

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute

Globale Gerechtigkeit und politische Entscheidungsverfahren
Warum Einfluss in der Global
Governance gerechter verteilt werden
sollte

Von Sören Hilbrich,
Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik (DIE)

Die aktuelle Kolumne

vom 21.10.2019

Warum Einfluss in der Global Governance gerechter verteilt werden sollte

Bonn, 21.10.2019. Als vergangene Woche die Gouverneurinnen und Gouverneure des IWF und der Weltbank in Washington, D.C. zusammenkamen, war es wie so oft, wenn Entscheidungen in internationalen Organisationen gefällt werden. Die Möglichkeiten der Mitgliedsstaaten, Einfluss zu nehmen, waren extrem unterschiedlich. So hat der Vertreter der USA im Gouverneursrat des IWF alleine mehr Stimmen als die Vertreterinnen und Vertreter aller Staaten Afrikas, Lateinamerikas und der Karibik gemeinsam. Staaten wie Japan oder Deutschland kommen auf nicht viel weniger Stimmen als alle afrikanischen Länder zusammen. In anderen Institutionen der Global Governance wie der G7, der G20 oder der OECD sind ohnehin nur eine begrenzte Gruppe von Staaten vertreten. Auch in Organisationen wie der WTO, in der formal jedes Land eine Stimme hat, können reiche Staaten zum Beispiel mehr Personal in Verhandlungsprozessen einsetzen oder die Position von anderen Staaten mithilfe von ökonomischen Anreizen beeinflussen.

Der Einfluss auf Entscheidungen der Institutionen der Global Governance ist also zutiefst ungleich verteilt. Und das obwohl diese Institutionen die Lebensbedingungen von Menschen überall auf der Welt beeinflussen. Diese postkolonialen Verhältnisse werden von Vertreterinnen und Vertretern der Entwicklungs-, vor allem aber der Schwellenländer immer wieder als ungerecht kritisiert. Bei globaler Gerechtigkeit geht es eben nicht nur darum, wie die Vorteile und Lasten internationaler ökonomischer Kooperation verteilt werden. Ebenfalls wichtig ist, wer politische Entscheidungen trifft und damit am Ende auch Herrschaft ausübt.

In den letzten Jahren kam es durchaus zu einigen globalen Machtverschiebungen: Da die G20 teilweise die Rolle einnahm, die früher die G7 ausgeübt hatte, gewann eine Reihe von Ländern an Einfluss. Des Weiteren initiierten, aus Unzufriedenheit über ihre Einflussmöglichkeiten in den bestehenden Institutionen, einige Schwellenländer 2014/15 die Gründung zweier neuer Entwicklungsbanken (Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) und New Development Bank (NDB)). Auch gab es eine kleinere Stimmrechtsreform im IWF. Einige internationale Organisationen versuchten zudem durch größere Transparenz und die Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen ihrer Rechenschaftspflicht besser nachzukommen. Doch erstens konnten diese Reformen nur in einem begrenzten Umfang etwas an den grundsätzlichen Machtverhältnissen in der Global Governance ändern. Zweitens ging es meistens vor allem darum, einige wenige sogenannte „Rising Powers“ stärker zu beteiligen, während vor allem arme Länder weiter außen vor blieben.

Entscheidungsverfahren, in denen Einfluss so ungleich verteilt ist, könnten wohl nur dann gerechtfertigt sein, wenn internationale Organisationen als Vereinigungen

von Staaten privaten Vereinigungen ähnelten. Privatpersonen steht es frei, zusammen mit anderen zum Beispiel einen Verein oder eine Firma zu gründen, ohne dabei andere mitentscheiden lassen zu müssen. Genauso könnte es in Ordnung sein, wenn Staaten einfach nach ihren eigenen Vorstellungen und Interessen internationale Organisationen bilden. Doch erstens gibt es für private Vereinigungen einen institutionellen Rahmen, der die Interaktion der Individuen reguliert. Damit soll verhindert werden, dass Vertragsparteien über den Tisch gezogen oder Unbeteiligte geschädigt werden. Es fehlen jedoch Institutionen, die einen ähnlichen Rahmen für die Interaktion zwischen Staaten durchsetzen können. Zweitens erfüllen viele Institutionen der Global Governance öffentliche Aufgaben. Sie sollen zum Beispiel die Stabilität der Finanzmärkte garantieren oder einen besseren Umweltschutz vorantreiben. Dies sind Angelegenheiten, die alle etwas angehen.

Das heißt nicht unbedingt, dass Einfluss in der Global Governance immer gleich zwischen den Ländern verteilt werden muss. Bevölkerungsgröße oder auch das Ausmaß, in dem ein Land, von den Entscheidungen einer Institution betroffen ist, könnten Unterschiede rechtfertigen. Angesichts der derzeitigen Machtverhältnisse erscheinen jedoch weitreichende Reformen erforderlich. Beispielsweise sollte die Stimmverteilung im IWF und der Weltbank massiv zugunsten ärmerer Staaten angepasst werden.

Das mag bei Regierungen, die durch solche Reformen an Stimmen verlor, nicht gut ankommen. Vielleicht können manchmal pragmatische Gründe angeführt werden, das wirtschaftliche Wohlbefinden als Kriterium für Einflussmöglichkeiten verwendet wird. Andernfalls ist zu befürchten, dass mächtige Staaten die jeweiligen Institutionen sonst nicht unterstützen oder gar torpedieren. Dass damit aber wichtige Normen der Gerechtigkeit verletzt werden, sollte nicht aus den Augen verloren werden. Jeder umsetzbare Schritt in Richtung einer gerechteren Einflussverteilung sollte aus dieser Sicht gegangen werden.

Als die modernen Nationalstaaten in Europa freie Wahlen einführten, galt zunächst meist ein Zensuswahlrecht. Ob die Bürger (Frauen waren meist ausgeschlossen) wählen durften oder wie viel ihre Stimme zählte, richtete sich danach, wie viel Vermögen oder Landbesitz sie hatten oder wie viel Steuern sie zahlten. Zumindest was die formalen Prozeduren der Entscheidungsfindung angeht, sind wir aber in demokratischen Staaten nicht mehr bereit, solche Unterschiede zu akzeptieren. Vielleicht schaffen wir es irgendwann, die Institutionen der Global Governance ebenfalls als öffentliche Institutionen aufzufassen, in denen all diejenigen eine Stimme haben, die von den Entscheidungen betroffen sind.