

A stylized world map composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to represent specific countries or regions.

Die G-20: Auf dem Weg zu einer »Weltwirtschaftsregierung«?

CHRISTOPH POHLMANN, STEPHAN REICHERT, HUBERT RENÉ SCHILLINGER (Hrsg.)

Juni 2010

- Im Herbst 2008 stand das Weltwirtschaftssystem am Abgrund. Die internationale Gemeinschaft war mit der größten Finanz- und Wirtschaftskrise seit der Großen Depression der 1930er Jahre konfrontiert. Auf die erste globale Finanz- und Wirtschaftskrise des 21. Jahrhunderts haben die führenden Industrie- und Schwellenländer im Rahmen der neu formierten »Gruppe der 20« (G-20) mit einer Serie von Weltwirtschaftsgipfeln reagiert, auf denen zur Rettung der Weltwirtschaft u.a. konjunkturelle Stützungsmaßnahmen in bisher ungekanntem Ausmaß verabredet wurden. Was als Ad-hoc-Gipfel zum Krisenmanagement begonnen hatte, scheint sich inzwischen als feste Einrichtung etabliert zu haben. Die G-20 ist dabei die G-8 als wichtigstes weltwirtschaftliches Koordinationsforum zu verdrängen.
- Doch kann die G-20 die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen und in die Rolle einer »Weltwirtschaftsregierung« hineinwachsen? Die beiden renommierten Politökonom Andrew F. Cooper und Eric Helleiner gehen dieser Frage in ihrem *Policy Paper* im ersten Teil dieser Publikation nach und erarbeiten konkrete Politikempfehlungen zur Weiterentwicklung der G-20. Der zweite Teil der Publikation besteht aus kurzen Länder-*Fact Sheets*, in denen die Rolle der G-20 aus Sicht der G-20-Mitgliedsstaaten analysiert werden.
- Hauptthese der Publikation ist, dass die G-20 ihr Mandat über das weltwirtschaftliche Krisenmanagement hinaus erweitern muss, wenn sie sich dauerhaft als relevantes *global governance*-Gremium etablieren will. Die Friedrich-Ebert-Stiftung möchte mit dieser Publikation einen Beitrag leisten zur Debatte über die Zukunft der G-20 im Vorfeld des G-20-Gipfels Ende Juni 2010 im kanadischen Toronto.



Inhalt

Vorwort	2
ANDREW F. COOPER, ERIC HELLEINER: Die G-20: Auf dem Weg zu einer »Weltwirtschaftsregierung«?	4
ESTEBAN KIPER: Länder-Fact Sheet – Argentinien	14
PETER KENYON: Länder-Fact Sheet – Australien	17
DAVID SCHÄFER , JOCHEN STEINHILBER: Länder-Fact Sheet – Brasilien	21
JIEMIAN YANG: Länder-Fact Sheet – China	24
SEBASTIAN DULLIEN, HANSJÖRG HERR: Länder-Fact Sheet – Deutschland	27
JÖRN GRIESSE: Fact Sheet – Europäische Union	30
SYLVIE MATELLY: Länder-Fact Sheet – Frankreich	35
ANN PETTIFOR: Länder-Fact Sheet – Großbritannien	38
RAJIV KUMAR: Länder-Fact Sheet – Indien	41
NORBERT VON HOFMANN: Länder-Fact Sheet – Indonesien	44
FILIPPO STELLA: Länder-Fact Sheet – Italien	48
ANDREW deWIT: Länder-Fact Sheet – Japan	51
SIMON LANGLOIS-BERTRAND: Länder-Fact Sheet – Kanada	54
VICTOR M. GODINEZ: Länder-Fact Sheet – Mexiko	57
MAXIM V. BRATERSKIJ: Länder-Fact Sheet – Russland	60
ECKART WOERTZ: Länder-Fact Sheet – Saudi Arabien	64
BRENDAN VICKERS: Länder-Fact Sheet – Südafrika	67
AHMET FARUK AYSAN: Länder-Fact Sheet – Türkei	70
SARAH ANDERSON: Länder-Fact Sheet – USA	73
Anhang	76



Vorwort

Im Herbst 2008 stand das Weltwirtschaftssystem am Abgrund. Die internationale Gemeinschaft war mit der größten Finanz- und Wirtschaftskrise seit der Großen Depression der 1930er Jahre konfrontiert. Aber die Reaktion der Regierungen war eine andere als damals: Zusammenarbeit statt isoliertes Verfolgen nationaler Strategien. Auf die erste globale Finanz- und Wirtschaftskrise des 21. Jahrhunderts hat die internationale Gemeinschaft mit einer Serie von Weltwirtschaftsgipfeln reagiert, auf denen zur Rettung der Weltwirtschaft u.a. konjunkturelle Stützungsmaßnahmen in bisher ungekanntem Ausmaß verabredet wurden. Das besondere daran war, dass in dieser Krise die Staats- und Regierungschefs der westlichen Industrieländer nicht länger alleine die Geschicke der Weltwirtschaft bestimmen konnten. Gleichberechtigt am Verhandlungstisch saßen erstmals auch die Staats- und Regierungschefs aus zehn Schwellenländern. Ein neues Forum war geboren: das Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der so genannten »G-20«, das erstmals im November 2008 in Washington zu einem Krisengipfel zusammentrat. Der bisherige Krisenverlauf lässt hoffen, dass durch das koordinierte Agieren der Staaten die dramatischen Folgen deutlich geringer ausfallen, als zu Zeiten der Großen Depression.

Was als Ad-hoc-Gipfel zum Krisenmanagement begonnen hatte, scheint sich inzwischen als feste Einrichtung etabliert zu haben. Die G-20 ist dabei die G-8 als wichtigstes weltwirtschaftliches Koordinationsforum zu verdrängen.

Allerdings muss die G-20 erst noch beweisen, dass sie wirklich mehr ist als nur ein Papiertiger. Schließlich sind den löblichen Gipfelbeschlüssen zum weltwirtschaftlichen Krisenmanagement und zur Reform der Weltfinanzordnung bisher nur wenige Taten gefolgt. Finanzmarktreformen auf nationaler und EU-Ebene kommen nur schleppend voran, die USA, Europa und Japan stecken in der Staatsschuldenkrise, während Großbanken und Hedge Fonds bereits wieder Milliardengewinne verzeichnen. Mit anderen Worten: Die G-20 hat ihre größte Bewährungsprobe noch vor sich.

Doch kann die G-20 die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen und in die Rolle einer effektiven »Weltwirtschaftsregierung« hineinwachsen? Die beiden renommierten Politökonom Andrew F. Cooper und Eric Helleiner gehen dieser Frage in ihrem *Policy Paper* im ersten Teil dieser Publikation nach. Sie analysieren die bisherige Bilanz der G-20 und zeigen Erfolge, Risiken und mögliche Bruchlinien für und innerhalb der G-20 auf. Auch untersuchen sie die Frage des Mandats der G-20 sowie die Problematik von Legitimität und Rivalität im Verhältnis zu G-8 und UN. Das *Policy Paper* endet mit konkreten Politikempfehlungen zur Weiterentwicklung der G-20, die nachfolgend im Überblick zusammengefasst sind.

Der zweite Teil der Publikation besteht aus kurzen G-20-Länder-*Fact Sheets*. Experten analysieren in kompakter Form die wirtschaftliche Post-Krisen-Situation im jeweiligen Land und die Bedeutung der G-20-Beschlüsse für die nationale Wirtschaftspolitik, die Interessen des Landes im G-20-Prozess sowie die Rolle, die das Land der G-20 zuerkennt.¹

Die Friedrich-Ebert-Stiftung möchte mit dieser Publikation einen Beitrag leisten zur Debatte über die Weiterentwicklung der G-20. Die G-20-Gipfel Ende Juni 2010 in Toronto sowie Mitte November 2010 in Seoul werden entscheidend dafür sein, ob sich die G-20 tatsächlich auf Dauer als glaubwürdiges und wirksames globales Koordinations- und Verhandlungsforum im Sinne einer informellen »Weltwirtschaftsregierung« etablieren kann. Deshalb hoffen wir auf breites Interesse und danken allen beteiligten Autorinnen und Autoren herzlich für ihre Mitwirkung.

Christoph Pohlmann, Stephan Reichert, Hubert René Schillinger²

1. Redaktionsschluss für die Länder-Fact Sheets war der 14.5.2010. Spätere Entwicklungen konnten nicht mehr berücksichtigt werden.

2. Christoph Pohlmann ist Referent für Internationale Wirtschaftspolitik in der Internationalen Politikanalyse der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in Berlin, Stephan Reichert ist Trainee im Referat Globale Politik und Entwicklung der FES, Hubert René Schillinger ist der Koordinator des Globalisierungsprojekts der FES.



Sieben Empfehlungen zur Politik der G-20, um sie als ein Organ der Weltwirtschaftsordnung zu stärken (vgl. Andrew F. Cooper und Eric Helleiner im nachfolgenden Strategiepapier)

- Die Staats- und Regierungschefs der G-20 sollten weiterhin eine vorausschauende Reform der Finanzmarktregulierung voranbringen. Mit Blick auf eine schnelle Umsetzung vereinbarter Reformen, sollten sie sich dabei auf die Formulierung von Regulierungsgrundsätzen beschränken und den nationalen Ebenen breiten politischen Spielraum in Detailfragen einräumen.
- Die internationale Agenda zur Regulierung der Finanzmärkte muss erweitert werden. Sie muss sich auch mit der Rolle von Kapitalverkehrsbeschränkungen, von Verfahren zur Restrukturierung von Staatsschulden und der Veröffentlichung von Umweltrisiken auseinandersetzen sowie der Gefahren, die durch unzulässige Einflussnahmen des Privatsektors auf die Regulierungsagenda entstehen.
- Die G-20 sollte sich zur Überwindung der globalen Wirtschaftsungleichgewichte nicht zu sehr auf das »Rahmenwerk für ein starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum« verlassen. Neben dem Rahmenwerk könnte die G-20 die globalen Ungleichgewichte auf konkretere und dauerhaftere Weise angehen, indem sie die Rolle der SZR (Sonderziehungsrechte) als globaler Reservewährung unterstützen. Ebenso wichtig ist die Aufgabe, durch eine umfangreiche Reform seiner Führungs- und Entscheidungsstrukturen das Vertrauen in den IWF in Ländern mit großen Währungsreserven wiederherzustellen.
- Der Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board, FSB), muss sein Legitimitätsproblem aufgrund der beschränkten Mitgliedschaft in dieser Organisation überwinden, wenn es in die Rolle der vierten Säule der globalen Wirtschaftsordnung hineinwachsen will.
- Auf institutioneller Ebene sollten die G-20 und die G-8 sich gegenseitig bestärken. Statt darauf zu dringen, das organisatorische Format zu straffen, könnte der beste Ansatz darin bestehen, das Format bewusst lose und flexibel zu halten und die Beteiligung einer Reihe weiterer externer Gruppierungen zu fördern.
- Ist die aktuelle Krise erst einmal überwunden, muss die G-20 ihr Mandat zielstrebig erweitern, da die Gelegenheit, sich weiterreichenden globalen Problemen jenseits ökonomischer Fragen anzunehmen, vielleicht nur für kurze Zeit gegeben sein wird. Auf den nächsten Gipfeltreffen in Kanada und Südkorea muss die G-20 in die Offensive gehen und beweisen, dass sie funktional in der Lage ist, die drängenden globalen Probleme anzugehen.
- Durch die Ausrichtung auf globale öffentliche Güter – Klimawandel, Nahrungsmittelsicherheit und globale Gesundheit – kann die G-20 ihr politisches Netzwerk über die Sphäre der Staaten hinaus vertiefen. Während die Weltwirtschaft sich neu orientiert, ist die G-20 in einer starken Position, innovative Formen der Finanzierung zu entwickeln und den Transfer von Wissen, Wohlstand und Technologie zu fördern.

Die G-20: Auf dem Weg zu einer »Weltwirtschaftsregierung«?

Einleitung: Herausforderungen durch die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise

Die 2007 einsetzende globale Finanz- und Wirtschaftskrise war die schlimmste, die die Welt seit der Großen Depression erlebt hat. Sie stellte die Weltgemeinschaft vor eine Reihe schwieriger Herausforderungen.

Auf der Ebene des Krisenmanagements mussten die politischen Entscheidungsträger Maßnahmen ergreifen, um die Liquidität der in Not geratenen Institutionen und Märkte zu gewährleisten. Aufgrund der Verflechtungen und gegenseitigen Abhängigkeiten auf den globalen Finanzmärkten musste dies vorzugsweise auf eine international abgestimmte Art und Weise passieren. Zudem brauchten einige aufgrund von Zahlungsbilanzdefiziten in die Krise geratene Länder – vor allem ärmere Länder – internationale Soforthilfen. Des Weiteren war eine internationale Zusammenarbeit erforderlich, um die geordnete Abwicklung von bankrott gegangenen internationalen Unternehmen zu ermöglichen. Als die Auswirkungen der Krise über die Finanzmärkte hinausgingen, musste dem Abschwung in der Realwirtschaft mit geld- und haushaltspolitischen Konjunkturprogrammen entgegen gewirkt werden, deren Wirksamkeit durch eine länderübergreifende Koordination erhöht werden konnte.

Neben der Stabilisierung von Finanzmärkten und Makroökonomie standen die politischen Entscheidungsträger vor der Herausforderung, die Gelegenheit des Moments beim Schopfe zu packen und internationale Reformen auf den Weg zu bringen, um die grundlegenden Ursachen der Krise zu beseitigen. Die Krise hatte gravierende Schwächen der bestehenden nationalen und internationalen Regulierungs- und Aufsichtspraktiken, die eigentlich die Finanzmarktstabilität sicherstellen sollten, ans Licht gebracht. Außerdem hat die Finanzkrise die Gefahren offenbart, die von den globalen Ungleichgewichten ausgehen, die in den Jahren vor 2007 immer mehr zunahmen; die US-Finanzblase wurde von riesigen Kapitalzuflüssen aus Ländern mit hohen Spareinlagen und großen Leistungsbilanzüberschüssen wie beispielsweise China angeheizt.

Die heutigen politischen Entscheidungsträger haben viel effektiver auf diese Herausforderungen reagiert als ihre Amtskollegen während der Weltwirtschaftskrise von 1929. Ein auf internationaler Ebene koordiniertes Krisenmanagement sowie konjunkturankurbelnde Maß-

nahmen haben sichergestellt, dass die Folgen und Nebenwirkungen der Krise wesentlich glimpflicher waren als die der frühen 1930er Jahre (übrigens auch glimpflicher als es viele Analysten zu Beginn der aktuellen Krise vorhersagten). Zur Bekämpfung der Ursachen, wie dem Versagen der Regulierungsmechanismen und den globalen Ungleichgewichten, brachten die Regierungen wichtige zielorientierte internationale Reformvorhaben auf den Weg. Der Gegensatz zu den gescheiterten internationalen Reforminitiativen in den 1930er Jahren, wie der Londoner Wirtschaftskonferenz von 1933, ist eklatant.

Wie sind diese gegensätzlichen Erfahrungen zu erklären? Aus der Weltwirtschaftskrise von 1929 hat man wichtige Lehren gezogen, von denen die Notwendigkeit einer internationalen kooperativen Reaktion auf weltweite Finanz- und Wirtschaftskrisen eine der wichtigsten ist. Die Einrichtung des neuen G-20-Forums auf Ebene der Staats- und Regierungschefs im November 2008 spielte eine zentrale Rolle dabei, diese gemeinsame Reaktion noch zu verstärken.

Politische Maßnahmen und Reformvorschläge in Reaktion auf die Krise im Rahmen der G-20

G-20 Krisenmanagement

Das G-20-Gipfeltreffen spielt von Anfang an eine katalytische Rolle bei der Förderung einer engeren Kooperation im Krisenmanagement. Auf ihrem ersten Treffen im November 2008 verpflichteten sich die Staats- und Regierungschefs der G-20, »die erforderlichen fiskalischen Maßnahmen [zu] ergreifen, um die Binnennachfrage rasch anzukurbeln« (Erklärung zum Gipfeltreffen 2008: 2). Diese Verpflichtung sorgte für neue fiskalische Initiativen in vielen Ländern, darunter auch Schwellenländern wie China, das zu der Zeit ein großes fiskalisches Konjunkturprogramm ankündigte.

Auf ihrem zweiten Gipfeltreffen im April 2009 in London gingen die führenden Politiker der G-20 noch weiter, indem sie sich nicht nur für eine expansive Fiskal- und Geldpolitik aussprachen, sondern auch ein 1,1 Billionen US-Dollar schweres Programm zur sofortigen Ankurbelung der Weltwirtschaft beschlossen. Zu Letzterem gehörte eine massive Aufstockung der Ressourcen des IWF für Notfallkredite, die größte Zuteilung von Son-

Dr. Andrew F. Cooper ist Stellvertretender Direktor und Distinguished Fellow des Centre for International Governance Innovation (CIGI). Er lehrt Politikwissenschaft an der Universität Waterloo, Kanada.

Dr. Eric Helleiner ist Vorsitzender des Bereichs International Governance am Centre for International Governance Innovation (CIGI). Er lehrt Politikwissenschaft an der Universität Waterloo, Kanada.



derziehungsrechten (SZR) in der Geschichte des IWF (250 Milliarden US-Dollar), neue Kreditmöglichkeiten durch multilaterale Entwicklungsbanken und eine Unterstützung für die Handelsfinanzierung. In der Abschlusserklärung von London heißt es dazu: »Together with the measures we have each taken nationally, this constitutes a global plan for recovery on an unprecedented scale« (G-20 Leaders 2009a: 1). Gleichzeitig enthält das Communiqué des Londoner Gipfels die Ankündigung, dass die G-20-Staaten sich dazu verpflichten, »to take all necessary actions to restore the normal flow of credit through the financial system and ensure the soundness of systematically important institutions« (G-20 Leaders 2009a: 2). Auf ihrem dritten Gipfel in Pittsburgh im September 2009 wiederholten die Staats- und Regierungschefs ihre Vereinbarung: »[We must] continue to implement our stimulus programs to support economic activity until recovery clearly has taken hold« (G-20 leaders 2009b: 5).

Regulierung der globalen Finanzmärkte

Neben diesen entschiedenen Maßnahmen zum Krisenmanagement leitete die G-20 auch sofort ein zukunftsorientiertes internationales Reformprogramm ein. Ein Großteil der Abschlusserklärung des ersten G-20-Gipfeltreffens in Washington war einem bereits sehr detaillierten Strategieplan für die Reform der internationalen Finanzaufsicht gewidmet. Dieser Plan stützte sich zwar weitgehend auf eine im Rahmen des Finanzstabilitätsforums (FSF) früher im selben Jahr entwickelte Agenda, aber die G-20 setzte deutlich Prioritäten hinsichtlich einiger Schlüsselreformen und legte strenge Fristen fest, die von den nationalen Unterhändlern, internationalen Instituten und den internationalen Standardsetzern einzuhalten waren. Auch auf den folgenden G-20-Gipfeltreffen räumten die Staats- und Regierungschefs den internationalen Reformen zur Regulierung der Finanzmärkte einen hohen Stellenwert ein und trieben den Reformprozess mit neuen Prioritäten und Fristsetzungen voran.

Ein wichtiges Ziel der G-20 war und ist die Stärkung der Bankenregulierung und -aufsicht. Dazu gehören neue Regeln zur Liquidität, ein verbessertes Risikomanagement und strengere Offenlegungsstandards, höhere Eigenkapitalanforderungen sowie die Einrichtung neuer, aus Aufsichtsbehörden mehrerer Länder bestehender Gremien (*colleges of supervisors*) zur Aufsicht über die weltgrößten Finanzinstitute. Erstmals wurde auch Einvernehmen über eine Reihe internationaler

Grundsätze zur Vergütung von Führungskräften großer Finanzinstitutionen erzielt, mit denen eine übermäßige Risikobereitschaft eingeschränkt werden soll. Außerdem haben die Staats- und Regierungschefs sich für strengere Regeln der Bilanzierung und für Ratingagenturen ausgesprochen sowie für neue Arten der Regulierung von Hedgefonds und von außerhalb der Börsen gehandelten Derivaten.

All diese Maßnahmen wurden von den G-20-Mitgliedsstaaten befürwortet, aber sie sind noch nicht vollständig auf der nationalen Ebene umgesetzt. Für viele der in den G-20-Prozessen gefassten Beschlüsse bedarf es größerer Gesetzesänderungen und somit der Zustimmung von Politikern in den heimischen Parlamenten, deren Sichtweisen nicht immer mit denen der Unterhändler in den G-20-Gremien übereinstimmen. Zur Zeit werden im US-Kongress sowie in den gesetzgebenden Organen Europas und anderer Kontinente hitzige Debatten darüber geführt, in welchem Ausmaß die von der G-20 vereinbarten internationalen regulatorischen Initiativen in den einzelnen Ländern tatsächlich eingeführt werden.

Besonders intensiv wird über einen anderen Aspekt der G-20-Reformagenda debattiert: Die Einbeziehung von Elementen der Finanzaufsicht auf Makroebene in die internationalen Standards der Finanzmarktregulierung. Vor der Krise konzentrierte sich die internationale Finanzaufsicht vorwiegend auf die Stabilität einzelner Finanzinstitutionen. Die Krise veranschaulichte die Notwendigkeit, die Finanzaufsicht auf Mikroebene mit der auf Makroebene zu ergänzen, bei der es um die Stabilität des gesamten Finanzsystems geht. Die Unterstützung für dieses neue Regelwerk der Finanzaufsicht auf Makroebene durch die G-20 ist von entscheidender Bedeutung, aber in Bezug auf seine Umsetzung müssen noch viele Einzelheiten geklärt und vereinbart werden.

Beispielsweise unterstützten die Staats- und Regierungschefs das wichtige Prinzip, dass »systemisch bedeutsame« Finanzinstitutionen besonderen Regeln unterliegen sollten, die den Kosten ihres Scheiterns angemessen seien (G-20 Leaders 2009b: 9). Aber es besteht noch kaum Einigkeit darüber, wie die Regeln für diese Institutionen nun genau aussehen sollten. Einige der Politiker befürworteten eine Größenlimitierung der Institutionen, andere bevorzugten einen Ausschluss dieser Unternehmen von hochriskanten Finanzgeschäften und wieder andere sprechen sich dafür aus, dass diese Institutionen schlicht



schärferen Regeln und strengerer Überwachung unterworfen werden und »lebende Testamente« aufsetzen müssen, aus denen hervorgeht, wie sie bei finanziellen Schwierigkeiten abgewickelt werden können. Uneinigkeit herrscht auch in der Frage, ob diese Finanzunternehmen an den Kosten für die Rettungspakete beteiligt werden sollten. Es besteht die Gefahr, dass die politischen Debatten über diese Themen in und zwischen den Ländern Reformen in diesem Bereich verzögern oder sogar ganz verhindern könnten.

Der Fokus auf diese internationalen regulatorischen Reformen war in mehrfacher Hinsicht eingeschränkter als er hätte sein können. Wenig Beachtung hat die bisherige G-20 Reformagenda der Frage geschenkt, welche Rolle Kapitalverkehrsbeschränkungen spielen können, um zu verhindern, dass spekulative grenzüberschreitender Kapitalflüsse das Auf- und Ab der einheimischen Finanzmärkte zusätzlich verstärken, besonders in Entwicklungsländern. Ebenso wurde der Bedarf an Mechanismen für eine geregeltere Umstrukturierung von Staatsschulden vernachlässigt – ein Bedarf, den die Krise Griechenlands im Mai 2010 besonders deutlich zutage brachte. Außerdem versäumte es die G-20, die internationale Regulierungsreform mit Umweltfragen in Zusammenhang zu bringen; sie hätten beispielsweise die Forderung einiger Investorengruppen und Umweltschutzorganisationen aufgreifen können, Angaben zu Umweltrisiken in die Aufsichtsstandards einzubeziehen (Helleiner und Thistlethwaite 2009). Genausowenig haben sich die Führer der G-20 bisher mit der Frage der faktischen Übernahme der Ausgestaltung und Formulierung von Regulierungspolitiken durch den davon betroffenen Privatsektor (*regulatory capture*) befasst, obwohl viele Analysten diesem Phänomen einen erheblichen Teil der Schuld an der Krise zuschreiben (Helleiner und Porter 2010).

Globale Ungleichgewichte reduzieren:
Ein Rahmenwerk für starkes, nachhaltiges und
ausgewogenes Wachstum

Auf den ersten beiden G-20-Gipfeltreffen stand noch die internationale Reformagenda zu regulatorischen Fragen im Mittelpunkt der Gespräche, aber ab dem Pittsburgh-Gipfel begannen die Staats- und Regierungschefs, sich auch mit den globalen Ungleichgewichten auseinander zu setzen. Im Abschlusskommuniqué dieses Gipfels wird ein neues »Rahmenwerk für starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum« vorgestellt und als »a

compact that commits us to work together to assess how our policies fit together, to evaluate whether they are collectively consistent with more sustainable and balanced growth and to act as necessary to meet our common objectives« beschrieben (G-20 Leaders 2009b: 2). Unter diesem Rahmenwerk werden die G-20-Staaten gemeinsame politische Ziele vereinbaren und im Licht dieser Ziele eine gegenseitige Bewertung des mittelfristigen Politikrahmens eines jeden Landes vornehmen, wobei IWF und Weltbank zur Analyse beitragen, wie die Politiken der Länder zu einander passen. Die Ergebnisse dieser ersten gegenseitigen Bewertungen werden im Juni 2010 auf dem Gipfeltreffen in Toronto überprüft, auf dem den Staats- und Regierungschefs ein Korb alternativer Politikoptionen zur Erreichung gemeinsamer Ziele vorgelegt wird. Das Rahmenwerk ist auch mit einer Reihe von »Grundwerten für nachhaltige Wirtschaftsaktivitäten« untermauert, zu denen die Verantwortung gehört, Politiken zu verabschieden, die dazu beitragen, nicht tragfähige globale Ungleichgewichte zu verhindern (G-20 Leaders 2009b: 20).

Das Rahmenwerk signalisiert eine willkommene Verpflichtung zur Stärkung der internationalen makroökonomischen Kooperation und einen Schritt in Richtung eines ausgewogeneren Musters des globalen Wachstums. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob damit viel erreicht wird. In der Vergangenheit gab es schon viele gescheiterte Anläufe, die weltweite makroökonomische Zusammenarbeit zu fördern, darunter die vom IWF 2006 durchgeführten multilateralen Konsultationen. Obwohl einige Initiativen dieser Art in den späten 1970er Jahren oder Mitte der 1980er Jahre etwas erfolgreicher schienen, waren sie nur kurzlebig. Angesichts des zentralen Stellenwerts der Geld- und Fiskalpolitik innerhalb der nationalen Wirtschaftspolitik sind die politischen Entscheidungsträger argwöhnisch gegenüber internationalen Einschränkungen ihrer Handlungsfreiheit auf diesen Politikfeldern.

Der Beschluss der G-20 auf dem Gipfel von London, Sonderziehungsrechte des IWF im Wert von 250 Milliarden US-Dollar zuzuteilen, stellte eine konkretere Initiative dar, das Problem der globalen Ungleichgewichte anzugehen. Einer der wichtigsten Gründe für die Zunahme der globalen Ungleichgewichte im Verlauf des letzten Jahrzehnts war die steigende Nachfrage vieler Entwicklungsländer nach offiziellen Dollarreserven (Mateos y Lago et al. 2009). Im Zuge der ostasiatischen Finanzkrise von



1997 und 1998 bauten viele Entwicklungsländer ihre Währungsreserven als eine Form von Schutz sowohl gegen externe Schocks wie auch vor der Abhängigkeit vom IWF auf, dessen Aktionen in der damaligen Krise von vielen Seiten als kontraproduktiv, zu stark eingreifend und als allzu sehr von US-amerikanischen Zielen beeinflusst kritisiert worden waren. Unter dem auf dem Dollar basierenden internationalen Währungssystem konnte dieser steigende »vorsorgliche« Bedarf nach offiziellen Währungsreserven nur dadurch gedeckt werden, dass die USA immer höhere Leistungsbilanzdefizite produzierte. Durch die Erhöhung der Sonderziehungsrechte sorgte die G-20 für einen neuen Vorrat an Reserven, der nicht mehr länger von der Zahlungsbilanzsituation der USA abhängig war. Diese neue SZR-Zuteilung, die erste seit 1981, erhöhte den Anteil der SZR an den offiziellen nicht aus Gold bestehenden Weltreserven über Nacht von unter 0,5 Prozent auf etwa fünf Prozent (Williamson 2009).

Die G-20 müssen dieser Einmalzuteilung von SZR auf regelmäßiger Basis neue Bereitstellungen folgen lassen. Die Nachfrage nach Währungsreserven aus Gründen der Vorsorge wird sich vermutlich in den kommenden Jahren noch erhöhen, weil die politischen Entscheidungsträger gesehen haben, dass Länder mit prallgefüllten »Kriegskassen« voller Reserven weniger verwundbar gegenüber der Krise waren als die Länder, die über keine Währungsreserven verfügten. Stimmt die G-20 einer regelmäßigen jährlichen Emission von SZR zu, würde das dazu beitragen, den Bedarf zu decken, ohne dabei wie vor der Krise das Muster der globalen Ungleichgewichte wieder zu verstärken (Bergsten 2009). Gleichzeitig würde die Attraktivität der SZR als Leitwährung steigen, wenn die Regierungen der G-20-Länder sich mehr darum bemühen, durch Maßnahmen wie die Ausgabe von auf SZR lautenden Wertpapieren private Märkte für die SZR zu erschließen (Eichengreen 2009).

Die internationale Wirtschafts- und Finanzarchitektur reformieren

Ein anderer Mechanismus, dem Bedarf von Ländern nach einer »Selbstabsicherung« zu begegnen, wäre die Wiederherstellung des Vertrauens in die multilateralen Absicherungsmechanismen des IWF. Aber ein erneutes Vertrauen in den IWF von Seiten der Länder mit großen Währungsreserven ist abhängig von der Umsetzung einer erheblichen Reform seiner Führungs- und Entschei-

ungsstrukturen. Die Führer der G-20 haben sich darauf verständigt, den Schwellen- und Entwicklungsländern ab 2011 höhere Stimmanteile und größeren im IWF zu gewähren. Es wurde bereits vereinbart, dass die Spitzenpositionen der Bretton-Woods-Institutionen durch einen offenen, transparenten und leistungsbezogenen Auswahlprozess besetzt werden (Londoner Gipfel) und dass eine Umverteilung von fünf Prozent der IWF-Anteile auf die Schwellen- und Entwicklungsländer stattfindet (Pittsburgher Gipfel). Die Aufgabe, diese und andere sinnvolle IWF-Reformen umzusetzen, sollte eine der Top-Prioritäten der G-20 bleiben.

Die Reform der Führungs- und Entscheidungsstrukturen der Bretton-Woods-Institutionen ist nicht der einzige Aspekt der globalen Finanzordnung im Blickfeld der G-20. Eine ihrer wichtigsten ordnungspolitischen Initiativen war die Entscheidung auf dem Londoner Gipfel im April 2009, das Finanzstabilitätsforum (FSF) in den Finanzmarktstabilitätsrat (FSB) umzuwandeln. Wie schon dem FSF fällt auch dem FSB die Aufgabe zu, die globale Finanzstabilität zu erhöhen, indem die internationalen Standards der Finanzaufsicht verschärft, die Schwachstellen des globalen Finanzsystems erkannt und die Koordination und der Informationsaustausch zwischen nationalen Finanzbehörden, internationalen Finanzinstitutionen und den für internationale Standardsetzung zuständigen Institutionen verbessert wird. Der Finanzstabilitätsrat wurde mit einer starken Organisation und neuen Aufgaben ausgestattet und zwar in Bezug auf ein Frühwarnsystem, ein obligatorisches Peer-Review für die Mitgliedsländer, strategische Überprüfungen der Arbeit der internationalen Standardsetter und die Schaffung und Leitung von sogenannten Aufseherkollegien (*supervisory colleges*) für alle großen grenzübergreifenden Finanzinstitute. Außerdem müssen die internationalen Standardsetter dem FSB Berichte über ihre Arbeit zukommen zu lassen, um ihre Rechenschaftspflicht auszuweiten (FSB 2009: 3).

Die wichtigste Verbesserung gegenüber dem FSF besteht jedoch in der erweiterten Mitgliedschaft des FSB. Während die Mitgliedschaft im FSF auf die Länder der G-7 plus Australien, Hongkong, die Niederlande, Singapur und die Schweiz beschränkt war, wurde sie mit dem FSB auf alle G-20-Länder, Spanien und die Europäische Kommission ausgeweitet. Diese breitere Mitgliedschaft verleiht dem FSB eine höhere Legitimität, die Rolle einzunehmen, die US-Finanzminister Tim Geithner als eine Art »vierte Säule« der Architektur der globalen Wirtschaftsordnung neben



IWF, Weltbank und WTO bezeichnete (US-Finanzministerium 2009). Diese Veränderung ist zwar schon eine Verbesserung, aber im Vergleich zu den drei anderen Säulen der globalen Wirtschaftsordnung ist die Mitgliedschaft im FSB nach wie vor sehr beschränkt. Die G-20 äußerte den Wunsch, der FSB solle sich um eine weltweite Befolgung der von ihm empfohlenen Standards bemühen, aber seine Legitimität gegenüber Nicht-Mitgliedern ist problematisch und muss noch geklärt werden. Um den Ambitionen seiner Schöpfer gerecht zu werden, muss der FSB auch ein größeres Sekretariat erhalten. (Helleiner 2010).

Die G-20 als wichtigstes weltwirtschaftliches Forum: Möglichkeiten und Grenzen

Die internationale Finanz- und Wirtschaftspolitik koordinieren

Die bisherigen Erfahrungen deuten darauf hin, dass die G-20 eine Reihe von Möglichkeiten hat, ein Forum zur Umgestaltung der Weltwirtschaftsordnung zu werden. Einerseits kann sie sofortige und kurzfristige Maßnahmen zur Bekämpfung der Rezession bewirken und zum anderen kann sie sich selbst von einer Rezessionsbekämpferin zur Hauptdrehscheibe der globalen Wirtschaftsordnung fortentwickeln. Die kurzfristige Rolle hängt mit der eingeschränkten technischen Agenda zusammen, bei der es darum geht, das Momentum der Konjunkturprogramme aufrechtzuerhalten und diese dann durch eine koordinierte Exit-Strategie zurückzufahren. Die langfristige Rolle hat eine bei weitem offenere Agenda und hängt von der Fähigkeit der G-20 ab, als eine neue Form von »Steuerungsgremium« zu agieren. Hinsichtlich der realen und institutionellen Ambitionen würde das Mandat der G-20 dann beträchtlich erweitert.

In der Tat besteht das Risiko des Scheiterns der G-20, wenn sie nicht zielstrebig ihr Mandat erweitert. Das größte Risiko ist sicherlich der Ausbruch einer weiteren wirtschaftlichen oder sozialen Krise, die durch eine der vielen globalen Herausforderungen hervorgerufen werden könnte. Wenn die aktuelle Krise allmählich als überwunden gelten kann und keine neuen Themen auf die G-20 Agenda gesetzt werden, wird die Implementierung der Exit-Strategie nicht nur den Ausstieg aus den Konjunkturprogrammen bedeuten, sondern auch den Ausstieg der politischen Führer aus der G-20.

Das Verhältnis von G-8, G-20 und VN

In Verbindung mit der G-20 wurden vor allem zwei multilaterale Institutionen, nämlich der IWF und der umgebaute FSB, im Vergleich zu anderen internationalen Organisationen gestärkt. Die Vereinten Nationen (VN) hatten anfangs die Idee einer G-20 begrüßt; es deutete sogar einiges darauf hin, dass VN-Generalsekretär Ban Ki-Moon den New Yorker Hauptsitz als Veranstaltungsort für das Treffen anbieten würde. Es folgte eine weitere Einladung, die aber ebenso abgelehnt wurde. Statt sich als zentraler Bestandteil des G-20-Konzepts zu etablieren, wurden die VN immer weiter an den Rand des Prozesses gedrängt.

Auch wenn der VN-Generalsekretär Ban dem G-20-Treffen in Washington beiwohnte, wurde am Vorabend des Gipfels eine ziemlich große Kluft zwischen dem Ansatz der VN und dem der G-20 deutlich. In einer Pressekonferenz am 11.11.2008 (das G-20-Treffen fand am 14. und 15. statt), richtete Ban seine Aufmerksamkeit auf die Notwendigkeit eines »inklusive Multilateralismus«, dessen Fokus auf dem Schutz des Wohlergehens der Entwicklungsländer, den wichtigen Entwicklungszielen der VN, Fragen des Klimaschutzes, der Nahrungsmittelkrise und der Entwicklungsfinanzierung lagen (Ban 2008). Wenn auch als allgemeine Zielsetzung loblich, wurde diese Strategie doch von den Punkten auf der Tagesordnung der G-20 als globalem Krisenstab beiseite geschoben.

Auf gewisse Weise wurde diese Entfremdungstendenz durch die Reaktion bestimmter Mitgliedsländer auf der VN-Generalversammlung verstärkt. Statt sich systematisch darum zu bemühen, ihre Agenda in die der G-20 einzubinden, wurde die VN-Generalversammlung (GV) zur Hauptstätte des organisatorischen Widerstands gegen die G-20. Stein des Anstoßes war der Schritt des Präsidenten der GV, in Abgrenzung zur G-20 ein Expertengremium unter der Leitung von Joseph Stiglitz einzuberufen. Auf organisatorischer Ebene wurde die VN-Konferenz zur Weltwirtschaftskrise Ende Juni 2009 zum wichtigsten alternativen Schwerpunkt.

Das Verhältnis zwischen der G-8 und der G-20 könnte man als Konkurrenz bezeichnen. Die G-8 ist geprägt durch viele kulturelle Attribute eines Clubs Gleichgesinnter mit einer gemeinsamen Geschichte und Identität sowie einer sehr ähnlichen Art und Weise, Dinge zu erledigen. Obwohl ihre Agenda immer weitreichender



wurde, blieb die G-8 doch immer ein informelles Forum mit beträchtlichem Raum für spontane politische Diskussionen. Dagegen beruht das Image der G-20 auf der Krisenbewältigung und der größeren Legitimität durch eine größere Repräsentation, einschließlich der beiden traditionellen Weltmächte und einer Gruppe »aufstrebender« Staaten aus dem globalen Süden.

Nationale Interessen an der Stärkung der G-20

Bis zum Gipfel in Pittsburgh war die USA der größte Befürworter der G-20. Der G-20 wurde der Vorzug vor anderen Formaten gegeben, einschließlich der von Frankreich bevorzugten G-13 bzw. G-14. Mit der Aufnahme weiterer Staaten in den Kreis der G-20 konnten die USA auch politische Verbündete belohnen. In geopolitischer Hinsicht gilt dies für die Einbeziehung von Ländern wie Südkorea, Indonesien, Australien, der Türkei und Saudi-Arabien. In funktioneller Hinsicht erlaubte die G-20 eine Zusammensetzung, zu der die MEM-Gruppierung gehörte, die für Präsident Obamas Ansatz im Hinblick auf den Klimawandel von Bedeutung ist. Seit Pittsburgh ist die Haltung der USA nicht mehr ganz so eindeutig – einerseits unterstützen sie die wirtschaftliche Agenda der G-20, andererseits scheint ihnen die »Gleichgesinntheit« der G-8 doch mehr zuzusagen. Noch entschiedener treten Kanada, Italien, Japan und bis zu einem gewissen Grad auch Russland für die G-8 ein.

Allianzen und Koalitionen innerhalb der G-20

Wenn die G-8-Länder als ein markanter Bestandteil innerhalb der G-20 anzusehen sind, so besteht eine andere potenzielle Koalition in der Kerngruppe der »aufstrebenden Mächte«, die sich entweder als BRIC- oder als BIC-Staaten (Brasilien, Indien und China ohne Russland) definieren. Jegliche Verhärtung dieser Kategorien könnte letztendlich zu einer Aushöhlung der zentralen Rolle der G-20 führen.

Zur Zeit kommt die Debatte auf, ob innerhalb der G-20 Regionalgruppen zur Abstimmung einheitlicher Positionen gebildet werden sollten, vor allem eine asiatische Regionalgruppe. In der Tat hat sich informell eine ähnliche regionale Interessensgruppe durch eine Initiative Südafrikas entwickelt: Über das regionale »Komitee der Zehn«, einem Treffen afrikanischer Finanzminister, haben einige afrikanische Länder zumindest indirekten Zugang zur G-20.

Die G-20 und ihre Beziehung zu Ländern außerhalb der Gruppe

Die stärksten Einwände gegen die G-20 von außerhalb des Forums werden durch Bedenken genährt, die G-20 sei ein »Konzert« großer Länder, die allen anderen neue Regeln aufzwingen wollen. Diese Einstellung wurde auf dem UN-Gipfel der »G-192« zur Finanzkrise und internationalen Entwicklung im Juni 2009 vor allem von Venezuela, Bolivien, Kuba und Nicaragua vehement zum Ausdruck gebracht.

Durch einige Elemente ihrer thematischen Ausrichtung verstärkt die G-20 diesen Eindruck. Der klassische Fall hier ist die Kontroverse um die »Steuerparadies«. Kleine Staaten, die in dieser Beziehung aktiv, aber in der G-20 nicht vertreten sind, sehen sich unter Beschuss und an den Pranger gestellt. Daher haben eine Reihe von kleinen Staaten sowohl aus symbolischen (Ausschluss) als auch instrumentellen (Aushöhlung ihres Wettbewerbsvorteils) Gründen begonnen, sich in konkurrierenden Institutionen zusammenzuschließen.

Mobilisierungen dieser Art sind in Gruppierungen wie der von Katar, Singapur und der Schweiz unter der Schirmherrschaft des Weltwirtschaftsforums ins Leben gerufenen *Global Redesign Initiative* zu erkennen sowie der von Singapur vorangetriebenen *Global Governance Group* bzw. 3G. Beide gründen auf dem spürbaren Gefühl der Frustration, dass die G-20 die Anliegen der kleinen Staaten, die keine G-20-Mitglieder sind, nicht angemessen berücksichtigt, obwohl diese Staaten denselben Herausforderungen gegenüberstehen. Insbesondere die 3G besteht aus mittleren und kleinen Staaten aus fast allen Regionen der Welt: Singapur, Malaysia, Brunei, die Philippinen, Vietnam, Bahrain, Katar, Vereinigte Arabische Emirate, Schweden, Belgien, Irland, Luxemburg, Schweiz, Liechtenstein, Monaco, San Marino, Neuseeland, Chile, Uruguay, Costa Rica, Guatemala, Panama, Jamaika, Barbados, die Bahamas, Ruanda, Senegal und Botswana.¹

Erwähnenswert ist aber, dass die 3G die G-20 nicht gänzlich ablehnt, sondern sich für eine mehr Länder

1. Weitere Informationen zur 3G-Initiative siehe Anhang. Dort ist ein Schreiben des Ständigen Vertreters Singapurs bei den Vereinten Nationen an den VN-Generalsekretär im Auftrag der informellen 3G-Gruppe mit einem Dokument unter dem Titel »Strengthening the Framework for G-20 Engagement of Non-members« wiedergegeben (Anm. d. Herausgeber).



umfassende und beratendere Form der Weltordnungspolitik einsetzt. Verbindungen zur G-20 werden von Südkorea durch andere Kontakte hergestellt (beispielsweise die ASEAN).

Stärken und Schwächen der G-20 verglichen mit anderen internationalen Organisationen

Die Hauptstärke der G-20 besteht weiterhin in ihrer Mischung aus Effizienz (im Vergleich zu den VN) und Legitimität (im Vergleich zur G-8). Ihre Schwäche ist darin zu sehen, dass sie bisher nicht fähig war, »den Job fertig zu kriegen«, d.h. über ihre ursprüngliche beeindruckende Leistung der Einführung von Konjunkturprogrammen hinaus einen koordinierten Ansatz zu implementieren. Intern bestehen weiterhin Meinungsverschiedenheiten über regulatorische Fragen, die es verhindern, dass das Forum sich von einem Bekämpfer der Rezession zu einem Steuerungsgremium für globale Fragen entwickelt.

Darüber hinaus litt die G-20 von Anfang an unter einigen Mängeln hinsichtlich ihrer Größe und ihres geografischen Aufbaus. Obwohl verschiedentlich behauptet wurde, der Aufbau der G-20 spiegele genau die strukturellen Verschiebungen der globalen Macht zum Beginn des 21. Jahrhunderts wider, so fällt doch der Eurozentrismus in ihrer Zusammenstellung ins Auge. Neben den vier großen etablierten Mitgliedern der G-8 (Großbritannien, Frankreich, Deutschland und Italien) hat auch der Präsident der Europäischen Kommission einen Sitz in der G-20. Darüber hinaus steht seit dem ersten G-20-Treffen in Washington die Tür für weitere europäische Teilnehmer offen. Von diesen zusätzlichen Ländern war Spanien am erfolgreichsten, das jetzt den Status eines »permanenten Gastes« innehat.

Die Frage der Mitgliedschaft ist gerade auch im Zusammenhang mit der Frage, wer den G-20-Prozess beherrscht, ein sehr sensibles Thema. Bis jetzt wurden alle wichtigen organisatorischen Entscheidungen von den G-8-Mitgliedern getroffen. US-Präsident George W. Bush rief den ersten Gipfel der G-20-Staats- und Regierungschefs ein und US-Präsident Barack Obama inszenierte in Pittsburgh die Rationalisierung der G-20 mit der Entscheidung, die Gipfeltreffen der G-20 und G-8 Ende Juni 2010 in Kanada direkt hintereinander stattfinden zu lassen und im November 2010 einen eigenständigen Gipfel in Südkorea einzuberufen.

Empfehlungen

Das G-20-Gipfeltreffen hat seit seiner Einrichtung im Herbst 2008 seine Fähigkeit unter Beweis gestellt, die Zusammenarbeit beim Krisenmanagement stärken zu können, aber es muss die Schwachstellen des globalen Finanzmarktes weiterhin im Auge behalten und die Führungsrolle übernehmen bei der Erarbeitung kooperativer Lösungen für neue Ursachen systemischer Instabilität, wie die aktuellen und kommenden Schuldenkrisen Griechenlands und anderer Staaten.

Ebenso haben die führenden Politiker der G-20 gezeigt, dass sie in der Lage und Willens sind, eine zukunftsweisende internationale Regulierungs- und Reformagenda voranzutreiben. Wenn aber zuviel Zeit verstreicht und der politische Schwung nachlässt, gerät die Führungsrolle der G-20 bei der stärkeren Regulierung der Finanzmärkte durch die mangelnde Umsetzung der Reformen auf der nationalen Ebene unter Druck. Unterschiedliche Sichtweisen der Länder über die Einzelheiten der Implementierung von Vereinbarungen zur Finanzaufsicht auf Makroebene erschweren eine Harmonisierung der Regeln im Detail. Unter diesen Umständen sollten sich die Staats- und Regierungschefs der G-20 auf die Formulierung von internationalen Regulierungsgrundsätzen beschränken, mit Blick auf eine schnelle Umsetzung vereinbarter Reformen den nationalen Ebenen jedoch breiten politischen Spielraum in Detailfragen einräumen. Wobei aber sichergestellt werden muss, dass die nationalen Unterschiede nicht als Vorwand zur Untätigkeit dienen. Schließlich muss die internationale Agenda zur Regulierung der Finanzmärkte erweitert werden. Sie muss sich auch mit der Rolle von Kapitalverkehrsbeschränkungen, von Verfahren zur Restrukturierung von Staatsschulden und der Veröffentlichung von Umwelttrisiken auseinandersetzen sowie der Gefahren, die durch unzulässige Einflussnahmen des Privatsektors auf die Regulierungsagenda entstehen.

Das neue Interesse der G-20, sich mit globalen Ungleichgewichten auseinander zu setzen, ist ermutigend, aber die Erwartungen in Bezug auf das neue »Rahmenwerk für starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum« sollten nicht zu hoch angesetzt werden. Neben dem Rahmenwerk könnte die G-20 die globalen Ungleichgewichte auf konkretere und dauerhaftere Weise angehen, indem sie die Rolle der SZR als globaler Reservewährung unterstützen. Ebenso wichtig ist die Aufga-



be, durch eine umfangreiche Reform seiner Führungs- und Entscheidungsstrukturen das Vertrauen in den IWF in Ländern mit großen Währungsreserven wiederherzustellen. Die einzige Institution, die bisher von der G-20 eingerichtet wurde, der Finanzstabilitätsrat, muss sein Legitimitätsproblem aufgrund der beschränkten Mitgliedschaft in dieser Organisation überwinden, wenn es in die Rolle der vierten Säule der globalen Wirtschaftsordnung hineinwachsen will.

Auf institutioneller Ebene könnte mehr dafür getan werden, die Beziehung das Verhältnis zwischen der G-20 als der größeren, repräsentativeren und vielfältigeren Gruppierung und der G-8 neu zu definieren. Die Fragen rund um das Verhältnis zwischen der G-20 und der G7 bzw. G-8 sollten nicht in der Form »entweder/oder« gestellt werden. Die G-20 wird ihren Führungsanspruch konsolidieren, wenn sie unter Beweis stellt, dass sie eine instrumentelle Legitimität besitzt, d. h. indem sie effektiv arbeitet. Wenn aufgrund der oben erwähnten Gleichgesinntheit der Aufrechterhaltung der G-7/G-8 vor der G-20 Vorrang eingeräumt wird, könnte dies zu einer Konkurrenzsituation führen, die vermutlich nicht zu einer größeren Effektivität beiträgt. Wenn der Pragmatismus sich als Grundlage der Entscheidung gegen die Gleichgesinntheit durchsetzt, wird sich vermutlich eher eine kooperative als eine konkurrierende Situation entwickeln, die sich positiv auf Effizienz und Effektivität der Ergebnisse von Gipfeltreffen auswirkt. Statt darauf zu dringen, das organisatorische Format zu straffen, könnte der beste Ansatz darin bestehen, das Format bewusst locker und flexibel zu halten und noch andere externe Gruppierungen zur Beteiligung zu motivieren.

Obwohl die Krise auf fortlaufende Versagen politischer und regulatorischer Art zurückzuführen ist, wird eine Konzentration ausschließlich auf diese Probleme die G-20 wohl kaum als eine Drehscheibe der globalen Weltordnungspolitik festigen. Zum einen sind viele der Regulierungsfragen (einschließlich der Bonuszahlungen, der Regulierung von Hedgefonds und Derivaten) überproportional das Revier des westlichen Mitgliedsländer der G-20. Zum anderen bringen diese Probleme den G-20-Prozess und die Entscheidungsbefugnisse der führenden Politiker an ihre Grenzen. In Momenten der Krise greifen Staats- und Regierungschefs Themen auf, die ansonsten in den Bereich der Minister und ihrer Verwaltungsbeamten gehören. Es ist kaum damit zu rechnen, dass dieses Engagement von Dauer ist. Mit der Rückkehr zur »Nor-

malität« (auch wenn vermutlich keine Einigkeit darüber hergestellt werden kann, wann dies der Fall ist) werden auch die Staats- und Regierungschefs wieder ihre traditionellen Aufgaben aufnehmen. Das heißt, sie werden sich als strategische »Steuerer« einer kleinen Zahl von Schlüsselthemen etablieren wollen, nicht als taktischer »Macher« in Bezug auf eine ganze Reihe komplizierter technischer Fragen.

Da die Dringlichkeit der Krisenproblematik abklingt, bildet sich allmählich eine viel längere Liste von Aufgaben und Verantwortlichkeiten heraus. Obwohl dies ein wichtiger Komplex ist, hat die Aufmerksamkeit, die auf die private Gier im globalen Finanzgeschäft gerichtet war, und der mit dieser Aufmerksamkeit einhergehende Wille zu besserer Regulierung und institutionellen Reformen dazu geführt, dass viele der durch die Krise verstärkten sozialen Herausforderungen übersehen wurden. An der Spitze der sich daraus ergebenden Prioritäten steht – eher ungewollt als bewusst – der Klimawandel. In der Zeit nach Kopenhagen haben eine Reihe von Staatsbeamten zur G-20 als alternativem Forum geblickt. Während Verhandlungen eines Rahmenwerks nach Kyoto nicht das Forum der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen ersetzen sollten, bietet die Zusammensetzung der G-20 (USA, EU und die BASIC-Länder) einen alternativen Raum, die Pattsituation aufzubrechen. Über Emissionsziele hinaus kann die G-20 Strategien für die Finanzierung einer Anpassung und Schadensmilderung in den Entwicklungsländern erarbeiten.

Die nächste Priorität hat unzweifelhaft das Problem der Nahrungssicherheit. Im Jahr 2008 haben sich sowohl die G8 als auch die VN mit dieser Frage befasst, aber die Debatte litt unter dem Mangel der eingeschränkten Mitgliedschaft bzw. organisatorischer Zersplitterung. Mit ihren Mitgliedsländern aus dem Norden und dem Süden ist die G-20 ein glaubwürdiges Forum, sich der Führungslosigkeit in Sachen Nahrungssicherheit anzunehmen. Maßnahmen auf höchster politischer Ebene schaffen eine Gelegenheit für Synergieeffekte bei der Einführung alternativer Energien und landwirtschaftlichen Managements, wobei die unbeabsichtigten Folgen des traditionellen »isolierten« Ansatzes eingeschränkt werden. Ebenso weit oben auf der Liste und häufig vernachlässigt ist das Problem der globalen Gesundheit. Zwar sind die Herausforderungen im Gesundheitsbereich noch immer in das souveräne Staatensystem eingebettet, aber sie lassen sich nicht von Staatsgrenzen aufhalten – eines der



klassischen »Probleme ohne Reisepass«, wie der frühere UN-Generalsekretär Kofi Annan sie nannte. Pandemien wie H1N1 dienen als Mahnung für unsere kollektiven Verwundbarkeiten und die Notwendigkeit internationaler Koordination. Während die Weltgesundheitsorganisation Hilfsangebote vor Ort liefert, wird ihre Arbeit von privaten Institutionen wie der Gates Foundation in den Schatten gestellt (bezeichnenderweise plant Südkorea, Bill Gates den Vorsitz zu übertragen über die Sitzung zur sozialen Verantwortung der Unternehmen auf dem G-20-Unternehmensgipfel, der unmittelbar vor dem G-20-Gipfeltreffen stattfinden wird). Die G-20 kann auch im Bereich der globalen Gesundheitsordnung eine katalytische Führung übernehmen und Anstrengungen über verschiedene Organisationen und Sektoren hinweg mobilisieren.

Für die G-20 wird sich eine große Gefahr auftun, wenn sie nicht zielstrebig ihr Mandat erweitert. Die größte Aufgabe wäre natürlich eine weitere wirtschaftliche oder soziale Krise, die durch eine der vielen globalen Herausforderungen hervorgebracht wird. Wenn die aktuelle Krise allmählich als überwunden gelten kann und keine neue Themen auf der G-20-Agenda stehen, wird die Implementierung der Exit-Strategie nicht nur den Ausstieg aus den Konjunkturprogrammen bedeuten, sondern auch den Ausstieg der politischen Führer aus der G-20.

Der G-20 steht möglicherweise eine ganze Bandbreite an politischen Instrumenten zur Verfügung und, was noch wichtiger ist, ein politisches Momentum zur Einführung weitreichender Reformen. Ihre informelle Struktur und ihr noch nahezu uneingeschränkter Zuständigkeitsbereich verschafft ihr einige Vorteile gegenüber den traditionellen Institutionen. Die Gelegenheit, sich mit weiterreichenden globalen Problemen zu befassen, könnte nur für kurze Zeit zwischen den Versuchen, zu einer normalisierten Praxis zurückzukehren, in der langfristige internationale Verpflichtungen den kurzfristigen innenpolitischen Prioritäten untergeordnet werden, bestehen.

Rechtzeitige und innovative politische Lösungen, die einen Bruch vom normalen Ablauf internationaler Entwicklungen andeuten, sind daher unbedingt vonnöten. Die G-20 scheint sich schrittweise auf eine breitere Agenda an Problemen und politischen Optionen hinzubewegen. Auf dem Treffen der Finanzminister und Notenbankgouverneure im November 2009 im schottischen St. Andrews stimmten die Teilnehmer für eine Aufstockung der internationalen Entwicklungshilfe, die Einstellung von Sub-

ventionen für fossile Brennstoffe und die Untersuchung von »Finanzierungskanälen« für den Klimaschutz. Im Abschlusskommuniqué wurde die Koordination aller Finanzierungsmöglichkeiten zum Klimawandel hervorgehoben, wobei insbesondere auf die Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor hingewiesen wurde.

In Bereichen des gemeinsamen Interesses und Fähigkeiten können Partnerschaften zwischen Regierungen, Unternehmen und philanthropischen Stiftungen zu Ergebnissen führen, die keiner dieser Akteure im Alleingang zustande bringen könnte. Initiativen wie die Globale Allianz für Impfstoffe und Impfungen (GAVI) haben gezeigt, dass staatliche Geber beträchtliche Mittel von Privatinvestoren beschaffen können, und dass die Zusammenarbeit über Sektoren hinweg die Erfüllung außenpolitischer Ziele bewirken kann. Strukturierte Partnerschaften erzeugen auch eine gegenseitige Rechenschaftspflicht und halten in der Regel bei der Aufgabenteilung Versprechen und Vereinbarungen ein.

Mit dem Näherrücken der Gipfeltreffen von 2010 – Ende Juni in Kanada und im November in Südkorea – sieht sich die G-20 intensivem Druck ausgesetzt, die wirtschaftlichen Kernprobleme zu lösen und die Rolle der G-20 für die Zeit nach der Krise zu klären. Diesen diplomatischen »Belastungstest« zu bestehen, ist von zentraler Bedeutung. Die G-20 muss in die Offensive gehen und beweisen, dass sie funktional in der Lage ist, die drängenden globalen Probleme anzugehen. Durch die Ausrichtung auf globale öffentliche Güter – Klimawandel, Nahrungsmittelsicherheit und globale Gesundheit – kann die G-20 ihr politisches Netzwerk über die Sphäre der Staaten hinaus vertiefen. Solange die Weltwirtschaft sich neu orientiert, ist die G-20 in einer starken Position, innovative Formen der Finanzierung zu entwickeln und den Transfer von Wissen, Wohlstand und Technologie zu fördern.

Infolge ihrer Doppelnatur, zum einen als Forum der Minister und zum anderen als Gipfeltreffen, hat die G-20 sich als fähig erwiesen, entschieden durchzugreifen. Anstatt sich an festgefahrene Rezepte zu halten, als die weltweiten Finanzschocks einsetzten, hat sich die G-20 geschickt neu erfunden. Die Herausforderung, die jetzt vor der G-20 liegt, besteht darin, nicht zuzulassen, dass ihre erfolgreichen Schritte, insbesondere ihre Rolle als globaler Krisenstab, ihre Fähigkeit zügelt, weiterreichende kühne und originelle Lösungen zu finden.



Als globaler Krisenstab konnte die G-20 einiges bewegen. Mit einer wirtschaftlichen Notsituation konfrontiert, etablierte sich die G-20 schnell als maßgebliches Forum für die kollektive Krisenbewältigung. Als weitreichenderes Projekt muss aber von allen G-20-Mitgliedsstaaten mehr unternommen werden, um ihre eigenen Aktionen innerhalb der G-20 zu stärken, so dass sie grundlegendere und bedeutsamere Ergebnisse hervorbringt.

Literatur

Ban, Ki-Moon (2008): Abschrift der Pressekonferenz von UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon am 11.11.2008 im UN-Hauptquartier, Department of Public Information, United Nations, nachzulesen unter: <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11916.doc.htm>.

Bergsten, Fred (2009): The dollar and the deficits, *Foreign Affairs* 88 (6).

Eichengreen, Barry (2009): Out of the Box Thoughts about the International Financial Architecture. IWF-Arbeitspapier Nr. 09/116. Washington, DC: Internationaler Währungsfonds.

Erklärung zum Gipfeltreffen über die Finanzmärkte und Weltwirtschaft (2008): Washington, nachzulesen unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/nr_69116/DE/Buergerinnen_und_Buerger/Gesellschaft_und_Zukunft/finanzkrise/075_Sondergipfel_G-20_Washington_anl_deutsch,templateld=raw,property=publicationFile.pdf

Financial Stability Board (2009): Financial Stability Board Charter. Basel: Finanzstabilitätsrat.

G-20 Leaders (2009a): Leaders' Statement, 2.4.2009, London.

G-20 Leaders (2009b): Leaders' Statement: The Pittsburgh Summit, 24.–25.9.2009, Pittsburgh.

Helleiner, Eric (2010): A fourth pillar of global economic governance? The Financial Stability Board and international standards. Waterloo: CIGI.

Helleiner, Eric und Porter, Tony (2009): Making transnational networks more accountable, in Burke, S. (Hrsg.): Re-defining the global economy, Occasional paper No. 42, Dialogue on Globalization, New York: Friedrich Ebert Stiftung, S. 14-24.

Helleiner, Eric und Thistlethwaite, Jason (2009): The greening of international financial regulation, in Clapp, J. (Hrsg.), Environmental sustainability and the financial crisis: linkages and policy recommendations, Waterloo: CIGI, S. 10-12.

Mateos y Lago, Isabelle; Duttagupta, Rupa und Goyal, Rishi (2009): The debate on the international monetary system, IMF Staff Position Note, 11.11.2009. SPN/09/26.

US-Finanzministerium (2009): Pressemitteilung von Finanzminister Tim Geithner zum G-20-Treffen, Pittsburgh, 24.9.2009.

Williamson, John (2009): Understanding Special Drawing Rights. Peterson Institute for International Economics Policy Brief. PB09-11.6.2009.



ESTEBAN KIPER

Länder-Fact Sheet – Argentinien

1. Die Auswirkungen der Krise auf Argentinien

Argentinien konnte seit 2002 ununterbrochen Leistungsbilanzüberschüsse verbuchen. Deshalb kam es dort auch nicht zu dem typischen »jähren Ausbleiben« von Kapitalzuflüssen, die andere Schwellenländer, welche Leistungsbilanzdefizite aufweisen, zu verzeichnen hatten. Auch war Argentiniens Finanzsektor vor dem Zusammenbruch von *Lehman Brothers* nicht mit giftigen Wertpapieren belastet.

Stattdessen traf die Wirtschafts- und Finanzkrise Argentinien – wie auch andere lateinamerikanische Länder – in Form eines Handelsschocks, der in Argentinien noch durch eine Rekorddürre verschlimmert wurde, die 2008 und 2009 heftige Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Exporte hatte (insgesamt lagen die Exportzahlen der ersten drei Quartale 2009 um 23 Prozent niedriger als die im Vorjahr; die Hälfte dieses Rückgangs ist auf die sinkenden landwirtschaftlichen Exporte zurückzuführen). Die wichtigste Herausforderung für Argentinien ist daher immer noch die Unsicherheit im Hinblick auf die Belebung der weltweiten Gesamtnachfrage.

In Verbindung mit den internationalen Finanzmärkten und der Funktionsweise des internationalen Währungssystems steht Argentinien vor denselben Herausforderungen wie schon vor dem Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise, nämlich:

- Als Schwellenland ist Argentinien typischerweise den instabilen internationalen Liquiditätszyklen ausgesetzt (zur Dämpfung dieser Volatilität bedient sich Argentinien seit 2005 kurzfristiger Kapitalkontrollen über Kapitalzuflüsse und -abflüsse).
- Argentinien hat keinen internationalen *Lender of Last Resort* (diesem Manko ist die Politik der Anhäufung internationaler Reserven geschuldet; den argentinischen Behörden zufolge ist die Selbstabsicherung in Form einer Anhäufung internationaler Reserven trotz der Gewährung einer flexiblen Kreditlinie durch den Internationalen Währungsfonds (IWF) noch immer gerechtfertigt).
- Argentinien erhält keine ausreichenden Mittel von multilateralen Entwicklungsbanken (die Verknappung multilateraler Entwicklungskredite verschärfte sich weiter durch den stark ansteigenden Bedarf nach dem Ausbruch der internationalen Krise).

- Die vierte große Herausforderung ist die Instabilität der internationalen Rohstoffpreise, einschließlich des Einflusses des Derivatemarktes auf die Preise an den Spotmärkten, denen – ebenfalls den argentinischen Behörden zufolge – mit antizyklischen Maßnahmen wie Wechselkursinterventionen und Anhäufungen internationaler Reserven zu begegnen ist.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die argentinische Wirtschaftspolitik

Die vereinbarten koordinierten antizyklischen Maßnahmen erhöhten die globale Nachfrage und trugen so auch zu einer höheren Nachfrage nach argentinischen Produkten bei (wie bereits erwähnt war Argentiniens sensibelste Stelle gerade der Rückgang bei den Exporten).

Die im August 2009 bewilligte allgemeine Zuteilung von Sonderziehungsrechten (SZR), die im Fall Argentiniens einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) entsprechen, half der Regierung etwas aus ihren finanziellen Engpässen und trug dazu bei, die Binnennachfrage aufrechtzuerhalten.

Durch Argentiniens Einbeziehung in den Finanzstabilitätsrat *Financial Stability Board* (FSB) und die damit einhergehenden internationalen Dialoge auf Regierungsebene begannen die argentinischen Behörden, sich eingehender mit der Frage nach einer angemessenen Finanzaufsicht zu befassen.

Allgemeiner gesagt bestätigte die G-20 als ein Steuerungsgremium mit höherer Legitimität und einer stärkeren Beteiligung der Schwellen- und Entwicklungsländer, dass staatlichen Eingriffen in die Wirtschaft eine entscheidende Rolle zukommt. Vor diesem Hintergrund verpflichteten sich die argentinischen Behörden eindeutig zu einer Umgestaltung und Ausweitung der Finanzmarktaufsicht. Angetrieben von den neuerlichen internationalen Initiativen zu einer stärkeren Regulierung der undurchsichtigen *Offshore*-Finanzgeschäfte, verschärfte Argentinien die Richtlinien für internationale Finanztransaktionen mit nicht kooperativen Ländern und Hoheitsgebieten. Auch die Zustimmung des Nationalkongresses für die Wiederverstaatlichung privater Pensionsfonds wäre unter anderen Umständen nicht möglich gewesen.

Dr. Esteban Kiper ist Professor an der Universität Buenos Aires.

3. Die Rolle der G-20 aus argentinischer Sicht

Argentinien misst den Prozessen der G-20 als dem neuen Steuerungsgremium der Weltwirtschaft die höchste Bedeutung bei. Vor allem war Argentinien auch immer bestrebt, die G-20-Gipfeltreffen optimal dafür zu nutzen, innerhalb der G-20 strategische Allianzen mit Industrie- und Schwellenländern, einschließlich der BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien und China), zu vertiefen. Außerdem hat Argentinien sich erfolgreich dafür eingesetzt, Themen, die im Zusammenhang mit Arbeitsrechten und Beschäftigung stehen, auf die Tagesordnung zu setzen, da diese zuvor in den Diskussionen um weltweite institutionelle Reformen keine Berücksichtigung gefunden hatten. Argentinien kämpfte auch während der internationalen Wirtschafts- und Finanzkrise gegen eine Lockerung der Arbeitsschutzgesetze. Die Anregung Argentiniens, Fragen im Zusammenhang mit dem Arbeitsmarkt aufzugreifen, führte zur Einbeziehung der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) in die Gipfeltreffen der G-20 und zum ersten Treffen der Arbeitsminister der G-20-Staaten im April 2010 in Washington, DC.

Auf makroökonomischer Ebene vertritt Argentinien die Ansicht, dass eine Reform des internationalen Währungssystems wesentlich ist, um zu verhindern, dass Unausgewogenheiten bei der weltweiten Nachfrage und unkoordinierte Wechselkurse zu einem weiteren internationalen Wirtschafts- und Finanzzusammenbruch führen. Argentiniens Regierung hält die Zuteilung von SZR für eine sehr positive, aber nur kurzfristig anwendbare Maßnahme. Deshalb sollten ein stabileres und systematischeres internationales System der Liquiditätszuteilung – zum Beispiel regelmäßige SZR-Emissionen – eingerichtet und die Bemühungen um ein einheitliches und koordinierteres Vorgehen in der Währungspolitik verstärkt werden.

Da Argentinien gute Erfahrungen mit kurzfristigen Kapitalkontrollen gemacht hat, ist es der Meinung, dass die G-20 ihr Augenmerk mehr auf die Regulierung der internationalen Kapitalflüsse richten sollte, wie es auch kürzlich aus den Reihen des IWF selbst vorgeschlagen wurde. Experten zufolge würde in vielen Schwellenländern wie Argentinien eine Dämpfung der Volatilität von kurzfristigen Kapitalflüssen den Raum für politische Maßnahmen vergrößern, das Risiko spekulativer Vermögensblasen und Wechselkursverzerrungen verringern und schließlich vielleicht sogar dazu führen, dass diese Länder nicht

mehr so häufig zu ihrer eigenen Absicherung auf die Politik der Anhäufung internationaler Reserven zurückgreifen – eine Politik, die von den Industrieländern mit wachsender Besorgnis beobachtet wird.

Auf der Ebene des Finanzwesens hält die argentinische Regierung die Diskussion über die Notwendigkeit einer stärkeren Regulierung der Finanzzentren in nicht kooperativen Ländern und Hoheitsgebieten sowie der Ratingagenturen für äußerst wichtig. Ein weiterer wichtiger Diskussionspunkt aus argentinischer Sicht könnte die Besteuerung des Bankenwesens sein.

Angesichts Argentiniens unerfreulicher Geschichte mit dem IWF in jüngerer Vergangenheit begrüßte die argentinische Regierung die erneute Diskussion über die Rolle des IWF, die Wirkungskraft seiner Kreditfazilitäten und die Mängel seiner Führungs- und Entscheidungsstruktur, ist aber der Ansicht, dass die Änderungsvorschläge und die Debatte noch nicht weit genug gehen. Beispielsweise wurde das ungerecht verteilte Stimmrecht in den internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) noch nicht ausreichend verändert.

Innerhalb der G-20 beschäftigt sich Argentinien aktiv mit allen Angelegenheiten. In Argentinien selbst wurde eine Arbeitsgruppe mit Vertretern des Finanzministeriums, der Zentralbank und aus anderen relevanten Bereichen, einschließlich des Außen- und Arbeitsministeriums, eingerichtet, die in regelmäßigen Sitzungen zusammenkommt. Argentinien engagierte sich vor allem in den G-20-Arbeitsgruppen zur Reform der IFIs, insbesondere deren Führungs- und Entscheidungsstrukturen, und den Arbeitsgruppen zur Regulierung der Finanzmärkte, wobei Argentinien versuchte, vor allem die Sichtweise eines Entwicklungslandes bei der Reform der Finanzmarktauf-sicht einzubringen.

Argentinien hat zwar keine formalen Bündnisse mit anderen G-20-Mitgliedsstaaten geschlossen, hat aber doch eine enge Verbindung und viele Gemeinsamkeiten mit den BRIC-Staaten. Zu spezifischen Fragen gab es informelle Koalitionen mit verschiedenen Ländern: so setzte sich Argentinien an der Seite von USA und Großbritannien für die SZR-Zuteilungen und zusammen mit den Ländern der Eurozone für eine strengere Finanzaufsicht ein. Die G-20-Treffen haben auf mehreren Ebenen Argentiniens bilaterale Zusammenarbeit mit Brasilien erleichtert.



Der G-20-Prozess hat an Schwung gewonnen und es sind neue Themen aufgegriffen worden. Wichtigstes Merkmal der G-20 ist das große politische Engagement und die Möglichkeit, dass Industrie- und Schwellenländer sich gemeinsam auf bestimmte Verpflichtungen einigen und politische Maßnahmen beschließen können. Allerdings scheint bei den wichtigsten Entscheidungen und bei der Gestaltung der Agenda immer noch die Meinung der Industrieländer ausschlaggebend zu sein. Für die Schwellenländer wirkt sich ihre mangelnde Durchsetzungskraft oft nachteilig aus.

Mit dem Abebben der Krise wird die Herausforderung für die G-20 darin bestehen, ihr Momentum zu bewahren, weitere kritische Reformen durchzuführen sowie eine kontinuierliche Effektivität und ein ausreichendes Engagement aller Mitgliedsstaaten sicherzustellen. Die Gefahr ist groß, dass nach der Krise dringend notwendige Finanzreformen aufgeschoben werden und die Anreize für eine internationale Koordination, die während der Krise gut funktioniert hat, schwinden. Gleiches gilt für die Reform der IFIs: Die ersten Bestrebungen, die Repräsentation der Schwellen- und Entwicklungsländer in diesen Organisationen zu erhöhen und andere Entscheidungsstrukturen zu verbessern, scheinen auf größere Ablehnung zu stoßen, je näher der Tag kommt, an dem Entschlüsse gefasst werden sollen.

Es muss allerdings auch anerkannt werden, dass die G-20 sich auf wesentliche Grundsätze für eine Reform dieser Institutionen geeinigt hat und viele der Beschlüsse von den IFIs umgesetzt wurden oder derzeit innerhalb ihrer Führungsgremien erörtert werden.

Was das Verhältnis der G-20 zu anderen multilateralen Organisationen angeht, hat sich Argentinien für die Einbeziehung der ILO in das letzte G-20-Gipfeltreffen eingesetzt. Mit diesem neuen Fokus auf das Thema Arbeit und Beschäftigung hofft Argentinien auch, zukünftig eine regelmäßige Teilnahme der Arbeitsminister an den gemeinsamen Treffen etablieren zu können.



PETER KENYON

Länder-Fact Sheet – Australien

1. Die Auswirkungen der Krise auf Australien

Australiens Wirtschaft blieb weitgehend verschont von einer ernsthaften Rezession im Zuge der globalen Finanzkrise. Auch wenn die Wachstumsraten der australischen Wirtschaft Schwankungen aufwies, ging das BIP nach dem Einsetzen der weltweiten Krise nur in einem einzigen Quartal zurück.¹ Das Wachstum beträgt zur Zeit 2,7 Prozent und wird nach Voraussagen der australischen Zentralbank (*Reserve Bank of Australia, RBA*) bis 2011 auf 3,25 oder 3,5 Prozent ansteigen.² Die Arbeitslosenrate nahm zwar von 4,1 Prozent im August 2008 auf 5,8 Prozent im Oktober 2009 zu, ist seitdem aber kontinuierlich auf 5,1 gesunken.

Anders als in einem Großteil der G-20-Länder geht es bei den wirtschaftlichen Herausforderungen in Australien nicht um einen Aufschwung nach der weltweiten Krise. Im Vergleich zu den größten Volkswirtschaften der Welt ist Australiens Staatsverschuldung sehr niedrig. Erwartet wird ein Höchststand von 14 Prozent des BIP, verglichen mit einer Staatsverschuldung von 60 bis 80 Prozent des BIP im Vereinigten Königreich, in der EU und in den USA.³ Mit 2,5 Prozent liegt die Inflationsrate im angepeilten Rahmen, und laut Vorausberechnungen der RBA wird dies auch in absehbarer Zukunft so bleiben.⁴

Im Mittelpunkt der wichtigsten wirtschaftlichen Herausforderungen für Australien stehen drei Kernprobleme:

- Wie Australien den zu erwartenden steilen Anstieg der Nachfrage nach seinen Bodenschätzen bewältigen kann, wenn seine wichtigsten Handelspartner, in erster Linie China und die Länder Nordostasiens, sich von der Finanzkrise erholen und zu ihrer rasanten Wirtschaftsentwicklung zurückkehren.
- Welche Auswirkungen der Klimawandel auf Australiens Städte und das Hinterland haben wird.
- Wie Australien in nachhaltiger Art und Weise den Bedarf an Arbeitskräften mit dem insbesondere durch

Zuwanderung steigenden Angebot an Arbeitskräften in Einklang bringen kann.

In Bezug auf erstgenanntes Problem muss Australien in der Lage sein, die wahrscheinlich steigende Nachfrage nach seinen Bodenschätzen effizient zu decken, um sich seinen Wettbewerbsvorteil zu bewahren. Dazu sind beträchtliche Investitionen sowohl in die physische Infrastruktur als auch in das Humankapital vonnöten. Diesen Anforderungen gerecht zu werden, ist eine schwierige Aufgabe, nicht nur für die australische Zentralregierung, sondern auch für die der Bundesstaaten und Territorien, aus denen der australische Bund besteht. Hier sind zwei Herausforderungen miteinander verwoben: Im Rahmen der angespannten Finanzlage ausreichend Mittel aufzubringen und diese wirksam einzusetzen.⁵

Zweitens scheint Australien von den Folgen der globalen Erwärmung besonders betroffen zu sein. Seine riesigen, für die Lebensmittelversorgung und Agrarexporte wesentlichen landwirtschaftlichen Nutzflächen im östlichen Hinterland sind auf die Wasserversorgung aus dem Murray-Darling-Becken angewiesen. Diese Region erlebte im letzten Jahrzehnt extreme Trockenperioden (möglicherweise die extremsten seit 1 000 Jahren) mit den geringsten Wasserzuflüssen seit Beginn der Aufzeichnungen im 19. Jahrhundert. Daher müssen die Regierungen (angesichts der Tatsache, dass vier Bundesstaaten und der Bund selbst Anteilseigner am Murray-Darling-System sind, handelt es sich auch hier wieder um ein gemeinsames Problem von Bund und Bundesstaaten) Maßnahmen erdenken und ergreifen, die das Problem der Erderwärmung generell angehen.

Dieses Problem verschlimmert sich noch dadurch, dass Australiens Städte gemessen an der Gesamtbevölkerung des Kontinents sehr groß sind.⁶ Die damit einhergehende städtische Zersiedelung erzeugt einen hohen Kohlendioxidausstoß und stellt hohe Anforderungen an die Wasserversorgung. Die CO₂-Emissionen pro Kopf in den australischen Städten gehören zu den höchsten in der Welt.⁷

1. Australian Bureau of Statistics (ABS), Australian National Accounts, cat 5206.0

2. Reserve Bank of Australia (RBA), Statement on Monetary Policy, Februar 2010, S. 3

3. RBA, Statement on Monetary Policy, Februar 2010, S. 9 und Budget Strategy and Outlook 2009-10, Budget paper No. 1, S. 3-9.

4. RBA, Statement on Monetary Policy, Februar 2010, S. 59

5. Zur Zeit steht das australische Steuersystem auf dem Prüfstand. Unter dem Vorsitz des Finanzministers Dr. Ken Henry wird Australia's Future Tax System Review durchgeführt, das der Finanzminister im kürzlich erschienen Treasury Economic Roundup, 1, 2010, vorstellte.

6. Über 60 Prozent der australischen Bevölkerung lebt in den fünf größten Städten des Kontinents.

7. Siehe Webseite der US-amerikanischen Behörde Energy Information Administration: <http://tonto.eia.doe.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=90&pid=45&aid=8&cid=&syid=2004&eyid=2008&unit=MMTCD>, aufgerufen am 13.4.2010.

Dr. Peter Kenyon ist Professor für Wirtschaftspolitik an der Graduate School of Business, Curtin Universität, in Perth.

Außerdem ist Australien ein bedeutender Produzent von kohlenstoffreichen Bodenschätzen. Da politische Ansätze zur Lösung dieser Umweltprobleme nicht nur ein innenpolitisches, sondern ebenso sehr ein internationales Anliegen sind, hat Australien großes Interesse an multilateralen Verhandlungen über politische Maßnahmen gegen den Klimawandel. Hier ist zwangsläufig die G-20 gefragt.

Zum dritten steht Australien vor einer entscheidenden Herausforderung in Bezug auf seine Bevölkerung. Seit der europäischen Besiedlung war Australien schon immer ein begehrtes Einwanderungsland für Menschen aus aller Welt und das Land brauchte die Zuwanderung auch, um sein Wirtschaftspotenzial voll ausschöpfen zu können. Die Gegenwart ist da keine Ausnahme. Es ist jedoch eine ernsthafte Herausforderung, die wirtschaftlichen Erfordernisse mit umweltverträglicher und sozialer Nachhaltigkeit zu vereinbaren – eine Aufgabe, die durch den Anstieg im internationalen Terrorismus noch erschwert wird. Nicht zuletzt kommt hier auch die demografische Alterung der Bevölkerung erschwerend hinzu.

Natürlich hängen diese drei Herausforderungen zusammen, und durch Fortschritte bei einem dieser Probleme entsteht größerer Druck in Bezug auf die anderen. Australiens Reichtum an mineralischen und natürlichen Rohstoffen setzt den Kontinent ganz oben auf die Liste der G-20-Mitgliedsländer, die davon profitieren, dass sich das Gleichgewicht zwischen der industrialisierten und der sich entwickelnden Welt in Bezug auf die Wirtschaftskraft verändert und sich die Wirtschaftskraft aus dem nordatlantischen Raum in Richtung Osten verlagert. Da ein Großteil dieser Verlagerungen zwischen G-20-Ländern erfolgt, hat Australien einen besonders guten Grund, sich nachdrücklich, zielgerichtet und strategisch planvoll in diese Organisation einzubringen.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die australische Wirtschaftspolitik

Australien steht in vorderster Reihe der Länder, die sich für die Gründung der G-20 einsetzen und ihre Weiterentwicklung unterstützen. Die australische Regierung erachtet die G-20 aufgrund ihrer Größe und Reichweite für maßgeblich⁸ und billigt ihr in mindestens vier Berei-

8. Siehe die Rede von Premierminister Rudd vom 24.9.2009 vor der Foreign Policy Association in New York, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6222>, aufgerufen am 13.4.2010.

chen der internationalen Koordination von politischen Maßnahmen eine zentrale Rolle zu:

- bei der Koordination von wirtschaftlichen Reaktionen auf globale Krisen, insbesondere von Reaktionen auf die aktuelle weltweite Finanzkrise;
- bei der Reform des internationalen Finanzsystems in der Folge der Finanzkrise;
- für die Förderung von Handelsliberalisierungen und der Gesamteinigung bei den Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde;
- für die Erreichung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums sowohl in finanzieller Hinsicht als auch im Hinblick auf seine Umweltverträglichkeit.⁹

Die australische Regierung hält die Bemühungen der G-20 um eine Koordination von größeren konjunkturfördernden fiskalischen und währungspolitischen Maßnahmen für einen Grund, warum auf die Krise so zügig reagiert und eine längere und ernstere weltweite Rezession verhindert werden konnte.¹⁰

Außerdem sieht sie die G-20 als die beste Möglichkeit, die Strukturen der internationalen wirtschaftlichen und politischen Organisationen zu verbessern, die heute, mehr als 50 Jahre nach Bretton Woods, aufgrund der durch den Postkolonialismus, die Globalisierung und die Entwicklung in Ostasien veränderten wirtschaftlichen und politischen Umstände sehr reformbedürftig sind.

3. Die Rolle der G-20 aus australischer Sicht

Australien erkennt die Notwendigkeit »eines ›neuen Antriebszentrums‹ für die globale Politik und Weltwirtschaft – eine Gruppe von Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern, die sich gemeinsam dafür engagieren, dass die bestehenden Institutionen multilateraler

9. Diese Bereiche stellte Premierminister Rudd in seiner Rede vor der UN-Generalversammlung am 23.9.2009 heraus, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6223>, aufgerufen am 13.4.2010.

10. Interview mit Premierminister Rudd vom 25.9.2010 auf dem G-20-Gipfeltreffen in Pittsburgh, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6223>, aufgerufen am 13.4.2010.

Politik (global governance) die Probleme lösen«¹¹, mit der die Weltwirtschaft und das globale Gemeinwesen konfrontiert sind. Es sieht in der G-20 dieses »Antriebszentrum« und misst ihr insbesondere aus strategischer Sicht eine große Bedeutung bei, weil Australien hier erstmals auf Staats- und Regierungsebene in einem bedeutenden globalen Wirtschaftsrat vertreten ist.¹²

Mit seiner Mitgliedschaft in der G-20 verbindet Australien folgende Interessen:

Wirtschaftliche Kernthemen nach der globalen Finanzkrise

- die Fertigstellung und Umsetzung der Finanzmarkt-reformen zur Verhinderung zukünftiger Wirtschaftskrisen, darunter:
 - die Reform des IWF, um den veränderten Wirtschaftsstrukturen und der zunehmende Bedeutung Asiens, insbesondere Chinas und Indiens, gerecht zu werden,
 - die Bekräftigung der Basler Vereinbarungen und anderer Aspekte der Eigenkapitalanforderungen für Banken und größere Finanzinstitutionen,
 - die Anreizwirkungen bei der Vergütung von Führungskräften;
- das Erreichen einer Vereinbarung zu einem Rahmenwerk für einen koordinierten Ausstieg aus den fiskalischen und währungspolitischen Interventionen in Reaktion auf die globale Finanzkrise
- die Entwicklung eines kohärenten Konzepts zur Erreichung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums.¹³

11. Rede von Premierminister Rudd vom 24.9.2009 vor der Foreign Policy Association in New York, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6222>, aufgerufen am 13.4.2010.

12. »Durch die G-20 hat Australien ein Mitspracherecht bei den Entscheidungen zur Steuerung der Weltwirtschaft, die uns unmittelbar betreffen, und erstmals einen Platz am Kopfende des Tisches, was wir nie zuvor auf der Ebene von Staats- und Regierungschefs hatten, eines Tisches, an dem die Entscheidungen über die Zukunft der Weltwirtschaft getroffen werden.« Interview mit Premierminister Rudd vom 25.9.2010 auf dem G-20-Gipfeltreffen in Pittsburgh, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6223>, aufgerufen am 13.4.2010.

13. Rede von Premierminister Rudd am 23.9.2010 vor der UN-Generalversammlung, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6223>, aufgerufen am 13.4.2010. Siehe auch K.M. Rudd, »A strategy for sustainable economic recovery – the role of the G2« Berlin, 7.7.2009, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/5056>, aufgerufen am 15.4.2010, und das Interview mit Premierminister Rudd vom 25.9.2009 in Pittsburgh, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6224>, aufgerufen am 15.4.2010.

Andere wichtige Anliegen

- die Notwendigkeit, zu einer politische Übereinkunft (»Grand Bargain«) zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu gelangen, um die enormen Probleme des Klimawandels anzugehen und insbesondere Zielvorgaben für und Methoden der Verringerung des Ausstoßes von Treibhausgasen zu vereinbaren;
- die Eindämmung jeglicher protektionistischer Tendenzen und das Vorantreiben der Gespräche über Handelsliberalisierungen im Rahmen der Doha-Runde.¹⁴

In Bezug auf Australiens bilaterale und multilaterale Beziehungen sieht die australische Regierung die G-20 zwar als eine ihrer wichtigsten multilateralen Initiativen an, aber keineswegs als ihre einzige. Der bei weitem wichtigste strategische Verbündete Australiens sind die USA. Die moderne Form der Allianz wurde in den finsternen Momenten des Zweiten Weltkriegs geschmiedet, als Australiens Existenz als freies Land in Gefahr war, und hat bis zum heutigen Tag gehalten. Wichtig ist, dass dieses Bündnis von der australischen Politik in keiner Weise in Frage gestellt wird. Es ist nicht nur wirtschaftlicher und kultureller, sondern auch verteidigungs- und außenpolitischer Natur.¹⁵ Es ist nach wie vor der Anker für Australiens Außenpolitik und wird es vermutlich auch auf absehbare Zeit bleiben.

Allerdings versucht Australien auch spätestens seit den 1950er Jahren, unter Premierminister Robert Menzies, besonders aber auch unter dem früheren Premierminister Paul Keating und dem jetzigen Premierminister Kevin Rudd in Asien und dem Pazifikraum wichtige Bündnisse zu schließen.

In erster Linie aufgrund der wirtschaftlichen Beziehungen und der Bedeutung des japanischen Marktes für australische Exporte, aber auch im Rahmen der Versöhnung nach dem Zweiten Weltkrieg war Australien um enge Beziehungen mit Japan bemüht und hat sie auch weitgehend erreicht.

14. Rede von Premierminister Rudd am 23.9.2010 vor der UN-Generalversammlung, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6223>, aufgerufen am 13.4.2010.

15. Dies ging (einmal mehr) ganz deutlich aus der Rede des gegenwärtigen Premierministers am 24.9.2009 vor der Foreign Policy Association in New York hervor, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6222>, aufgerufen am 13.4.2010.

Obwohl es nicht zur südostasiatischen Staatengemeinschaft ASEAN gehört, bemüht sich Australien seit langem um enge Bindungen zu der Gemeinschaft. Diese Bindungen wurden jedoch nie formalisiert.¹⁶ Stattdessen wurden sie durch eine Folgeerscheinung der ASEAN, dem Ostasiengipfel (EAS), gefördert.

Was regionale Initiativen der jüngeren Vergangenheit angeht, beteiligte sich Australien aktiv an der Bildung der asiatisch-pazifischen Wirtschaftsgemeinschaft APEC. Über der asiatisch-pazifischen Region zeichnet sich der Aufstieg Chinas und Indiens als wirtschaftliche und politische Mächte ab. Wichtige Welt- bzw. regionale multilaterale Organisationen, in denen diesen beiden Länder keine wichtige Rolle zugeordnet wird, wären sinnlos und Australien ist sehr aktiv in regionalen Verbänden und Allianzen, zu denen China und Indien gehören. Natürlich spürten auch die G-7 und G-8 den Druck, China und Indien einzubeziehen, was zur Weiterentwicklung von diesen Gruppen zur G-20 führte.

In jüngster Vergangenheit begann die australische Regierung für die Idee einer asiatisch-pazifischen Gemeinschaft (APC) zu werben. Angesichts der Fülle an regionalen Gruppierungen und Organisationen mag dies überflüssig erscheinen. Die australische Regierung ist allerdings der Auffassung, dass keine der bestehenden Organisationen oder Institutionen die erforderliche Bandbreite an Mitgliedsstaaten hat (in keiner einzigen sind alle regional und global großen Mächte – Indien, China, die USA, Japan und Russland – vertreten) und dass keine über das durch Diskussionen auf Staats- und Regierungsebene gegebene Mandat verfügt, wichtige politische Maßnahmen für die gesamte Region zu koordinieren. Die Regierung erkennt aber auch, dass das Feld der regionalen Organisationen schon überfüllt ist und dass es schwierig wäre, eine zusätzliche Organisation einzurichten. Aus diesem Grund scheint sie sich nun für eine erweiterte Rolle der APEC und/oder des EAS

einzusetzen.¹⁷ In vielerlei Hinsicht tritt die australische Regierung hier für eine regionale Version der G-20 ein, mit ähnlicher Reichweite und Aufgabe. So sieht Australien, dass seinen Interessen nicht nur durch die G-20 gedient ist, sondern auch durch seine sich häufig überlappenden multilateralen und bilateralen regionalen Beziehungen.

16. Zwischen Australien und einigen Mitgliedsländern der ASEAN besteht ein gewisses Spannungsverhältnis, da diese Australien nicht als Teil Asiens sehen (was es ja als eigenständiger Kontinent – zumindest geografisch gesehen – in der Tat auch nicht ist). Diese Spannung nimmt zu und wieder ab, aber sorgt vermutlich dafür, dass es trotz der engen bilateralen Beziehungen zwischen Australien und den meisten der ASEAN-Mitgliedsländern zu keiner formalen Verbindung zwischen Australien und der ASEAN selbst kommt.

17. Diese Themen wurden von Premierminister Rudd in seiner Rede vor der Konferenz der asiatisch-pazifischen Gemeinschaft am 4.12.2009 in Sydney dargelegt, nachzulesen unter: <http://www.pm.gov.au/node/6368>, aufgerufen am 18.4.2010.

Länder-Fact Sheet – Brasilien

1. Die Auswirkungen der Krise auf Brasilien

Während sich Brasilien in den vergangenen Jahrzehnten an jeder über den Globus vagabundierenden Finanzkrise ansteckte, hat es nun – so scheint es – die ökonomische Reifeprüfung ausgerechnet zu einem Zeitpunkt bestanden, als der Großteil der Industrieländer durchfiel. Zu den Profiteuren der globalen Kapitalschwemme der letzten Jahre gehörend, waren in der Hochphase der Krise zwar erhebliche Einbrüche bei den Portfolioinvestitionen zu verzeichnen, doch verlief die Krise in Brasilien sowohl mit Blick auf das Finanzsystem als auch auf die Realökonomie vergleichsweise milde.

Brasilien war besser gerüstet als in den vergangenen Krisen. Die Rückführung der Inflationsrate, die Tilgung der Auslandsschulden und der Aufbau von Devisenreserven stabilisierten die ökonomischen Fundamentaldaten. Aber auch die Struktur und das Management des brasilianischen Finanzsektors – und hier insbesondere die starke Stellung der öffentlichen Institute, die geringen Verbindlichkeiten der Banken im Ausland sowie die Refinanzierung über den nationalen Markt – haben dazu beigetragen, dass die Übertragungswege der Krise reduziert wurden. Öffentliche Banken spielen mit knapp 40 Prozent des Kreditvolumens eine große Rolle und nur 30 Prozent der Bankeinlagen sind in ausländischem Besitz.

Anders als in den Krisen zuvor erlaubte das gesunde ökonomische Fundament, dass die brasilianische Regierung in der aktuellen Krise nun auch agieren konnte. Ein größeres Beben war in der brasilianischen Geldpolitik zu verzeichnen: Im Verlauf des Jahres 2009 wurde der Leitzins *SELIC* schrittweise von 13,75 Prozent auf 8,75 Prozent abgesenkt und ist damit nun zum ersten Mal seit 1960 einstellig. Die fiskalpolitische Krisenstrategie umfasste eine Ausweitung der Kreditlinien der staatlichen Entwicklungsbank, eine Erhöhung des ohnehin bereits beschlossenen Konjunkturprogramms zur Beschleunigung des Wachstums in Brasilien *Programa de Aceleração do Crescimento* (PAC) sowie Steuersenkungen auf den Kauf von Autos und dauerhaften Konsumgütern. Allerdings lagen die Kosten für die antizyklischen Maßnahmen mit 1,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) deutlich unter denen der anderen Länder. Die öffentliche Verschuldungsrate wird sich damit weniger als in den Jahren zuvor verschlechtern und die Regierung hat auch im Jahr 2010 noch – wenn auch sehr begrenzte – haushaltspolitische Spielräume.

David Schäfer war Mitarbeiter im FES-Büro in Sao Paulo.

Aufgrund des geringen Anteils des Exportes am BIP (13 Prozent) und der zunehmenden Exportdiversifizierung – sowohl mit Blick auf die Produkte als auch auf die Handelspartner – traf der weltweite Rückgang der Nachfrage Brasilien schwächer als andere Länder. Darüber hinaus hat sich in der Krise der Binnenmarkt – und hier vor allem der private Konsum – nun endgültig als das Zugpferd der brasilianischen Ökonomie erwiesen. Der stabile Arbeitsmarkt, die kontinuierliche Erhöhung des Mindestlohns sowie die massiven Sozialtransfers trugen dazu bei, dass das Konsumentenvertrauen die Krise nahezu unbeschadet überstanden hat. Zwar rutschte auch Brasilien schließlich in eine Rezession, die für das Jahr 2009 prognostizierten -0,2 Prozent ändern jedoch wenig an dem insgesamt positiven Gesamtszenario und den günstigen Aussichten für die kommenden Jahre. Bereits für 2010 werden wieder Wachstumsraten zwischen 4,5 Prozent und 5,5 Prozent erwartet.

Das Vertrauen in die brasilianische Ökonomie scheint durch die Krise eher noch gestärkt worden zu sein. Mitte 2010 sollen die ausländischen Direktinvestitionen wieder das Niveau von 2008 erreichen, der Export soll sich bis 2012 normalisieren. Auch haben Investoren schon früh darauf gesetzt, dass Brasilien als eines der ersten Länder die Krise hinter sich lassen wird: Das in den Märkten verbliebene *hot money* wurde von den brasilianischen Finanzprodukten geradezu angezogen. Unmittelbar nach den Krisenmonaten zählten die beiden Banken *Itaú/Unibanco* und *Bradesco* weltweit mit zu den am höchsten kapitalisierten Geldinstituten und auch die Börse liegt bereits wieder weit über dem Niveau, das sie vor dem Crash von *Lehman Brothers* hatte. Eine Konsequenz hieraus ist allerdings die Aufwertung des Reals um 33 Prozent (zwischen Januar und November 2009), die der brasilianischen Exportwirtschaft zunehmend Kopfzerbrechen bereitet. Mit Blick auf die attraktiven Zinsen und die stabile ökonomische Entwicklung dürfte sich der Kapitalfluss in den kommenden Jahren kaum abschwächen. Mit Devisenaufkäufen und einer neuen Steuer in Höhe von zwei Prozent auf kurzfristige Kapitalzuflüsse versucht die Regierung gegen die Aufwertung des Reals anzukämpfen.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die brasilianische Wirtschaftspolitik

Aufgrund des günstigen Krisenverlaufs hat die G-20 in der Krisenbewältigung für Brasilien gegenwärtig eine

Jochen Steinhilber ist Leiter des FES-Büros in Sao Paulo.

eher nachrangige Bedeutung. Die engere Agenda der G-20 mit ihren fünf großen Bereichen – Wiederherstellung der Kreditflüsse, (fiskalische) Stimulierung der Wirtschaft, Verhinderung von Protektionismus, Regulierung der Finanzmärkte sowie Sonderhilfen infolge des Kollapses der Finanzströme für die Schwellen- und Entwicklungsländer – deckt sich jedoch weitgehend mit den Vorstellungen der brasilianischen Regierung. Aus ihrer Sicht waren die ersten Treffen ein Erfolg und einige ihrer zentralen Forderungen wurden bereits erfüllt. Die von der G-20 in Angriff genommene Regulierung der Finanzmärkte wird zwar von Brasilien, das eher der Gruppe der keynesianischen Regulierer zuzuordnen ist, unterstützt, stellt jedoch kein Kernanliegen dar. Der heimische Finanzmarkt ist bereits stark reguliert und nach der Krise der 1990er Jahre hielten Bankenaufsicht und Zentralbank die Geldinstitute weiter an der kurzen Leine: Die Mindestreserve- und Eigenkapitalvorschriften sind schärfer und die Kontrollrechte weitgehender als in den meisten anderen Ländern – nicht zuletzt auch mit Blick auf hybride Finanzinstrumente. Die Regulierungsbestrebungen der G-20 führten in Brasilien bisher nicht zu substantiellen Veränderungen, lediglich ein Gesetz zur Limitierung der Banker-Boni soll bis Mitte des Jahres auf den Weg gebracht werden. Weiter befürwortete die Regierung die Rekapitalisierung des Internationalen Währungsfonds (IWF), für die Brasilien – wenn auch in bescheidenem Umfang – selbst finanzielle Ressourcen bereitstellte. Vor allem drängte Brasilien als einer der Hauptprofiteure des dynamischen Süd-Süd-Handels auf eine einfachere Kreditvergabe durch den Fonds, um die Zahlungsfähigkeit seiner Kunden zu gewährleisten. Wegen des engen fiskalischen Spielraums reagierte Brasilien sehr zögerlich mit eigenen konjunkturellen Stimulierungspaketen, profitierte jedoch zugleich vor allem vom Ausgabenprogramm Chinas, dem wichtigsten Handelspartner Brasiliens.

Ein Dauerbrenner in der brasilianischen Handelspolitik ist die Kritik am wachsenden Protektionismus der Industrieländer. Hier versucht Brasilien auch innerhalb der G-20 Allianzen mit anderen Ländern zu schmieden, um den Druck auf die Europäische Union (EU) und die USA zu erhöhen. Jüngst konnte es im acht Jahre dauernden Kampf gegen die Baumwollsubventionen der USA einen Sieg erringen. Allerdings verzichtet Brasilien – wie auch der Großteil der anderen G-20-Länder – nicht auf protektionistische Maßnahmen in der Krise und eröffnete zahlreiche *Antidumping*-Verfahren, beispielsweise im

Zusammenhang mit Einfuhren von Schuhen und Kunstfasern aus China oder PVC aus den USA. Schließlich scheint Brasilien das letzte Land zu sein, das noch energisch auf einen Abschluss der Doha-Runde in der Welt Handelsorganisation (WTO) drängt. Zwar bekräftigten die Mitglieder der G-20 auf dem Treffen in Pittsburgh noch einmal ihr Interesse an einer Fortführung der Entwicklungsagenda, dennoch dürfte in den kommenden Monaten die Chance minimal sein, dass sich diese Kernforderung Brasiliens erfüllt. Brasilien würde auch gerne die internationale Währungspolitik auf der Agenda sehen, wobei es sich noch zu keiner klaren Position zwischen der Skepsis gegenüber dem dollarbasierten Handelssystem, dem ebenfalls vorhandenen Misstrauen gegenüber dem Handel in lokalen Währungen und der (sanften) Kritik am unterbewerteten Yuan durchringen konnte. Auf dem Treffen der sogenannten BRIC-Länder (Brasilien, Russland, Indien und China) im April 2010 in Brasília scheint das Thema an Bedeutung verloren zu haben. Brasilien hat dennoch Russland und China, und damit den schärfsten Dollar-Kritikern, angeboten, zukünftig den bilateralen Handel in den jeweiligen Landeswährungen zu fakturieren.

3. Die Rolle der G-20 aus brasilianischer Sicht

Wichtiger als die konkrete Agenda ist für Brasilien die politische Bedeutung der G-20. Ähnlich wie bei den anderen großen Schwellenländern basiert die globale Rolle Brasiliens vor allem auf der Integration in die internationalen Handels- und Finanzmärkte. Die Gestaltung dieser neuen Handelsgeografie im Sinne einer »Diplomatie der Entwicklung«, die nun stärker die Interessen Brasiliens in den Vordergrund rückt, ist ein zentrales Anliegen brasilianischer Außenpolitik.

Brasilien war einer der frühen Verfechter eines *Upgrades* für die G-20 der Finanzminister, mit dem Ziel, den Einfluss der G-8 abzuschwächen und den äußerst unbeliebten Heiligendamm-Prozess zu beerdigen. Brasilien sieht deshalb in der Erklärung von Pittsburgh, wonach künftig die G-20 das wichtigste Forum für internationale Wirtschaftspolitik sein soll, den bisher größten Erfolg des G-20-Prozesses. Während der Heiligendamm-Prozess, aber auch die G-20 der Finanzminister aus brasilianischer Sicht stets als Vehikel der Interessen der G-7, die noch etwas breiter legitimiert werden sollten, wahrgenommen wurden, sieht Brasilien – mit der eigenen

stabilen wirtschaftlichen Entwicklung im Rücken – im neuen Forum eine echte Chance, sich weiter als Architekt der internationalen Handels- und Finanzmärkte zu etablieren.

Die brasilianische Regierung will das neue Instrument deshalb keinesfalls wieder aus der Hand geben und drängt auf eine weitere Institutionalisierung und Vertiefung des Forums, zum Beispiel in Form von regelmäßig tagenden Unterkommissionen auf Ministererebene. Mit Hilfe der maßgeblich durch Brasilien betriebenen Koordination zwischen den BRIC-Ländern soll Gegenmacht im Forum aufgebaut werden. Das gemeinsame Positionspapier der BRIC im Vorfeld des Gipfels von London trug vor allem die Handschrift Brasiliens. Die G-20 werden in Brasilien als Katalysator und Testlauf für eine ausgewogenere Beteiligung der Schwellenländer an der Gestaltung der internationalen Wirtschaftsordnung gesehen, an dessen Ende dann eine *Roadmap* für die Reform aller internationalen ökonomischen Institutionen stehen soll. Mit der Neumitgliedschaft im *Financial Stability Board* sowie im *Basler Ausschuss für Bankenaufsicht*, wo Brasilien mit seinen guten Erfahrungen mit der Regulierung des heimischen Finanzsektors glänzen will, der vorgezogenen Stimmrechtsreform beim IWF und der zumindest versprochenen »Öffnung« des Vorsitzes beim Fonds, ist aus brasilianischer Sicht bereits ein Anfang gemacht. Auf dem zweiten Treffen der Präsidenten der BRIC-Länder schwenkte Brasilien nun auf den aggressiveren Kurs der anderen Länder ein, kritisierte den schleppenden Reformprozess und verlangte eine grundlegende Veränderung der Machtverhältnisse bei der Weltbank und im IWF, die, hier ist man sich mit den USA einig, vor allem auf Kosten der kleineren europäischen Länder gehen soll.

Doch scheint es – auch mit Blick auf die G-20 – Brasilien zunehmend schwerer zu fallen, zugleich Teil des Clubs der Reichen, Partner der Schwellenländer, Sprecher Südamerikas und Anwalt des globalen Südens zu sein. So sind die Positionen mit den beiden anderen lateinamerikanischen G-20-Ländern Argentinien und Mexiko kaum abgestimmt. Brasilien sicherte sich die Unterstützung seines Nachbarn, indem es bilaterale Importrestriktionen Argentinien akzeptierte, die laut WTO-Regeln unzulässig sind. Eine echte Koordination mit Blick auf eine gemeinsame Strategie sieht wohl anders aus. Brasiliens Präferenz für eine Reform der internationalen Finanzinstitutionen steht zudem im scharfen Kontrast zum boli-

varischen Block, angeführt von Venezuela, das eine Abschaffung des IWF fordert. Priorität hat die Kooperation mit den anderen BRIC-Staaten, die jedoch schnell ihre Grenzen erreicht hat. Weitgehend Einigkeit herrscht hier in der Forderung nach einer Reform der *Bretton-Woods-Institutionen* (IWF und Weltbank). In der Handelspolitik jedoch werden die Differenzen beispielsweise zwischen Indien und Brasilien mit Blick auf die Liberalisierung der Agrarmärkte stets größer. Auch verweist die brasilianische Regierung gern auf die entwicklungspolitischen Passagen in der Erklärung von Pittsburgh, doch diese hatte die G-8 auch schon in Gleneagles im Programm. Dass sich mit ihrer Ankunft im wirtschaftspolitischen Zentrum der Macht auch die Politik substantiell ändert – vor allem gegenüber denjenigen, die draußen bleiben mussten – werden die Schwellenländer und allen voran Brasilien erst noch unter Beweis stellen müssen.



JIEMIAN YANG

Länder-Fact Sheet – China

1. Die Auswirkungen der Krise auf China

Um den Problemen durch die stark rückläufige Auslandsnachfrage entgegenzuwirken, brachte China Anfang November 2008 ein beispielloses Konjunkturpaket auf den Weg, das auf zwei Jahre verteilte staatliche Investitionen in Höhe von vier Billionen Yuan (585,3 Milliarden US-Dollar) vorsah. China lockerte auch seine Geldpolitik, was zu einem Anstieg an Neukrediten im Wert von insgesamt 9,59 Milliarden Yuan (1,4 Milliarden US-Dollar) führte, nahezu eine Verdoppelung gegenüber 2008. Diese Kombination von durchgreifenden Maßnahmen steuerte dem drohenden Abschwung in der chinesischen Wirtschaft wirkungsvoll entgegen und hielt die Wachstumsrate 2009 auf 8,7 Prozent.

Wenn 2009 das schwierigste Jahr gewesen sei, so würde 2010 »das komplizierteste« werden, hatte Premierminister Wen Jiabao erklärt. Zum einen steht China 2010 vor dem großen Dilemma, wann und wie die Regierung aus dem Konjunkturpaket wieder aussteigen kann. Sie hatte versichert, auch 2010 ihre proaktive Haushaltspolitik und moderat gelockerte Geldpolitik fortsetzen zu wollen, wobei die Betonung hier aber wohl auf »moderat« liegt. Das Konjunkturprogramm trieb die Vermögenspreise weiter in die Höhe, die bereits vor der globalen Krise angestiegen waren. Chinas Verbraucherpreisindex (VPI) lag im Februar um 2,7 Prozent höher als im Vorjahresmonat und der Leiter des nationalen statistischen Amtes, der Wirtschaftswissenschaftler Yao Jingyuan, ließ verlauten, dass es extrem schwierig werde, die Inflationsrate 2010 unter drei Prozent zu halten. Es mehren sich Bedenken, ob die chinesische Wirtschaft 2010 vielleicht eine »Bruchlandung« erleiden könnte. Angesichts der Tatsache, dass die Krise ausgerechnet in eine Zeit fiel, in der China die strukturelle Anpassung seiner Wirtschaft vorantrieb, wird das Problem, wie Wachstum und Stabilität ins Gleichgewicht zu bringen sind, nur um so schwieriger.

Außerdem ist die »Kompliziertheit« des Jahres 2010 auch auf die internationalen Märkte zurückzuführen. Seit dem Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise hat sich der Druck auf China durch protektionistische Handelspolitik noch verstärkt. Im Jahr 2009 sank Chinas Export um 16 Prozent und dazu sind noch 116 Untersuchungen zu unlauteren protektionistischen Handelspraktiken (*trade remedy investigations*) gegen das Land im Gange, was einem Drittel der weltweiten Ermittlungen

entspricht. Die Weltwirtschaft befindet sich jetzt in einer Phase des Aufschwungs, aber die Erholung auf dem Arbeitsmarkt in den westlichen Ländern wird vermutlich über ein Jahr hinterherhinken. Daher wird die Situation für China in der nahen Zukunft unverändert schwierig bleiben. In den USA steht das Thema des Wechselkurses der chinesischen Währung derzeit wieder auf der Tagesordnung, was eine Unbeständigkeit in den Beziehungen zwischen China und den Vereinigten Staaten in der Zeit nach der Krise ankündigen könnte.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die chinesische Wirtschaftspolitik

Allgemein gesagt zielten die letzten drei G-20-Gipfel von 2008 und 2009 darauf ab, in drei wichtigen Bereichen eine internationale Politikkoordination zu erreichen: Bei der Stabilisierung und Reform des Finanzsystems, bei Maßnahmen gegen die Rezession in der Realwirtschaft sowie bei der Bekämpfung des Protektionismus. Dank der strengen Regulierung und dem relativ wenig entwickelten Handel mit Finanzderivaten war das chinesische Bankensystem weitgehend immun gegen die Subprime-Hypothekenkrise.

Aber wie bereits erwähnt war Chinas Realwirtschaft durch den Zusammenbruch des Exportsektors ernsthaft angeschlagen. China hatte bereits vor dem ersten G-20-Gipfel in Washington sein umfassendes finanz- und geldpolitisches Konjunkturprogramm aufgelegt, das als eine Art »Goldstandard« für die Welt erachtet wurde. Im Verhältnis zum BIP legte China von allen großen Volkswirtschaften das größte Konjunkturpaket auf, was positiv zur weltweiten Überwindung der Rezession beitrug. Den Vorschlag der G-20, den IWF durch eine Kapitalaufstockung zu stärken, unterstützte China trotz der Schwierigkeiten im eigenen Land mit einem Beitrag von 50 Milliarden US-Dollar. China hat zudem sechs bilaterale Währungsswap-Abkommen unterzeichnet (mit Südkorea, Indonesien, Malaysia, Argentinien und zwei weiteren Staaten), die sich insgesamt auf eine Summe von 650 Milliarden Yuan (95 Milliarden US-Dollar) belaufen.

China war jahrelang das größte Opfer verschiedener Formen des Protektionismus. Daher begrüßte China aufs Freudigste die wiederholten Zusicherungen in der G-20, dem Drang nach protektionistischen Maßnahmen

Dr. Jiemian Yang ist Präsident des Shanghai Institutes for International Studies (SIIS) in Shanghai.

nicht nachzugeben. Allerdings wurde China beschuldigt, gegen diese Verpflichtung verstoßen zu haben. Als bemerkenswertes Beispiel dafür galt die von der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission und sieben anderen Behörden Anfang Juni 2009 gemeinsam herausgegebene Anweisung, mit staatlichen Zuwendungen ausschließlich chinesische Produkte zu kaufen. Dieses *Buy Chinese* wurde als Vergeltungsschlag gegen die *Buy American*-Klausel im US-Konjunkturpaket aufgefasst. China war diese Anschuldigung fürchterlich peinlich, obwohl das Dokument eigentlich dazu dienen sollte, die vorherrschende Diskriminierung gegen einheimische Produkte im öffentlichen Beschaffungswesen einzuschränken. Allerdings erschien dieses Dokument angesichts des derart sensiblen Hintergrundes zum falschen Zeitpunkt.

3. Die Rolle der G-20 aus chinesischer Sicht

Präsident Hu Jintao nahm an jedem der drei G-20-Gipfel teil und brachte erstmals Chinas Ansichten darüber öffentlich zum Ausdruck, wie das Weltwirtschaftssystem zu verbessern sei. Aus diesen Ansichten ist herauszuhören, dass China eine sehr positive Einstellung gegenüber dieser neuen Gruppierung hat. Für China ist die G-20 ein gerechteres und offeneres Forum für den Meinungsaustausch über die Koordinierung internationaler wirtschaftspolitischer Maßnahmen als die G-8+5. China hofft, dass die G-20 politische Möglichkeiten auf höchster Ebene in die Wege leiten kann, um die globalen Wirtschaftsinstitutionen wie den IWF, die Weltbank und die Welthandelsorganisation zu verbessern statt sie zu ersetzen. Außerdem hält China die wirtschaftliche Zusammenarbeit auf regionaler Ebene für eine notwendige Ergänzung zur globalen Wirtschaftssteuerung. Motiviert durch die Wirtschaftskrise treibt China daher aktiv die ostasiatische finanzielle und wirtschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen der »ASEAN +3« voran.

Drei strukturelle Fakten sind wesentlich, um Chinas Interesse an der G-20 zu verstehen: China wird häufig als zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt bezeichnet, gehört aber in Bezug auf sein BIP pro Kopf nicht einmal zu den oberen 100 Ländern; China wurde 2009 zum größten Warenexporteur, liefert aber vorwiegend arbeitsintensiv hergestellte Produkte mit sehr niedriger Wertschöpfung, weshalb es am meisten unter den verschiedenen Formen des Protektionismus leidet; China besitzt auch die größ-

ten Devisenreserven, 70 Prozent davon in US-Dollar. In der Tat hat China während der Krise aufgrund der Fülle seiner Ressourcen sehr viel an Einfluss und Ansehen hinzugewonnen, setzt aber weiterhin die Entwicklung des eigenen Landes als wichtigsten Punkt auf seine Agenda und nicht etwa die Übernahme einer weltweiten Führungsrolle. Zweifellos gehört die Koordination über eine Strategie zum Ausstieg aus den Konjunkturprogrammen zu Chinas unmittelbarem Interesse. Außerdem ist China aufgrund der festen Einbindung der G-20 in das globale Wirtschaftssystem sehr an einer langfristigen Weiterentwicklung dieses Forums gelegen:

Zum einen würde China einen wirklichen Fortschritt bei der Reform des internationalen Währungssystems begrüßen, insbesondere die Erfüllung des Versprechens der G-20, mindestens fünf Prozent der Quotenanteile beim IWF und drei Prozent der Stimmrechte bei der Weltbank von überrepräsentierten Ländern auf unterrepräsentierte zu übertragen. Ein noch wichtigeres, von China verfolgtes Ziel ist eine größere Streuung internationaler Reservewährungen und damit eine geringere Abhängigkeit vom US-Dollar. China verwehrt sich jedoch gegen eine Verletzung seiner Souveränität durch die Einmischung der G-20 in die Frage des Yuan-Wechselkurses. Die Vereinigten Staaten und einige europäische Länder hatten lange vor der Krise sowohl unilateral als auch durch multilaterale Mechanismen wie den IWF und die Finanzministertreffen der G-7 darauf gedrängt, die chinesische Volkswährung aufzuwerten. Dieses Thema war durch die Krise zeitweise in den Hintergrund gerückt, kommt nun aber wieder auf und scheint ein langfristiges Problem zu werden. US-Finanzminister Tim Geithner äußerte die Absicht, diesen Punkt auf die kommende G-20-Tagesordnung zu setzen.

Zum anderen hofft China, dass die G-20 die Doha-Runde vorantreiben und den Protektionismus im Handel bekämpfen wird. China hat weltweite Handelsinteressen und ist der Meinung, dass der Prozess der Globalisierung unumkehrbar ist. Die Förderung des Inlandkonsums und die Herstellung eines Gleichgewichts in der Weltwirtschaft bedeuten nicht den Abbau des internationalen Handels. Der derzeitige chinesische Zolltarif ist mit durchschnittlich weniger als zehn Prozent niedriger als in den meisten Entwicklungsländern. China hat im Zuge des GATS-Abkommens mehr als 100 Dienstleistungen für den Handel freigegeben, was dem Niveau der Industriestaaten nahe kommt.



Und schließlich fordert China eine erhöhte Aufmerksamkeit für Entwicklungsländer und setzt sich in der G-20 für eine ausgewogenere Entwicklung in der Welt ein, beispielsweise durch die Förderung einer effizienteren Kreditvergabe in Krisensituationen durch IWF und Weltbank. China ist der Meinung, dass das Ungleichgewicht in der Realwirtschaft weltweit auf die Ungleichheiten bei der Einkommens- und Wohlstandsverteilung zurückzuführen ist. China ist sich der steigenden Erwartungen der Entwicklungsländer durchaus bewusst.

Obwohl die G-20 mehr Gründe für ihre Weiterarbeit brauchen könnten, plädiert China derzeit nicht dafür, die Themen Sicherheit und Klimawandel in die Agenda der G-20 einzubeziehen. China ist der Ansicht, dass diese Themen im Rahmen der UN diskutiert werden sollten.

Historisch gesehen war China in seiner Außenpolitik immer der Neutralität und Bündnisfreiheit verpflichtet. So begeistert es sich auch nicht für die Idee von einer aus China und den USA bestehenden »G-2«. China ist jetzt aber aktiver und pragmatischer an einer stärkeren Koordination mit anderen Schwellenländern interessiert. Nach der erfolgreichen Zusammenarbeit der vier »BASIC-Staaten« Brasilien, Indien, Südafrika und China auf der Konferenz von Kopenhagen 2009 und Präsident Hus Teilnahme Mitte April am zweiten Gipfeltreffen der BRIC-Staaten wird China für seine oben angeführten Interessen vielleicht auch eine institutionalisiertere Koordination im Rahmen der G-20 anstreben.

China ist jedoch der Meinung, dass die größte Schwäche der G-20 im Mangel an klaren Prinzipien und Richtlinien zu Arbeits- und Vorgehensweisen liegt, beispielsweise dazu, wie die Reihenfolge festgelegt wird, in der die einzelnen Mitglieder die Gipfeltreffen ausrichten, wie man effektivere Beratungen sicherstellt und wie man die Teilnahme von Drittländern und weiteren Institutionen regelt. Weniger festgeschriebene Vorgehensweisen bedeuten mehr Raum für Manipulationen, was für eine Institution mit so unterschiedlichen nationalen Interessen gefährlich sein kann. Die chinesische Regierung ist der Ansicht, dass alle Mitglieder zusammenarbeiten und noch 2010 tragfähigere Richtlinien für die G-20 aufstellen sollten, so dass sie eine größere, auf den Grundsätzen von Demokratie, Transparenz, Gleichberechtigung und Rechtmäßigkeit basierende Rolle in der Steuerung der Weltwirtschaft übernehmen können.

Länder-Fact Sheet – Deutschland

1. Die Auswirkungen der Krise auf Deutschland

Deutschland wurde von der *Subprime*-Krise und dem darauf folgenden Einbruch der Weltwirtschaft in den Jahren 2008 (das reale Wachstum des Bruttoinlandsprodukt (BIP) lag bei 1,3 Prozent) und insbesondere 2009 (Rückgang des realen BIP um 4,9 Prozent) vor allem durch einen dramatischen Einbruch der Exporte besonders hart getroffen. Nehmen wir die Prognose der Deutschen Bundesbank aus dem Jahr 2009, dann werden für die Jahre 2010 und 2011 Wachstumsraten von 1,6 beziehungsweise 1,2 Prozent prognostiziert, die jedoch auf der Erwartung einer starken Ausweitung der Exporte von 4,5 respektive 4,3 Prozent und steigenden Handelsbilanzüberschüssen Deutschlands basieren. Bei der Entwicklung der inländischen Konsumnachfrage in den Jahren 2010 und 2011 wird nur von mageren 0,2 beziehungsweise 1,0 Prozent ausgegangen. Auch die Entwicklung der Konsumausgaben des Staates (1,6 beziehungsweise 1,3 Prozent) und die der Bruttoanlageinvestitionen (2,4 beziehungsweise -0,6 Prozent) bleiben hinter den Exporten zurück. Ein breit diskutiertes Problem in Deutschland ist, dass die privaten Geschäftsbanken nach der *Subprime*-Krise eine sehr niedrige Eigenkapitalausstattung aufweisen und versuchen, durch Zurückfahren ihrer Forderungen die Bilanzen zu sanieren. Im Ergebnis droht deshalb eine Kreditklemme und damit Probleme bei der Kreditversorgung von Unternehmen und Privathaushalten.

Der sich derzeit abzeichnende, aber bislang nicht sehr dynamische Aufschwung in Deutschland hängt zentral von der Entwicklung der Weltwirtschaft und von den deutschen Exporterfolgen ab. Trotz der hohen Außenwirtschaftsüberschüsse Deutschlands und der Ungleichgewichte in Europa sowie der Weltwirtschaft sprach sich der deutsche Wirtschaftsminister Rainer Brüderle im April 2010 für eine Exportoffensive Deutschlands, die wirtschaftspolitisch unterstützt würde, aus. Kritik anderer europäischer Länder – wie beispielsweise aus Frankreich – prallte an Brüderle ab (*Manager Magazin* 2010). Für eine mittelfristige Stabilisierung durch expansive Fiskalpolitik hat sich Deutschland durch die sogenannte Schuldenbremse, die 2009 in die Verfassung aufgenommen wurde, den Weg versperrt. Nach dieser Regelung darf die strukturelle, also nicht konjunkturbedingte Nettokreditaufnahme des Bundes ab 2016 maximal 0,35 Prozent des BIP betragen.

Dr. Sebastian Dullien ist Professor für Allgemeine Volkswirtschaftslehre an der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) in Berlin.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die deutsche Wirtschaftspolitik

Das Agieren der Bundesregierung innerhalb des G-20-Prozesses ist stark von dem Interesse geprägt, Deutschland auch zukünftig ein exportorientiertes Wachstumsmodell zu erlauben, welches in Deutschland eine lange Tradition hat. Auf der Pressekonferenz nach dem G-20-Treffen im April 2009 in London betonte Bundeskanzlerin Angela Merkel das Eintreten Deutschlands gegen jegliche protektionistische Tendenzen. Der damalige Finanzminister Peer Steinbrück erklärte: »Die Bundesrepublik Deutschland als exportorientiertes Land hat ein massives Interesse, dass diese Fazilitäten über internationale Finanzorganisationen so weitergegeben werden, dass unsere Handelspartner auch unter den Entwicklungs- und Schwellenländern auf einen besseren Pfad kommen« (*Regierung online* 2009a). In der Tat unterstützte Deutschland die auf dem G-20-Treffen beschlossene Aufstockung der Mittel internationaler Organisationen um 850 Milliarden US-Dollar und der Exportagenturen der Industrieländer um 250 Milliarden US-Dollar. Auch trat Bundeskanzlerin Merkel für eine globale »Charta für nachhaltiges Wirtschaften« und einen Weltwirtschaftsrat ein, wobei »der Kern der Unterzeichner einer solchen Charta die G-20-Staaten sein [könnten]« (*Focus* 2009a). Verglichen mit anderen G-20-Ländern unterstützt Deutschland somit recht vehement relativ weitreichende globale Koordinationsmechanismen zur Stabilisierung der Weltwirtschaft.

Obwohl die internationalen Handels- und Leistungsbilanzungleichgewichte zweifellos entscheidend zur tiefen Weltwirtschaftskrise 2009 beigetragen haben und nach wie vor sowohl für die Weltwirtschaft als auch die Kohärenz der Europäischen Währungsunion ein zentrales Problem sind (Dullien et al. 2009), wurde dieses Thema auf den bisherigen G-20-Treffen faktisch ausgeklammert. Außer einem vagen Bekenntnis in einem Zusatzprotokoll beim Treffen in Pittsburgh im September 2009, nicht haltbare globale Ungleichgewichte in Zukunft zu vermeiden, gab es zu diesem Themenbereich keinerlei Beschlüsse. Offensichtlich haben sich Überschussländer wie Deutschland oder China erfolgreich durchgesetzt, die globalen Ungleichgewichte von der Agenda der G-20-Treffen zu verbannen.

Auch weitere zentrale Probleme in diesem Zusammenhang wurden auf den G-20-Treffen weder angesprochen noch deren Lösung von Deutschland vorangetrieben.

Dr. Hansjörg Herr ist Professor für Supranationale Integration an der Hochschule für Wirtschaft und Recht in Berlin.

Über eine neue Struktur des Weltwährungssystems einschließlich der zukünftigen Rolle des US-Dollar und des Euro sowie über ein neues Reservemedium für Zentralbankreserven wurde nicht gesprochen, obwohl diese Fragen die nächsten Jahre eine große Brisanz erhalten könnten. Der chinesische Notenbankpräsident Zhou Xiaochuan plädierte im Vorfeld des Gipfeltreffens in London für eine globale Superwährung, die vom Internationalen Währungsfonds (IWF) nach der Logik der Sonderziehungsrechte (SZR) geschaffen wird. Dieser Vorschlag fand bei den G-20-Treffen aber keine weitere Beachtung (Rogoff 2009).

Die G-20-Beschlüsse hatten für Deutschland eine Reihe von Konsequenzen. Insbesondere auf dem G-20-Treffen im April 2009 verpflichtete sich die G-20-Gruppe zu einer gemeinsamen fiskalpolitischen Stimulierung der Weltwirtschaft durch nationale Maßnahmen. Deutschland, das ursprünglich einer massiven fiskalischen Stabilisierung skeptisch gegenüberstand, übernahm an diesem Punkt in Form fiskalischer Unterstützungspakte Verantwortung und hat so zur Stabilisierung der konjunkturellen Entwicklung beigetragen (Vesper 2009).

Deutschland hat, wie auf den G-20-Treffen vereinbart, neue Regelungen auf den Weg gebracht, um Bonuszahlungen bei Banken und Versicherungen stärker an den langfristigen Erfolg zu koppeln. Diese sollen im Laufe des Jahres 2010 bindend werden. Um Steuerzahler vor zukünftigen Krisen zu schonen, sollte die Finanzwirtschaft eigene Fonds aufbauen. Die deutsche Regierung plant, dass künftig alle deutschen Kreditinstitute in einen neuen Stabilitätsfonds einzahlen, damit die Branche in Zukunft aus eigener Kraft etwaige Krisen abfedern kann. In die Fonds sollen jährlich Beiträge zwischen 0,9 und 1,2 Milliarden Euro fließen. Andere europäische Regierungen planen ähnliche Fonds, und Deutschland hofft auf eine zumindest auf europäischer Ebene gut abgestimmte Lösung.

Einigkeit bestand auf den G-20-Treffen auch darin, die Eigenkapitalanforderungen bei Finanzinstituten zu erhöhen, alle Finanzinstitute einer Regulierung zu unterwerfen und die Bankenaufsicht zu verschärfen. Initiativen in diesen Bereichen laufen für Deutschland insbesondere auf europäischer Ebene ab (Dullien/Herr 2010). Bei den Eigenkapitalregeln lauern zwischen Europa und den USA Konflikte. Aufgrund unterschiedlicher Bilanzierungsstandards verfügen amerikanische Banken im Vergleich

zu europäischen bei gleicher wirtschaftlicher Lage über mehr Eigenkapital. Eine Erhöhung der Eigenkapitalquoten würde also die europäischen Banken stärker treffen und einen Wettbewerbsnachteil bedeuten. Zudem ist für die deutsche Wirtschaft die Finanzierung über Bankkredite deutlich wichtiger als für die US-Wirtschaft, da sich diese stärker über den Kapitalmarkt finanziert. Ein potenzieller Konflikt deutet sich auch bei einer Finanzmarkttransaktionssteuer ab. Alle europäischen Länder einschließlich Deutschland setzen sich für eine solche Steuer ein, während die USA, Kanada und der IWF eine solche Steuer ablehnen (Focus 2009b).

Ein nicht zu unterschätzender Konflikt innerhalb der G-20 besteht darin, dass die europäischen Länder ihr – gemessen am Anteil des Welt-BIP – zu großes Gewicht in den Entscheidungsstrukturen von internationalen Organisationen, insbesondere beim IWF, nicht aufgeben wollen und hier vor allem die großen Schwellenländer wie China, Brasilien oder Indien einen deutlich stärkeren Einfluss fordern.

Schließlich ist zu betonen, dass Deutschland über die bisherigen Aktivitätsfelder der G-20, die vor allem Finanzfragen betreffen (wie zum Beispiel die Finanzmarktregulierung und die Reform des IWF), innerhalb des G-20-Prozesses tendenziell eine Erweiterung der Tätigkeit auf Fragen des Klimaschutzes wünscht, sich damit jedoch bisher nicht entscheidend durchsetzen konnte.

3. Die Rolle der G-20 aus deutscher Sicht

Was die politische Bedeutung der G-20 angeht, so erkennt die deutsche Regierung diese als legitimen Nachfolger des G-7- beziehungsweise G-8-Prozesses an und sieht in letzterem eher ein Auslaufmodell. So sagte Bundeskanzlerin Merkel im Juli 2009 nach dem G-8-Gipfel im italienischen L'Aquila, sie könne sich vorstellen, künftig die G-8-Treffen auf G-20-Treffen zu erweitern und damit quasi den bisherigen G-8-Prozess auslaufen zu lassen. »Ich denke, dass G-20 das Format sein sollte, das wie ein überwölbendes Dach die Zukunft bestimmt«, wird Merkel in der Mitteilung der Bundesregierung zitiert. Auch ihr Vorschlag für eine »Charta für nachhaltiges Wirtschaften« und einen Weltwirtschaftsrat geht in diese Richtung (Regierung online 2009b).

Für Deutschland stellt sich die Frage nach Konflikten der G-20 mit anderen multilateralen Organisationen wie der Europäischen Union (EU) kaum. Tatsächlich wird in Regierungskreisen mittelfristig die G-20 als Möglichkeit gesehen, die Politik der Euro-Gruppe mit der Finanzpolitik der wichtigen außereuropäischen Länder zu koordinieren. Hier hat Deutschland eine andere Position als kleinere EU-Mitgliedsstaaten, die nicht der G-20 angehören. Inhaltlich gibt es keine dauerhaften Allianzen Deutschlands. Auf den jüngsten Gipfeln teilte Deutschland in einigen Fragen die Position Frankreichs, in anderen Fragen war es sich mit Großbritannien einig. Aufgrund der häufig sehr ähnlichen Interessen der EU-Staaten kommt es allerdings oft zu recht homogenen Haltungen.

Literatur

Deutsche Bundesbank (2009): Perspektiven der deutschen Wirtschaft – Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen 2010 und 2011. Frankfurt am Main: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank 12/2009.

Dullien, S.; Herr, H. (2010): Die EU-Finanzmarktreform: Stand und Perspektiven im Frühjahr 2010. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Dullien, S.; Herr, H.; Kellermann, C. (2009): Der gute Kapitalismus ... und was sich dafür nach der Krise ändern müsste. Bielefeld: Transcript Verlag.

Focus (2009a): Merkel plant den großen Wurf (21.7.2009); http://www.focus.de/politik/deutschland/wirtschafts-charta-der-g20-merkel-plant-den-grossen-wurf_aid_418842.html (aufgerufen am 26.5.2010).

Focus (2009b): Finanzmarktsteuer spaltet G-20 (8.11.2009); http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaftsnationen-finanzmarktsteuer-spaltet-g20_aid_452249.html (aufgerufen am 26.5.2010).

Manager Magazin (2010): Brüderle erklärt Deutschland zum Vorbild (11.4.2010); <http://www.manager-magazin.de/unternehmen/artikel/0,2828,685262,00.html> (aufgerufen am 26.5.2010).

Regierung online (2009a): Pressekonferenz nach dem G-20-Gipfel, Mitschrift Pressekonferenz (2.4.2009); http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2009/04/2009-04-02-nach-g20.html (aufgerufen am 26.5.2010).

Regierungonline (2009b): L'Aquila: G-8 auf dem Weg zu G-20 (10.7.2009); http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Artikel/2009/G-8/2009-08-10-formate.html (aufgerufen am 13.4.2010).

Rogoff, K. (2009): Der programmierte G-20-Konflikt, in: Der Standard (1.4.2009); <http://derstandard.at/1237228944309/Kommentar-der-anderen-Der-programmierte-G-20-Konflikt> (aufgerufen am 26.5.2010).

Vesper, D. (2009): Hat die Finanzpolitik angemessen auf die Finanz- und Wirtschaftskrise reagiert?, in: WSI Mitteilungen (12/2009). Frankfurt am Main: S. 643-650.

Fact Sheet – Europäische Union

1. Die Auswirkungen der Krise auf die Europäische Union

Obwohl die Finanzkrise ihren Ursprung nicht in Europa hatte, war die EU doch schnell von ihr betroffen. Mehrere europäische Banken litten unter Liquiditätsengpässen oder mussten aufgrund giftiger Wertpapiere ernsthafte Verluste hinnehmen, so dass sie auf Rettungsmaßnahmen durch die Regierungen angewiesen waren. In Bezug auf die gesamtwirtschaftlichen Folgen schienen anfangs die Länder mit hoher Verschuldung der Privathaushalte wie Großbritannien, Irland und Spanien oder Länder mit hohen Zahlungsbilanzdefiziten wie die baltischen Staaten am meisten gefährdet. Der Einbruch der globalen Nachfrage hatte allerdings auch bald Auswirkungen auf traditionelle Export- und Produktionszentren wie Deutschland und Italien sowie auf die aufstrebenden Produktionsstandorte in Mittel- und Osteuropa. In enger Zusammenarbeit mit dem IWF gewährte die EU im Zeitraum 2008 und 2009 drei von diesen Mitgliedsstaaten (Ungarn, Lettland und Rumänien) Zahlungsbilanzhilfen und verdoppelte im gleichen Zeitraum zweimal den für Stützmaßnahmen dieser Art an EU-Mitgliedsstaaten außerhalb der Euro-Zone zur Verfügung stehenden maximalen Finanzrahmen auf gegenwärtig 50 Milliarden Euro.

Vor der größten Herausforderung steht die EU aber erst seit Anfang 2010, also einem Zeitpunkt, an dem in vielen Ländern innerhalb und außerhalb der EU bereits wieder ein Aufschwung eingesetzt hatte. Das Schuldenproblem Griechenlands ist ein ernsthaftes Problem für die EU und insbesondere für die Ordnungspolitik der Eurozone. Es hat gravierende Mängel bei den finanzpolitischen Regelungen der Eurozone und das Fehlen eines Mechanismus für das Krisenmanagement aufgedeckt. Außerdem hat Griechenlands anfänglicher Versuch, seine Schwierigkeiten mit geschönten Statistiken zu verschleiern, brennende Fragen hinsichtlich der Einführung einer Wirtschaftsüberwachung aufgeworfen. Es bedurfte einer Finanzkrise historischen Ausmaßes mit einer allgemeinen Risikoneubewertung auf den Kapitalmärkten, um die unbequeme Wahrheit ans Licht zu bringen, dass mit der Wirtschaftsordnung der EU kein Sturm unbeschadet zu überstehen ist (siehe Pisani-Ferry/Sapir 2009). Während die EU versucht, die griechische Krise und die da-

mit einhergehenden ordnungspolitischen Probleme der Eurozone von der Tagesordnung der G-20 fernzuhalten, werden die anderen G-20-Mitgliedsstaaten vermutlich bis zur Überwindung dieser Krise nicht locker lassen, ihre europäischen Amtskollegen auf das Thema anzusprechen. In der Tat kann die G-20 ein berechtigtes Interesse an Griechenlands problematischer Staatsverschuldung geltend machen, solange eine mögliche Ansteckung der Anleihemärkte droht, die den weltweiten Wirtschaftsaufschwung gefährden könnte. Zudem erachten die G-20-Partner der EU die miteinander verflochtenen Fragen des Intrahandels in der Eurozone und die sich daraus ergebenden Wettbewerbsungleichgewichte als ein Thema, mit dem sich die G-20 innerhalb des »Rahmenwerks für starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum« beschäftigen sollte.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die Wirtschaftspolitik der EU

Obwohl die EU unter den G-20-Mitgliedern einen Sonderstatus einnimmt, weil sie als Organisation regionaler Integration mit politischen Kompetenzen in vielen, aber nicht in allen Bereichen auf der G-20-Agenda ausgestattet ist, haben mehrere wichtige G-20-Vereinbarungen großen Einfluss auf die EU-Politik. Beispielsweise musste die Vereinbarung, mit der die G-20-Mitglieder sich zu einem Verzicht auf protektionistische Maßnahmen verpflichten (*standstill agreement*), auf EU-Ebene umgesetzt werden; darin spiegelt sich wider, dass die Handelspolitik ausschließlich in die Entscheidungskompetenz der Gemeinschaft fällt. Die EU hat diese Verpflichtung – wie die meisten der G-20-Mitgliedsstaaten – weitgehend eingehalten (WTO/OECD/UNCTAD 2010). Von vielleicht noch größerer Bedeutung und Relevanz für die EU-Politik sind die G-20-Vereinbarungen zur Reform der Finanzmärkte, da im Rahmen des Binnenmarkts ein Großteil der finanzpolitischen Regulierungen auf EU-Ebene erarbeitet werden. In der Tat hat die Europäische Kommission gemäß den G-20-Vereinbarungen eine Reihe von Gesetzesinitiativen auf den Weg gebracht: zu Kapitalanforderungen für Banken und Versicherungsgesellschaften, zu Transparenz auf den Derivatmärkten, zu Bankiersgehältern, zu Hedgefonds und Ratingagenturen. Auf institutioneller Seite wird gerade eine neue Finanzaufsicht auf Makroebene, der Europäische Ausschuss für Systemrisiken, eingerichtet und die drei schon bestehenden Koordinierungsorgane werden gestärkt,

1. Der Beitrag gibt die persönliche Meinung des Autors wieder.

um eine größere grenzübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Finanzaufsichtsbehörden der EU-Mitgliedsstaaten sicherzustellen (auch wenn die Finanzaufsicht auf der Mikroebene, d. h. die Anwendung der Finanzregulierungen auf einzelne Institutionen, in erster Linie eine nationale Aufgabe bleibt).

Andererseits sind einige der Leitvereinbarungen der G-20 von nicht so unmittelbarer Relevanz für die politischen Prozesse auf EU-Ebene. Beispielsweise ist die EU kein eigenständiges Mitglied der *Bretton-Woods*-Institutionen, so dass die auf dem G-20-Gipfeltreffen im April 2009 in London von der EU zugesicherte Kapitalaufstockung für den IWF im Grunde aus den einzelnen nationalen Finanztöpfen kam, auch wenn die EU unter ihren 27 Mitgliedsstaaten eine koordinierende Rolle einnahm. Dagegen wurde der von der G-20 eingeforderte europäische Beitrag zum globalen Konjunkturprogramm zwischen der EU und ihren Mitgliedsstaaten aufgeteilt. Den Löwenanteil davon brachten die einzelnen Mitgliedsstaaten durch eine expansive Geldpolitik und Rettungsmaßnahmen für Banken auf, während die EU im Rahmen des Europäischen Konjunkturprogramms EERP vom November 2008 eine lockere Koordination der nationalen Programme ihrer Mitgliedsstaaten übernahm. Daneben ergriff die EU selbst im Rahmen ihrer relativ geringen Haushaltsmittel einige konjunkturfördernde Maßnahmen, wie beispielsweise eine flexiblere Vergabe der Mittel aus den EU-Strukturfonds sowie Auszahlungen der Zuschüsse im Voraus. Darüber hinaus spielte und spielt die Europäische Kommission aufgrund ihrer Zuständigkeit für die Wettbewerbspolitik, einschließlich der Kontrolle über staatliche Subventionen, eine wichtige Rolle hinsichtlich der Stützungsmaßnahmen der Mitgliedsstaaten für den Bankensektor und die Industrie. Schließlich wurde die geldpolitische Ankurbelung für die Eurozone auf der europäischen Ebene von der EZB geleistet.

3. Die Rolle der G-20 aus Sicht der EU

Für die EU ist die G-20 von großer Bedeutung. Das liegt zum einen daran, dass diese Gruppe sich – zumindest in der Phase der direkten Reaktionen auf die Krise – so schnell als wichtiges Forum für Fragen einer neuen Weltwirtschaftsordnung herauskristallisiert hat. Zum anderen erhöht die Mitgliedschaft in der G-20 den Status der EU als Akteur auf der Weltbühne. Deshalb hat die EU ein insti-

tutionelles Eigeninteresse, ihre Mitgliedschaft in der G-20 beizubehalten. Um möglichen Einwänden dagegen zuvorzukommen, versucht sie, eine aktive und anerkannte Rolle in der G-20 zu spielen. Obwohl die EU ein Vollmitglied dieser Gruppierung ist², wird sie nicht immer als solches von anderen G-20-Mitgliedern wahrgenommen. Insbesondere für Asien, wo die nationale Souveränität tief in der politischen Kultur verwurzelt ist, ist eine supranationale Organisation als wichtige legislative und exekutive Macht und als maßgeblicher, anderen Regierungen gleichwertiger Verhandlungspartner auf vielen von der G-20 abgedeckten Politikfeldern nach wie vor ein befremdliches Konzept.

Vor diesem Hintergrund hat es die etwas sperrige EU-Vertretung ihren Partnern nicht gerade erleichtert, die Rolle der EU zu verstehen. Als die G-20 noch ausschließlich ein Forum für Finanzminister und Notenbankgouverneure bzw. Zentralbankchefs war (also von 1999 bis 2007) wurde die EU durch die jeweilige EU-Ratspräsidentschaft und die EZB vertreten. Da jedoch EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso eine Schlüsselrolle dabei spielte, dass aus der G-20 im Herbst 2008 ein Forum der Staats- und Regierungschefs wurde (zusammen mit Nicolas Sarkozy³ hatte er George W. Bush im Oktober 2008 in Camp David einen Besuch gestattet, um auf die Einberufung eines globalen Krisengipfels zu drängen), sicherte er auch der Europäischen Kommission einen Sitz am Verhandlungstisch (wie es übrigens auch in der G-8 der Fall ist). Das Ganze wird noch dadurch verkompliziert, dass die EU-Ratspräsidentschaft alle sechs Monate rotiert, weshalb bei jedem der bisherigen G-20-Gipfeltreffen der Staatschef eines anderen Mitgliedslandes den Platz hinter der EU-Flagge neben Kommissionspräsident Barroso einnahm.⁴ Und zu guter Letzt sind vier EU-Mitgliedsstaaten (Deutschland, Frankreich, das Vereinigte Königreich und Italien) eigenständige Vollmitglieder in der G-20, wobei 2008 und 2009 auch noch Spanien und die Niederlande als nicht permanente Mitglieder zur Teilnahme an den Treffen eingeladen wurden. Diese Situation hat zu der Wahrnehmung beigetragen, dass Europa in der G-20 überrepräsentiert ist.

2. Der einzige Unterschied zwischen der EU und anderen G-20-Mitgliedern ist, dass die EU (zumindest bisher) vom Rotationssystem ausgeschlossen ist, nach dem der Vorsitz und die Ausrichtung der G-20-Treffen vergeben werden.

3. Frankreich hielt die rotierende EU-Präsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2008.

4. Beim ersten Treffen im November 2008 in Washington lag die EU-Ratspräsidentschaft in den Händen Frankreichs, das auch einen nationalen Sitz in der G-20 hält. Beim Gipfel im April 2009 in London und im November 2009 in Pittsburgh hielten Tschechien bzw. Schweden die EU-Ratspräsidentschaft.

Ob die Schaffung des Amtes eines permanenten EU-Ratspräsidenten nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Dezember 2009 für größere Klarheit sorgen wird, bleibt abzuwarten. Kommissionspräsident Barroso und Ratspräsident Herman van Rompuy verkündeten im März 2010 die Absprache, dass sie beide an den kommenden G-20-Gipfeln teilnehmen würden, dass aber immer nur einer von ihnen zu den einzelnen Themen eine Stellungnahme abgeben würde. Einige Beobachter bezweifeln jedoch, dass dadurch für die EU-Vertretung auf G-20-Gipfeln »full coherence, complementarity and clarity« gewährleistet ist, wie es eine Kommissionssprecherin behauptete (Pop 2010).

Außerdem ist auch nicht ganz klar, was dies für die unteren Ebenen der G-20 bedeutet, also für die Sitzungen der Minister, leitenden Beamten und Arbeitsgruppen. Dem permanenten Ratspräsidenten fehlt die politische und Verwaltungsstruktur einer vollständigen Regierung (einfach ausgedrückt heißt das, van Rompuy hat keinen Finanzminister, den er zum Ministertreffen schicken könnte). Es ist daher denkbar, dass die rotierende EU-Ratspräsidentschaft den Wunsch anmeldet, weiterhin auf den unteren Ebenen der G-20 dabei zu sein. Zur Zeit hat Spanien die EU-Ratspräsidentschaft inne und nimmt auf allen Ebenen an den Gesprächen teil, aber das kann noch nicht zwangsläufig als Präzedenzfall für die Zukunft angesehen werden, da Spanien sowieso auch schon in den Jahren 2008 und 2009 als eigenständiges Land an der G-20 teilnahm. Der amtierende belgische Premierminister Yves Leterme (Belgien wird in der zweiten Jahreshälfte 2010 die EU-Präsidentschaft übernehmen) hat bis jetzt nur verlauten lassen, dass er für sich keinen Platz auf G-20-Treffen beanspruche, sondern diesen dem permanenten Ratspräsidenten überlassen werde (Falletti 2010). In Bezug auf die Minister- und unteren Ebenen wurde jedoch noch gar nichts verkündet. Derweil wird die Europäische Kommission wahrscheinlich der 2008 und 2009 etablierten Praxis entsprechend ihren Status als volle und aktive Teilnehmerin auf allen Ebenen der G-20, einschließlich der Arbeitstreffen und Arbeitsgruppen, beibehalten.⁵ Zumindest das stellt eine über die sechs Monate einer EU-Ratspräsidentschaft hinausgehende Kontinuität der EU-Vertretung in der G-20 sicher.

Während auf EU-Ebene die Teilnahme an der G-20 sehr ernst genommen wird, ist die G-20 unter den EU-Mit-

gliedsstaaten keineswegs unumstritten. Insbesondere kleinere Staaten mit ihrer tiefverwurzelten Treue zum Multilateralismus haben Vorbehalte hinsichtlich der ihrer Meinung nach fehlenden Legitimität der G-20. Daher bemühen sich die Europäische Kommission und die EU-Ratspräsidentschaft gezielt darum, in der G-20 die Ansichten der EU in ihrer Gesamtheit zu repräsentieren, d. h. auch die der EU-Mitgliedsstaaten, die nicht selbst in der G-20 vertreten sind. Dazu erarbeitet sie im Vorfeld der G-20-Treffen gemeinsame Positionspapiere⁶, informiert die EU-Mitgliedsstaaten über die Ergebnisse der G-20-Treffen und versorgt die nicht selbst in der G-20 vertretenen Mitgliedsstaaten mit den wichtigsten von der G-20 erstellten Dokumenten.

Die Skepsis gegenüber der G-20 in einigen EU-Mitgliedsstaaten wird sich möglicherweise auch auf die EU-Position bezüglich der Grenzen der G-20 auswirken. Unter anderem ist die EU bemüht, jegliche Einmischung der G-20 in den EU-Rahmenvertrag zu verhindern, also beispielsweise in ihre Wirtschaftspolitik, ihre Überwachungsmechanismen und haushaltspolitischen Richtlinien. Außerdem fährt die EU einen vorsichtigen politischen Kurs in Hinblick auf die Beziehung der G-20 zu multilateralen Organisationen (in großen Teilen der EU wird Letzteren aufgrund ihrer nahezu universalen Mitgliederstruktur eine größere Legitimität eingeräumt). Als beispielsweise das »Rahmenwerk für starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum« entworfen wurde, versuchte die EU zu verhindern, dass die G-20 sich selbst einen zu großen Anteil an der Aufsichtsfunktion überträgt, für die institutionell eigentlich der IWF zuständig ist, und bemühte sich auch darum, nicht den Eindruck entstehen zu lassen, der IWF sei der G-20 in irgend einer Weise untergeordnet. Stattdessen wird die G-20 eher als ein informelles Steuerungsgremium für weltwirtschaftliche Fragen angesehen, das zwar von großer Bedeutung ist, aber in Bezug auf die Umsetzung vieler seiner Beschlüsse auf internationale Organisationen mit ihrem gesetzlichen Mandat, ihrer Legitimität und ihren eigenständigen technischen Kapazitäten angewiesen ist.

5. Auch die EZB wird ihre Teilnahme in den ihre Zuständigkeiten betreffenden Bereichen fortsetzen.

6. In Abhängigkeit von der Ebene des G-20-Treffens, auf das sich diese gemeinsamen Positionspapiere beziehen, werden sie anschließend von den Staats- und Regierungschefs der EU im Europäischen Rat, von den Finanzministern im ECOFIN-Rat bzw. von hochrangigen Beamten der Mitgliedsstaaten in Ratsformationen der unteren Ebenen wie dem Wirtschafts- und Finanzausschuss oder dessen für IWF-Angelegenheiten zuständigen Unterausschuss diskutiert, verändert und beschlossen.

Mit Blick auf die G-20-Agenda bevorzugt die EU allgemein einen eindeutigen Fokus auf Wirtschafts- und Finanzfragen und versucht, eine thematische Überladung und schleichende Aufgabenerweiterung zu verhindern, wie es in der G-8 passiert ist. Auf makroökonomischer Ebene hebt die EU die Notwendigkeit hervor, Ausstiegsstrategien aus den Konjunkturprogrammen der Regierungen zu entwerfen, die im Einklang stehen mit der Bedeutung, die in den EU-Verträgen der Nachhaltigkeit der öffentlichen Haushalte eingeräumt wird. Mit diesem politischen Kurs ist die EU schon hin und wieder in Konflikt mit den USA, Kanada, Japan und anderen Staaten geraten, die immer wieder die Notwendigkeit betonten, die Konjunkturprogramme beizubehalten, um den Aufschwung nicht zu drosseln.⁷ Die EU hat auch eine Koordination dieser Exit-Strategien in der G-20 gefordert, obwohl hier nicht allen G-20-Mitgliedsstaaten klar ist, was das in der Praxis – über die Vereinbarung, sich gegenseitig systematisch (z. B. durch regelmäßige IWF-Berichte) über den haushaltspolitischen Stand auf dem Laufenden zu halten, hinaus – wirklich bedeutet. Die EU selbst hat sicherlich schon ihre eigenen Richtlinien für die Ausstiegsstrategien ihrer Mitgliedsstaaten in der Schublade, ohne auf eine mögliche G-20-Vereinbarung über die Grundsätze oder den Ablauf des Ausstiegs zu warten.

In Bezug auf die Reform der IWF-Entscheidungsstrukturen ist die EU in der G-20 ganz eindeutig in der Defensive, weil den meisten ihrer Mitgliedsstaaten daran gelegen ist, ihre aufgrund der hohen Stimmrechtsanteile traditionell starken Positionen im Fonds zu bewahren. Auf dem Gipfeltreffen in Pittsburgh drangsalierte eine Koalition aus USA und großen Schwellenländern die EU-Mitgliedsstaaten förmlich dazu, für die beschlossene IWF-Quotenumverteilung das numerische Ziel von »mindestens fünf Prozent« zu akzeptieren. Seitdem versuchen die EU-Mitgliedsstaaten sicherzustellen, dass »mindestens fünf Prozent« als »nahezu fünf Prozent« verstanden wird und dass die Umverteilung von den über- zu den unterpräsentierten Ländern erfolgt, statt zwangsläufig von den Industrie- zu den Schwellen- und Entwicklungsländern (das Pittsburgh-Kommuniqué ist hier nicht eindeutig). In einem Versuch, ihr Image als Entscheidungsblockierer (*foot-draggers*) in Sachen IWF-

Reform loszuwerden, treiben die EU-Mitgliedsstaaten andere Elemente der Reform von IWF-Strukturen als die Quotenumverteilung voran, wie etwa eine Senkung der erforderlichen Stimmenmehrheiten (um die US-Vetomacht abzuschaffen).

Die Reform der Regulierung von und Aufsicht über die Finanzmärkte hat vielleicht die höchste Priorität für die EU in der G-20 – und ist auch der Bereich, in dem die EU zurecht behaupten kann, die treibende Kraft dieser Debatte zu sein. Während viele der komplexen technischen Details (z. B. die Eigenkapitalanforderungen für die Banken und das Problem der Banken, die zu groß sind, um sie Bankrott gehen zu lassen [*too big to fail*]) eher im Finanzstabilitätsrat als in der G-20 erörtert werden, drängt die EU die G-20 beständig, das politische Momentum für die Reform des Finanzsystems zu nutzen. Dabei geht es in erster Linie um die schnelle und vollständige Umsetzung der Reformen, deren Notwendigkeit schon auf vorhergehenden G-20-Treffen festgestellt wurde, wie Reformen zu Vergütungen im Finanzsektor, zu Steuererosen und anderen nicht kooperativen Ländern und Hoheitsgebieten sowie die Einigung auf Bilanzierungsstandards. Die EU bringt aber auch neue Punkte auf die Tagesordnung. Beispielsweise regte sie in der G-20 eine Diskussion über eine Bankenabgabe an, um die Banken an den Kosten der finanziellen Rettungspakete zu beteiligen (Reuters 2010). Darüber hinaus hat sie aufgrund der Erfahrungen mit der Krise Griechenlands den Handel mit Credit Default Swaps (Kreditausfallversicherungen) als Problem thematisiert, das in die Arbeit der G-20 zur Erhöhung der Transparenz auf den Derivatemärkten aufgenommen werden sollte (*Wall Street Journal* 2010).

Die EU, die oft viel Energie aufbringen muss, um bei ihren eigenen Mitgliedsstaaten eine Konsistenz und ein Festhalten an vereinbarte Positionen auf G-20-Treffen sicherzustellen, ist noch keine »dauerhaften Bündnisse« mit anderen (nicht-EU)-G-20-Mitgliedern eingegangen. Sie sucht sich ihre Verbündeten eher in Abhängigkeit von der jeweiligen Thematik aus. So wird sie vielleicht innerhalb des G-20-Rahmenwerks für Wachstum zusammen mit der USA versuchen, China dazu zu bringen, Maßnahmen zur Reduzierung der globalen makroökonomischen Unausgewogenheiten zu ergreifen, während sie bei ihrem Bemühen, die G-20 dazu zu drängen, politische Impulse zur Fortführung der Doha-Welthandelsrunde der WTO zu setzen, die Unterstützung großer Handelsnationen wie Brasilien suchte. Man kann

7. Allerdings gehen auch innerhalb der EU die Meinungen über diese Exit-Strategien auseinander: Großbritannien hat sich in dieser Hinsicht schon öfter auf die Seite der USA und Kanada gestellt, während Deutschland und die Europäische Kommission darauf beharren, dass schon frühzeitig die Rückkehr zu einer Haushaltskonsolidierung geplant werden müsse.

zwar argumentieren, dass die EU insgesamt weniger erfolgreich war als andere, die großen Schwellenländer systematisch zur Durchsetzung der eigenen Ziele einzuspannen. Doch der Ansatz der EU, themenbezogene Koalitionen zu bilden, lässt sich ebenso als pragmatisch und konstruktiv ansehen.

Insgesamt gesehen war und ist die Präsenz der EU in der G-20 ein positiver Einfluss, weil sie bei einigen wichtigen Themen, vor allem der Reform des Finanzsektors, die treibende Kraft war und die Legitimität dieses Forums in den Augen der EU-Mitgliedsstaaten erhöhen konnte, die keinen eigenen Sitz in der G-20 haben. Allerdings war und ist die Vertretung der EU in der G-20 durch mehrere Organe (Europäische Kommission, EZB, die rotierende EU-Ratspräsidentschaft und, zukünftig, den permanenten Ratspräsidenten) und auf zwei Ebenen (für die Gemeinschaft und für die Einzelstaaten) den anderen G-20-Mitgliedern manchmal nur schwer zu vermitteln und gefährdet auch Konsistenz und Einigkeit. Die Herausforderung für die EU in der G-20 besteht also ähnlich wie bei dem Problem in der Außen- und Weltordnungspolitik im Allgemeinen darin, mit einer Stimme zu sprechen. Die Koordinierung auf der EU-Ebene ist kurzfristig ein Schritt in die richtige Richtung. Langfristig wäre jedoch eine Konsolidierung der EU-Vertretung auf einen einzigen permanenten Sitz – bei gleichzeitiger Aufgabe der eigenständigen Ländervertretungen der EU-Mitgliedsstaaten in der G-20 – der effektivste Weg, Geschlossenheit sicherzustellen und den europäischen Einfluss in der G-20 zu erhöhen.

Literatur

Falletti, Sébastien (2010): Yves Leterme renonce au siège de la présidence belge au G-20, in: Europolitique, 7.4.2010, <http://www.fenetreurope.com/php/page.php?section=actu&id=17524>, aufgerufen am 10.4.2010.

Pisani-Ferry, Jean; Sapir, André (2009): Weathering the storm. Fair-weather versus stormy-weather governance in the euro area, Bruegel Policy Contributions, Brüssel: März 2009.

Pop, Valentina (2010): Van Rompuy and Barroso to both represent EU at G-20, in: EU Observer, 19.3.2010, <http://euobserver.com/9/29713>, aufgerufen am 10.4.2010.

Reuters News Service (2010): European Union backs bank levy idea in G-20 letter, in: Reuters, 13.4.2010, <http://www.reuters.com/article/HotStocksNews/idUSBRU01073920100413>, aufgerufen am 15.4.2010.

Wall Street Journal (2010): EU Barroso: Mulling Ban On Speculative CDS Trades, in: Wall Street Journal, 9.3.2010, <http://online.wsj.com/article/BT-CO-20100309-708386.html>, aufgerufen am 15.4.2010.

WTO/OECD/UNCTAD (2010): Report on G-20 Trade and Investment Measures, Genf/Paris/New York: März 2010.



SYLVIE MATELLE

Länder-Fact Sheet – Frankreich

1. Die Auswirkungen der Krise auf Frankreich

Nachdem es 2008 noch ein Wachstum von gerade mal 0,1 Prozent gegeben hatte, sank das französische BIP 2009 um 2,5 Prozent. Das war ein sehr viel höheres Minus als erwartet und die schlechteste Wirtschaftsleistung seit dem Zweiten Weltkrieg. Für 2010 rechnet die Regierung mit einer Wachstumsrate von 1,4 Prozent und der IWF von 1,3 Prozent, aber die meisten Wirtschaftswissenschaftler und andere Experten halten dies für zu optimistisch und gehen eher von einer begrenzten Wachstumsrate von ein Prozent aus, da Konsum, Export und Investitionen sich noch nicht von der Krise erholt haben. Zudem waren die Investitionen in acht aufeinanderfolgenden Quartalen rückläufig, und die Arbeitslosenrate könnte dieses Jahr über die 10-Prozent-Marke klettern und damit den Aufschwung bremsen. Die Regierung hat gerade angekündigt, dass sie die öffentlichen Ausgaben reduzieren müsse, um die Neuverschuldung auf sechs Prozent zu begrenzen (statt der 8,5 Prozent 2009).

Die aktuelle europäische Währungs- und Schuldenkrise gilt als starke Bedrohung für die Erholung der französischen Wirtschaft, da Wachstum, Nachfrage und Konsum in Europa noch weiter zurückgehen könnten und es gleichzeitig zu Vertrauensverlust und einer Reduzierung öffentlicher Ausgaben kommt. Da Frankreich an einer strikten Haushaltspolitik festhält, wird es wahrscheinlich den Gedanken eines schwächeren Euro favorisieren, weil dies die europäischen Exporte beleben könnte. Auch im Hinblick auf die G-20 werden Währungspolitik und Finanzmarktregulierung Punkte auf der französischen Agenda sein. Wenn das französische Banken- und Finanzwesen weniger von der Krise betroffen war als das anderer Länder, so liegt das nach Meinung der französischen Banker daran, dass sie selbst sehr viel rechtschaffener und die französischen Bestimmungen strenger gewesen seien. Aus dieser Sicht heraus bestärkten sie die französische Regierung darin, eher auf internationaler als auf nationaler Ebene eine Regulierung anzustreben. Zur Zeit wird dieses Thema hauptsächlich unter den europäischen Ländern innerhalb der EU debattiert, aber die französische Regierung ist davon überzeugt, dass eine Regulierung ohne Einbeziehung der USA und der Schwellenländer sinnlos ist und diese Abkommen im Rahmen der G-20 stattfinden müssen.

Sylvie Matelly ist Ökonomin und Forschungsdirektorin am Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) in Paris.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die französische Wirtschaftspolitik

Zu Beginn seiner Präsidentschaft im Jahr 2007 versuchte Nicolas Sarkozy, die Beziehungen zwischen Frankreich und den USA wieder auf eine freundschaftliche Ebene zu bringen, nachdem sie in den zwölf Jahren unter Jacques Chirac eher schwierig waren. Der Präsident war davon überzeugt, dass es in Frankreichs Interesse liege, eine engere Beziehung mit den USA zu pflegen, und die meisten seiner Berater galten in Frankreich als proamerikanisch. Die französische Regierung war vermutlich auch davon überzeugt gewesen, dass es leichter sein würde, Übereinstimmungen und Kompromisse innerhalb der G-8 zu erreichen. Nach der französischen EU-Ratspräsidentschaft 2008 und im Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise hat sich diese Sichtweise verändert. Frankreich begann, die G-20 zu unterstützen, da sie die neue, globalisierte Welt stärker repräsentierte und sich die Reform internationaler Organisationen wie IWF, Weltbank und Welthandelsorganisation auf die Fahne geschrieben hatte. Hinter dieser neuen Sichtweise steckte auch der Gedanke, dass die Welt im Rahmen eines neuen weltwirtschaftlichen Ordnungssystems mit reformierten internationalen Organisationen eine Führung benötigen würde, die sowohl von der G-8 als auch der G-20 übernommen werden könnte, wobei aber die G-8 weniger dazu berechtigt war als die G-20, Vorschläge zu einer neuen globalen Wirtschaftsordnung zu machen. Nach dem G-20-Gipfel vom November 2008 in Washington war sich die französische Führung darüber klar, dass die G-20 früher oder später die Gruppe der reichsten Länder (G-8) komplett ersetzen würde.

Auf dem G-20-Gipfel am 2.4.2009 in London forderte Nicolas Sarkozy zusammen mit Angela Merkel konkrete Maßnahmen zur Regulierung des Banken- und Finanzwesens, die strenger sein sollten als die von den USA und England vorgeschlagenen. Während den USA vor allem daran gelegen war, die Länder auf weitere Ausgaben für Konjunkturrhilfen zu verpflichten, nahmen Frankreich und Deutschland die entgegengesetzte Position ein, weil sie einen Inflationsdruck befürchteten und sicher waren, dass die sozialen Sicherheitsnetze in Europa stärkere finanzielle Stabilisatoren hervorbringen würden (Economist Intelligence Unit 2009). Die Sarkozy-Merkel-Fraktion erklärte, dass eine strengere Regulierung von Banken, Bonuszahlungen, Hedgefonds und Steueroasen unabdingbar für ihre jeweiligen Länder

sei. Sie hielten den angelsächsischen Ansatz in dieser Frage für zu weich und reagierten abweisend auf Präsident Obamas Forderung, dass die USA nicht der alleinige Motor für konjunkturfördernde Maßnahmen sein könne, sondern sich alle daran beteiligen müssten (*The Guardian* 2009).

Die französische Finanzministerin Christine Lagarde äußerte damals sogar gegenüber *BBC News*, dass Präsident Sarkozy entschlossen sei, das Treffen vorzeitig zu verlassen, wenn keine weitergehenden finanziellen Regulierungen diskutiert würden. Eine ähnliche Drohung wurde dann im Vorfeld des Pittsburgh-Gipfels vom 24./25. September desselben Jahres laut. Ein britischer Journalist schrieb: »The ritual pre-summit drum roll is designed to demonstrate to gullible French voters that their leader is standing up to ›les Anglo-Saxons‹ (the American hyperpower and the perfidious British) and will not hesitate to say ›non‹ in the manner of General Charles de Gaulle. His predecessor, Jacques Chirac, was also fond of these theatrics. But they pall with overuse.« (Reuters 2009). Das veranschaulicht hervorragend die Skepsis vieler Außenstehender gegenüber Frankreichs Haltung zur G-20. Dagegen lobte das gesamte politische Spektrum der französischen Presse, von *Le Figaro* bis *Libération*, Sarkozy für seine kompromisslose Haltung auf den Gipfelkonferenzen. Ausnahmen waren lediglich das Handelsblatt *Les Echos* und die kommunistische Zeitung *L'Humanité*, die sich beide kritischer äußerten. Mit seiner Haltung auf den Gipfeltreffen konnte Nicolas Sarkozy nicht nur zeigen, dass er pragmatisch auf eine größere Krise reagieren kann, sondern auch die französischen Wähler von seinem politischen Willen und seiner »Stärke« überzeugen kann.

Letztendlich ist die Position Frankreichs innerhalb der G-20 weitgehend mit der politischen Agenda des Präsidenten verbunden. Frankreich wird 2011 den Vorsitz der G-20 übernehmen, nur ein Jahr vor den nächsten Präsidentschaftswahlen in Frankreich. Bei den G-20-Gipfeln in London und Pittsburgh standen für Frankreich vier Themen im Mittelpunkt: (i) die Regulierung und Transparenz der Finanzmärkte, (ii) die Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit und der Integrität des Marktes, (iii) Reformierung des IWF, der Weltbank und anderer multilateraler Entwicklungsbanken und (iv) Kontrolle über Spekulationen, Steueroasen etc. Zur Zeit scheint Präsident Sarkozy dagegen mehr an währungs-

politischen Fragen interessiert zu sein. Diese Haltung erklärt sich eindeutig aus der Krise der Eurozone.

Forderungen wie die Frankreichs nach stärkerer Regulierung von Banken, Bonuszahlungen, Hedgefonds und Steueroasen wurden auch seitens der Obama-Regierung geäußert, allerdings nicht mit derselben Zielstrebigkeit. Die größte Meinungsverschiedenheit bestand darin, wie diese Regulierung umzusetzen sei. Vor der Krise war der Kampf gegen Geldwäsche ein Teil der starken franko-amerikanischen Zusammenarbeit auf internationaler Ebene gewesen (Josselin 2004: 66), und so waren die gemeinsamen Ansichten über die Regulierung der Steueroasen, der Spekulation und der Hedgefonds nicht besonders überraschend. *Le Figaro* erklärte die Übereinkünfte zur Regulierung der Bonuszahlungen für »einen europäischen Sieg« (*Le Figaro* 2009). Doch angesichts der weit verbreiteten Empörung in den USA und Großbritannien über die »goldene Fallschirme« genannten Abfindungszahlungen für Manager war diese Siegeserklärung vielleicht etwas anmaßend.

Während jedoch Obamas Vorschlag auf einen Konsens abzielte, wie die Regulierung auf nationaler Ebene von den Regierungen selbst durchzuführen sei, ging es in dem französischen Vorschlag um die Regulierung durch eine supranationale Körperschaft. Argwohn seitens der Franzosen gegenüber zwischenstaatlichen Organen ist nichts Neues. So begegneten die Franzosen beispielsweise 1997 Bill Clintons Bemühungen, die G-22 in ein eher dauerhaftes Forum umzuwandeln, mit Ablehnung, denn sie fürchteten die Unterminierung des IWF und den wachsenden Einfluss der Vereinigten Staaten bei politischen Entscheidungen (Josselin 2004: 64). So war und ist in der Tat die Stärkung des IWF und der *Bretton-Woods*-Institutionen, in denen Frankreich überrepräsentiert war, eine stets wiederkehrende Forderung der Franzosen auf internationaler Ebene. Zur Zeit ist ein bedeutender französischer Politiker Geschäftsführender Direktor des IWF (der von Nicolas Sarkozy unterstützt wird, obwohl er Sozialist ist und bei den nächsten Präsidentschaftswahlen ein Rivale sein könnte).

3. Die Rolle der G-20 aus französischer Sicht

In diesem Zusammenhang verfolgt Frankreich zwei Ziele: Zum einen die Suche nach Allianzen mit seinen nächsten Verbündeten wie Deutschland, Großbritannien

oder Brasilien (die Wahl der Allianzen hing eng mit den persönlichen Vorlieben des Präsidenten zusammen) und zum anderen der Wunsch, Führung zu demonstrieren, da der Präsident der Meinung war, die dramatische Situation verlange dies und dass es für Europa an der Zeit sei, sich an der Reform der Weltordnungspolitik zu beteiligen und vielleicht auch von ihr zu profitieren.

Die wichtigsten Ergebnisse der Gipfel von 2009 waren die Ankündigungen, dass die finanziellen Mittel des IWF auf das Vierfache aufgestockt würden, dass die Handelsfinanzierung angekurbelt werden sollte und dass bei den Steueroasen hart durchgegriffen würde. Bemerkenswert ist, dass nicht mehr die Rede von weiteren koordinierten Konjunkturprogrammen ist (Economist Intelligence Unit 2009). Angesichts der aufgrund ihrer Rolle in der Krise geschwächten Position der Amerikaner sowie Sarkozys Bedürfnis, sich im eigenen Land Popularität zu verschaffen, ist dies aber nicht so erstaunlich. Für Sarkozy trafen in der Tat die unverblühten Worte eines Journalisten zu: »If the message was that all countries should spend more on stimulus programmes, then the unions and opposition Socialists would have gone for the jugular upon his return.« (Daily Telegraph 2009).

Die französische Ablehnung von amerikanisch dominierter Fiskalpolitik lässt sich schon auf de Gaulles Furcht vor der inflationären Auswirkung amerikanischer Währungspolitik zurückverfolgen. Mit der Bevorzugung multilateraler Organisationen ist die französische Finanzaußenpolitik auf weitergehende diplomatische Ziele wie beispielsweise die Unabhängigkeit von der amerikanischen Vormachtstellung ausgerichtet (Josselin 2004: 61). Früher dienten die politischen Programme im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit als Vehikel für die Franzosen, sich auf multilateralen Gipfeltreffen als Verfechter afrikanischer Interessen zu präsentieren (ibid.). Sarkozy seinerseits zieht es vor, sich für unumstrittenere Anliegen stark zu machen: Für die Beendigung korrupter finanzieller Praktiken und seit kurzem für eine Neugestaltung internationaler Regulierungsmechanismen. Mit solchen Zielen kann er die Unterstützung des gesamten innenpolitischen Spektrums gewinnen und den Gegnern in der Opposition viel politische Munition nehmen.

In seiner Eröffnungsrede des Weltwirtschaftsforums im Januar 2010 in Davos versprach der französische Präsident,

das riesige Ungleichgewicht im Handel zwischen Ost und West ins Zentrum der globalen Finanzreform zu rücken, wenn Frankreich 2011 den G-8-Vorsitz übernimmt.¹ Er sprach weiter über Währungsdumping und verwies auf das Ungleichgewicht zwischen dem US-Dollar, dem Yuan, und – vermutlich nächstes Jahr – dem Euro. Diese Position verteidigte er bei seinen Staatsbesuchen im März in den USA und im April in China. Zweifellos wird er versuchen, hier eine Einigung zu erzielen: Er braucht sie aus innenpolitischen, aber auch im Hinblick auf Europa. Die aktuelle Krise in der Eurozone birgt in der Tat eine erhebliche wirtschaftliche und politische Gefahr in sich, wenn die europäischen Staaten und Institutionen sich als unfähig erweisen, hier eine Lösung zu finden.

Literatur

Economist Intelligence Unit (2009): G-20: Buckets of Money, But No Stimulus, 30.3.2009.

Le Figaro (2009): La France met la pression avant le G-20 à Londres, Alexandrine Bouilhet, 1.4.2009.

The Guardian (2009): G-20: France and Germany throw down the gauntlet, 1.4.2009.

Daily Telegraph (2009): G-20: advantage Nicolas Sarkozy vs les Anglo-Saxons?, 3.4.2009.

Josselin, Daphne (2004): Between Europe and a hard place: French financial diplomacy from 1995 to 2002, French Politics, Culture & Society, 22 (1) (Spring 2004).

Reuters (2009), There he goes again ..., 14.9.2009.

1. Nachzulesen unter: <http://www.energybulletin.net/node/51344>



ANN PETTIFOR

Länder-Fact Sheet – Großbritannien

1. Die Auswirkungen der Krise auf Großbritannien

Auch wenn das Vereinigte Königreich mit einer Wachstumsrate von 0,3 Prozent im letzten Quartal 2009 die Rezession offiziell überwunden hat, war doch die Gesamtwirtschaftsleistung zuvor in sechs aufeinanderfolgenden Quartalen gesunken – der längste Zeitraum seit 1955, als die Quartalszahlen erstmals ermittelt und dokumentiert wurden. Im Gesamtjahr 2009 sank die Wirtschaftsleistung um etwa fünf Prozent – der größte Rückgang seit 1931.¹ Das Volkseinkommen lag 2009 um etwa zehn Prozent unter dem Niveau, das es ohne die Finanzkrise erreicht hätte. In Geldwert ausgedrückt bedeutet dies einen Verlust von 140 Milliarden Pfund für Großbritannien.² Private und öffentliche Investitionen brachen zwischen 2008 und 2009 mit einem Rückgang um 32 Prozent regelrecht ein.³

In Absprache mit den Notenbankchefs der G-20 senkte die Bank of England (BoE) am 5.3.2009 den Leitzins auf 0,5 Prozent, den niedrigsten Satz in 315 Jahren, und hielt den Zinssatz zwölf Monate lang auf diesem Rekordtief. Zusätzlich pumpte die BoE als »quantitative Lockerung« 200 Milliarden Pfund in das Finanzsystem.

Neben dieser kräftigen indirekten Unterstützung für das Bankenwesen hatten auch die unverzüglich von der Regierung durchgeführten direkten Stützungsmaßnahmen für das Finanzsystem ein beträchtliches Volumen, das sich auf fast 75 Prozent des BIP belief.⁴ Der Umfang dieser Intervention hat immer noch Auswirkungen auf die Staatsfinanzen. Für 2010 und 2011 sind öffentliche Ausgaben in Höhe von 48,1 Prozent des BIP vorgesehen.⁵ Hauptgrund für die Verschlechterung der

öffentlichen Finanzlage ist der Einbruch bei den Steuereinnahmen.⁶

Großbritanniens Arbeitslosenquote liegt mit 7,8 Prozent (2,5 Millionen Arbeitslose) im Januar 2010 proportional niedriger als beispielsweise die der USA. Allerdings ist der stete Rückgang bei der Vollzeitbeschäftigung ein Problem.⁷ Die Zahl der nicht Arbeitenden im erwerbsfähigen Alter (einschließlich Tausender Schüler und Studenten) erreichte im Januar 2010 mit 8,16 Millionen Menschen ein Rekordhoch.⁸ Die Arbeitslosigkeit wurde zum Teil sogar noch dadurch niedriger gehalten, dass viele Arbeitnehmer ein Einfrieren ihrer Löhne und Gehälter akzeptierten.⁹ Im Frühjahr 2009 froren über 60 Prozent der Arbeitgeber die Löhne ein.

Der Boom der »billigen Kredite« hat private Haushalte und Unternehmen mit viel zu hohen Schulden belastet. Da sich die Zinsraten in allen G-20-Ländern normalisieren, wird sich die Schuldentilgung als teuer erweisen und den Bankbilanzen vielleicht noch weitere Verluste bescheren.

Das Pfund hat seit Mitte 2007 um 25 Prozent an Wert verloren und könnte so im Grunde dazu beitragen, die Welt ins Gleichgewicht zu bringen. Nur reagierten die Exporteure auf diese Währungsabwertung leider nicht mit Preissenkungen, sondern erhöhten stattdessen ihre Gewinnspannen.¹⁰

Dass der Aufschwung in der Eurozone wieder zum Stillstand gekommen ist, stellt für Großbritannien eine große Herausforderung dar, da die Hälfte aller britischen Exporte auf den europäischen Kontinent geht.

1. Mervyn King, Gouverneur der Bank of England in einer Rede vom 19.1.2010, nachzulesen unter: <http://www.bankofengland.co.uk/publications/speeches/2010/speech419.pdf>

2. »The \$100 billion question«, am 30.3.2010 von Andrew Haldane, Executive Director, Financial Stability, Bank of England, gehaltene Rede, nachzulesen unter: <http://www.bankofengland.co.uk/publications/speeches/2010/speech433.pdf>

3. Daten zu Geschäftsinvestitionen im 4. Quartal 2009, am 26.3.2010 vom Office of National Statistics (ONS) veröffentlicht: <http://www.statistics.gov.uk/pdfdir/bi0310.pdf>

4. »The debt hangover«, am 27.1.2010 von Andrew Haldane, Executive Director, Financial Stability, Bank of England, in Liverpool gehaltene Rede, nachzulesen unter: <http://www.bankofengland.co.uk/publications/speeches/2010/speech422.pdf>

5. Daten vom Institute of Fiscal Studies: »Public Spending under Labour« 2010 Election Briefing: <http://www.ifs.org.uk/bns/bn92.pdf>

6. Datenbank des britischen Finanzministeriums, Tab B2, http://www.hm-treasury.gov.uk/d/public_finances_databank.xls#'C1'!A1

7. Daten zur Beschäftigungssituation, am 17.3.2010 vom ONS veröffentlicht: <http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=12>

8. Ibid.

9. CBI Press Release: »Tough Pay Restraint Ahead.« <http://www.cbi.org.uk/ndbs/press.nsf/0363c1f07c6ca12a8025671c00381cc7/e820ef4f16e4e4bc802576630045d98e?OpenDocument>

10. »The UK economy after the crisis«, Charles Bean, Vize-Gouverneur der BoE, 16.3.2010. <http://www.bankofengland.co.uk/publications/speeches/2010/speech429.pdf>

Ann Pettifor ist Direktorin der Beratungsagentur Advocacy International in London.



2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die britische Wirtschaftspolitik

Großbritannien und sein privater Finanzsektor haben von der G-20-Vereinbarung über eine Lockerung der Geldpolitik und von dem fünf Billionen US-Dollar schweren Konjunkturprogramm der G-20-Länder profitiert.¹¹

Die Vereinbarung führte dazu, dass die Geldpolitik rund um den Globus drastisch gelockert wurde und die direkte Unterstützung für den Finanzsektor sich insgesamt auf ein Viertel des weltweiten BIP beläuft.¹² Dadurch erlebte das Finanz- und Bankenwesen einen gewaltigen Aufschwung. Seit ihrer Talsohle vor fast einem Jahr erholten sich die Aktienpreise der weltweit tätigen britischen Banken ganz enorm, nämlich um 140 Prozent.¹³

Auch der G-20-Konsens über eine internationale Steuertransparenz ist von Nutzen für Großbritannien. Dem Dachverband der britischen Gewerkschaften TUC zufolge kostet die Steuerhinterziehung Großbritannien jährlich 25 Milliarden Pfund und die Steuerflucht sogar 70 Milliarden Pfund pro Jahr¹⁴. So kommen verstärkte internationale Regulierungen und Sanktionen gegen Steueroasen dem Finanzminister entgegen.

Jedoch würden Meinungsverschiedenheiten innerhalb der G-20 über das Ausmaß der international zu vereinbarenden Finanzregulierungen von grenzübergreifenden Finanzinstituten die britischen Interessen in Bezug auf den Finanzsektor behindern, äußerte der damalige britische Finanzminister.¹⁵ Dass die Banken sich in steuerergünstigen Offshore-Hoheitsgebieten niederlassen könnten, bedeute, dass nationale Regulierungen nur im Rahmen internationaler Vereinbarungen wirksam sein können.

Allerdings ist sich die britische Regierung gerade mit ihren Partnern in der EU uneins bezüglich der Regulierung der City of London, Hedgefonds und anderer privater

Finanzinstitute. Genauso wenig kann sie der Forderung des US-Präsidenten nach Einschränkung von Größe und Aufgabenbereich von Banken und anderen Finanzinstituten zustimmen.

Aufgrund der Meinungsverschiedenheiten sind mit Ausnahme der Reformen zur Vergütung der Banker¹⁶ die globalen und nationalen Regulierungen des Finanzsektors kaum strenger geworden als vor der Krise. Das wirft die Frage auf, ob Großbritannien und die G-20 aus der Krise von 2007 bis 2009 überhaupt etwas gelernt haben, und lässt die Sorge entstehen, ob nicht durch eine übermäßige Lockerung der Geldpolitik und zu viele konjunkturfördernde Maßnahmen bei gleichbleibender finanzieller Deregulierung zwischenzeitlich schon wieder neue Spekulationsblasen entstanden sind (*Economist* 2010).

Bei britischen Politikern wächst die Nervosität über den richtigen Zeitplan und Ablauf des Ausstiegs aus den G-20-Konjunkturprogrammen und die Rückkehr zu normalen Zinssätzen. Da die Haushalte, Unternehmen und Banken in Großbritannien massiv verschuldet sind (zwischen 1990 und 2008 stieg die Schuldenquote von knapp über 200 Prozent um mehr als das Doppelte auf etwa 450 Prozent des BIP), besteht die Befürchtung, dass ein Anstieg der weltweiten Zinssätze die Kosten der Schuldenbedienung erhöht und die britische Wirtschaft wieder in die Rezession stürzen könnte.

3. Die Rolle der G-20 aus britischer Sicht

Großbritannien braucht die G-20 und misst ihren Gipfeltreffen große Bedeutung bei. Zu erklären ist das mit

- seinem offenen Wirtschaftssystem und starken Finanzsektor;
- dem Versagen der existierenden internationalen Finanzordnungssysteme (dem IWF, der G-8, der Weltbank und der alten G-20 von 1999), gemeinsam eine Frühwarnung der bevorstehenden globalen Wirtschaftskrise zu geben.

Lord Turner von der britischen Aufsichtsbehörde für Finanzdienstleistungen (UK Financial Services Authority)

11. No 10 Downing St.: G-20: Top Ten Outcomes, 3.4.2009. <http://www.number10.gov.uk/Page18933>

12. »The Debt Hangover« Andrew Haldane, Director Financial Stability, BoE. 27.1.2010. <http://www.bankofengland.co.uk/publications/speeches/2010/speech422.pdf>

13. Andrew Haldane, ebd.

14. The TUC: »The Missing Billions« 2008. <http://www.tuc.org.uk/touchstone/Missingbillions/1missingbillions.pdf>

15. Alastair Darling, 4.9.2009, abrufbar unter <http://uk.reuters.com/article/idUKLAL00429720090904>

16. »City of London banks agree to support G-20 bonus reforms«, UK Treasury, 14.10.2009, abrufbar unter http://www.hm-treasury.gov.uk/press_92_09.htm



äußerte in einer kritischen Rede über den IWF, dass dieses Versagen größtenteils auf eine selbstgefällige kollektive Geisteshaltung in den internationalen Institutionen zurückzuführen sei. »The predominant view in policy-making circles was not only sanguine about increased financial intensity and financial innovation, but positive. What we saw in respect to capital flow liberalisation in the 1990s [...] was the assertion of a self-confident ideology, which also happened to be in the direct commercial interest of major financial services firms [...]«¹⁷

Die vorherige britische Labour-Regierung räumt allerdings weiterhin den Interessen der City of London und der Liberalisierung von Kapitalbewegungen Priorität ein, wenn auch auf der Basis von Verantwortlichkeit, Transparenz und Integrität.¹⁸ In einer Rede im September 2009 forderte der damalige britische Premierminister einen reibungslosen Übergang zu einer gereiften Globalisierung (»a smooth transition path to what one might call the mature phase of globalisation«).¹⁹ Zu diesem Zweck seien globale institutionelle Vorkehrungen notwendig. Diese würden dann hoffentlich dazu beitragen, die aktuelle Krise zu überwinden, zukünftige Krisen zu verhindern und eine »reife« Globalisierung zu fördern, von der Großbritanniens Wirtschaft sicherlich profitieren würde.

Das erklärt den britischen Enthusiasmus für die G-20-Gipfeltreffen und den Finanzstabilitätsrat, der eingerichtet wurde, um »Risiken zu erkennen« (er ist die Nachfolgeorganisation des Finanzstabilitätsforums, das 1999 nach der Krise von 1997/98 unter anderem von Gordon Brown eingerichtet wurde, um Risiken einzuschätzen).

Großbritannien richtete im September 2009 das G-20-Gipfeltreffen in London aus und investierte beträchtliches politisches Kapital in diese Veranstaltung. Gordon Brown engagierte sich so sehr für den G-20-Prozess, dass er sich auf dem Gipfel von Pittsburgh die Zustimmung einholte, eine seiner engsten Beraterinnen, die Baroness Shriti Vadera, als Verbindungsperson zwischen den G-20-Mitgliedern und Südkorea zu entsenden, das gegenwärtig den Vorsitz der G-20 hält. Großbritannien richtete vier Arbeitsgruppen ein, übernahm aber bei keiner davon den

Vorsitz. Weitere britische Ziele sind die Neubelebung der Handelsgespräche im Rahmen der Doha-Runde und eine globale Vereinbarung zum Klimawandel.

Es ist jedoch auch deutlich, dass eine weltweite Koordination nicht leicht zu erreichen ist. Auf einer Konferenz im Dezember 2009 hat Baroness Vadera angeblich gewarnt, dass der G-20-Prozess ein Sack voller Flöhe sei (»like herding cats«). Eines der Hauptprobleme mit dieser Gruppe der reichsten Nationen der Welt sei, dass kein Mitgliedsland seine nationale Souveränität aufgeben und sein Verhalten abstimmen wolle.²⁰

Sie erklärte weiter, dass die G-20 kein Vertrag, nicht die WTO und nicht einmal ein System der Luftverkehrskontrolle sei, dass aber einige Länder den G-20-Prozess dazu nutzen würden, im Rahmen des Verhandlungsprozesses abwechselnd Gruppenschwanz aufeinander auszuüben.

Zu erheblichen Meinungsverschiedenheiten unter den G-20-Mitgliedern kam es über den Vorschlag der EU, Hedgefondsgeschäfte durch die Direktive »Alternative Investment Fund Managers« zu regulieren. In dieser Richtlinie ist vorgesehen, eine »schwarze Liste« von Ländern zu erstellen, in denen die Finanzmarktregulierungen als unzureichend erachtet werden. In den Augen einiger würde durch diese Direktive die Möglichkeit erheblich eingeschränkt, dass in Steueroasen (wie den Cayman-Inseln) ansässige Fonds an das Geld von Investoren aus der EU herankommen. Um nicht auf der schwarzen Liste zu landen, müssen diese Drittländer unter anderem Regulierungen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung vorweisen.

Die frühere britische Labour-Regierung bezeichnete diese Maßnahme als »protektionistisch«. Mit dieser Einstellung erhielt sie nicht nur die Unterstützung des US-Finanzministers, sondern auch der britischen Konservativen. Die ehemalige Labour-Regierung machte sich für die Hedgefonds stark und versuchte, die Direktive zu blockieren. Wenn dieser Beitrag in Druck geht, wird die Vorlage schon vom Europäischen Parlament an den EU-Ministerrat weitergereicht worden sein. Diese Angelegenheit wird den Keil zwischen der anglo-amerikanischen Allianz auf der einen Seite und den europäischen Mitgliedern der G-20 auf der anderen Seite noch weiter vertiefen.

17. Lord Turner, Rede vor der Zentralbank Indiens: After the Crises: Assessing the Costs and Benefits of Financial Liberalisation, 15.2.2010. http://www.rbi.org.in/SCRIPTS/BS_PressReleaseDisplay.aspx?prid=22076

18. Rede des britischen Premierminister vor den G-20-Finanzministern am 5.9.2009 in London.

19. Gordon Browns Rede vor den G-20-Finanzministern, 5.9.2009.

20. Baroness Vadera warns European banks to come clean. The Times, 8.12.2009. http://business.timesonline.co.uk/tol/business/industry_sectors/banking_and_finance/article6948569.ece



RAJIV KUMAR

Länder-Fact Sheet – Indien

1. Die Auswirkungen der Krise auf Indien

Indien ist bereits seit der Gründung der G-20 im Jahr 1999 als aktives Mitglied an dem Gremium beteiligt, das deutlich aufgewertet wurde, als der damalige US-Präsident George W. Bush die Staats- und Regierungschefs der größten Volkswirtschaften der Welt im November 2008 nach Washington zu einer Solidaritätsbekundung und gemeinsamen Reaktion auf den finanziellen Super-GAU in den USA und in Großbritannien, den Epizentren des globalen Finanzsystems, in Form eines Gipfeltreffens einlud.

Indien war von den Finanzkrisen Asiens weitgehend verschont geblieben und entkam auch den Auswirkungen der globalen Finanzkrise nach dem Zusammenbruch von *Lehman Brothers*. Der weltweite wirtschaftliche Abschwung infolge der durch den Crash der Investmentbank ausgelösten Krise hatte nur ziemlich begrenzte Auswirkungen auf Indien, dessen Wirtschaft 2008 und 2009 mit 6,7 Prozent immer noch ein respektables, wenn auch zweifellos niedrigeres Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) erreichte. Diese Wirtschaftsleistung war erheblich besser als die der meisten asiatischen Staaten und Mitgliedsländer der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), wobei zu erwähnen ist, dass dies in erster Linie auf eine bewusste Sparpolitik zurückzuführen ist, die von der Regierung bis August 2008 betrieben wurde. Da außerdem Indiens Nettoexporte mit einem Minus von acht Prozent beim BIP-Wachstum zu Buche schlagen und sein Finanzsektor von den weltweiten Kapitalbewegungen ziemlich abge sondert ist, machten sich in Indien weder die Turbulenzen auf den globalen Finanzmärkten noch der Zusammenbruch der externen Nachfrage besonders deutlich bemerkbar. Daher lässt sich Indiens Beteiligung am G-20-Prozess nicht mit realen Sorgen über die Entwicklung der globalen Finanzen und Wirtschaft begründen, sondern spiegelt eher Indiens Wunsch wider, durch die Teilnahme an Weltgipfeltreffen seine eigenen Interessen zu schützen. Hinsichtlich Indiens Einbindung in die G-20 sollte nicht unerwähnt bleiben, dass sie weitgehend auf den Wunsch der anderen Länder zurückgeht, welche die Präsenz dieser großen und schnell wachsenden Volkswirtschaft am hohen Verhandlungstisch erwarten, denn die Abwesenheit Indiens auf einem Gipforum würde ein Vakuum bedeuten, insbesondere wenn man die Rolle betrachtet, die Indien in den letzten Jahren in der Welthandelsorganisation (WTO) und den *Bretton-Woods*-Institutionen gespielt hat.

Dr. Rajiv Kumar ist Leiter und Geschäftsführer des Indian Council for Research on International Economic Relations (ICRIER) in New Delhi.

Indiens wichtigste Anliegen innerhalb der G-20 sind es, sicherzustellen,

- dass protektionistische Maßnahmen trotz der ersten Krise und dem Verlust von Arbeitsplätzen sowohl in den Industrie- als auch in den großen Schwellenländern eingeschränkt bleiben;
- dass die Bewegung der verschiedenen Produktionsfaktoren, also Kapital, Arbeitskräfte und Technologie, nach wie vor ungehindert über staatliche Grenzen möglich ist und dass das allgemeine Rahmenwerk der Globalisierung intakt bleibt;
- dass die weltweiten Finanzmärkte zu ihrer normalen Funktionsweise zurückkehren, so dass die indische Wirtschaft weiterhin vom Zufluss direkter Anlagen und Portfolio-Investitionen profitieren kann und indische Unternehmen weiterhin Zugang zu ausländischen Anleihemärkten haben;
- dass die Weltwirtschaft nicht unter ausgeprägten und anhaltenden Ungleichgewichten leidet, da diese einem nachhaltigen Wachstum abträglich sind;
- dass Steuerung und Führung in weltweiten Finanz- und Wirtschaftsfragen gleichberechtigter zwischen den Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern verteilt werden, wobei letztgenannten Ländern mehr Mitsprache und Stimmrecht in den großen globalen Organisationen der Finanz- und Wirtschaftsregulierung zugestanden werden sollte;
- dass sich das Entwicklungsdefizit, das sich in Form einer immer größer werdenden Kluft zwischen den Ländern und steigender Ungleichheit innerhalb der Länder widerspiegelt, nicht weiter verschlimmert, sondern dass sich die Volkswirtschaften der Welt allmählich annähern, wie es unter dem Paradigma der liberalisierten, offenen Wirtschaftsglobalisierung vorgesehen war.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die indische Wirtschaftspolitik

Die meisten Vereinbarungen, die auf den verschiedenen G-20-Gipfeltreffen getroffen wurden, waren von Bedeutung für Indien. Darunter auch das in Washington abgegebene Versprechen, von weiteren protektionisti-

schen Maßnahmen abzusehen, die Entscheidung von London, das Kapital des Internationalen Währungsfonds (IWF) um 750 Milliarden Dollar aufzustocken, die Einstellung von Subventionen für den Verbrauch und damit verbunden die Reduzierung des Verbrauchs fossiler Brennstoffe, die Förderung des Einsatzes von weniger kohlenstoffreichen Energieträgern, die Ausweitung des früheren Finanzstabilitätsforums in den größeren, mehr Länder repräsentierenden Finanzstabilitätsrat und der Beschluss, ein multilaterales Überwachungsverfahren (*Multilateral Surveillance Process*) einzurichten, dem alle G-20-Mitgliedsländer unterworfen sind sowie ein offenes und leistungsbezogenes System der Besetzung von Führungspositionen in den *Bretton-Woods*-Institutionen. Darüber hinaus hat Indien seine Beobachterrolle in Bezug sowohl auf die zukünftige Regulierung des Finanzsektors, worüber in den USA und in Europa die Meinungen auseinandergehen, als auch in Bezug auf Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels, wo es bislang noch nicht zu einer Annäherung unterschiedlicher Positionen gekommen ist, beibehalten.

Angesichts der Tatsache, dass Indien von der globalen Rezession nicht ernsthaft betroffen ist und seine Wirtschaft und sein Finanzsektor in einer ziemlich stabilen Verfassung sind, hat das Land, außer wenn es um die Eindämmung protektionistischer Maßnahmen geht, nie eine bestimmte Position bezogen. Auch hatten die Beschlüsse der G-20 bisher kaum Folgen für Indien. Allerdings kann und sollte die indische Regierung die von der G-20 vereinbarte Verpflichtung, die Subventionen für kohlenwasserstoffreiche Energieträger abzubauen, nutzen und die lange überfällige politische Reform vorantreiben, die Subventionen für Erdöl und die Preismechanismen für Erdölprodukte abzuschaffen.

Indien wird auch von einem »neuen globalen Standard« für den weltweiten Finanzsektor profitieren, weil dieser Sektor dadurch aller Wahrscheinlichkeit nach kleiner, weniger komplex und mit starken regulativen Einschränkungen in Bezug auf Gewinnbildung und Bonuszahlungen ausgestattet sein wird. Dies ist ein doppelter Vorteil für ein Schwellenland wie Indien. Zum einen kann eine schnell wachsende Volkswirtschaft wie Indien erwarten, größere Kapitalzuflüsse zu erzielen, wenn die Anleger nicht mehr mit übermäßig hohen Renditen in den Industrieländern rechnen können. In Indien könnten diese Kapitalzuflüsse zur Finanzierung des dringend notwendigen Ausbaus der Infrastruktur genutzt werden. Zum

anderen wird das kleiner werdende Gefälle zwischen Gehältern und Bonuszahlungen im Finanzsektor und den anderen Sektoren der »realen Wirtschaft« Indiens ermöglichen, die nötigen Talente zum Aufbau der Sektoren Herstellung, Dienstleistung und Soziales anzuwerben.

Ebenso wird die Quotenumverteilung in den *Bretton-Woods*-Institutionen und den regionalen Multilateralen Entwicklungsbanken (MDB) von Nutzen für Indien sein, da seine eigenen höheren Anteilzahlungen dem Land erlauben, sich mehr Geld von diesen Institutionen zu leihen. Zudem könnte Indien sich nun für eine der Spitzenpositionen in diesen Organisationen bewerben, obwohl dies tendenziell unten auf der Prioritätenliste stehen sollte. Und schließlich wird es für Indien vorteilhaft sein, wenn die Weltwirtschaft zu einem ausgewogeneren Wachstumsmuster zurückkehrt, da dies eine Veränderung bei den relativen Wechselkursen mit sich bringt, was Indiens Wettbewerbsposition im Fall einer Aufwertung der chinesischen Währung Renminbi auf den Exportweltmärkten verbessern wird. Das wiederum wird Indien ermöglichen, in größerem Umfang nach China zu exportieren, wo die Binnennachfrage in naher Zukunft aufgrund der fiskalpolitischen Expansion und Währungsaufwertung vermutlich stark ansteigen wird.

3. Die Rolle der G-20 aus indischer Sicht

Da Indien sich aus einer erfolgreichen G-20-Zusammenarbeit keinesfalls nur marginale Vorteile verspricht, war und ist es in verschiedenen Arbeitsgruppen tätig und auch allgemein an den Gipfeltreffen aktiv beteiligt. Es hatte den Ko-Vorsitz von zwei Arbeitsgruppen inne, zum einen der Arbeitsgruppe zur Verstärkung der Regulierung und Erhöhung der Transparenz und zum anderen der Arbeitsgruppe zu einem multilateralen Überwachungssystem des weltweiten Finanzsektors. Außerdem gehörte Indien mehreren anderen Arbeitsgruppen an, wie beispielsweise der zur Reform des IWF, der Weltbank und anderer multilateraler Entwicklungsbanken sowie der Arbeitsgruppe zur Verbesserung der internationalen Kooperation zur Erreichung einer systemischen Stabilität und Integrität auf den globalen Finanzmärkten. Wie China hat auch Indien bislang noch nicht darauf bestanden, ein Gipfeltreffen auszurichten oder den ersten Vorsitz in einer der wichtigeren Arbeitsgruppen zu übernehmen. Grund dafür ist vielleicht die Tatsache,



dass Indiens Wirtschaftswachstum immer noch weitgehend aus dem Binnenmarkt resultiert und dass der Finanzsektor auch in nächster Zukunft kaum stärker in die globalen Finanzmärkte und Kapitalbewegungen eingebunden sein wird.

Betrachtet man Indiens Verhältnis zu globalen Foren und Institutionen wird deutlich, dass es überall eine Rolle zu spielen versucht. Das zeigt sich an Indiens Teilnahme an den Gipfeln der G-8+5 (dem sogenannten *Heiligendamm-L'Aquila-Prozess*), den G-20-Gipfeltreffen und auch den Treffen der G-24, G-77 sowie dem *Major Economies Forum* (MEF). Zudem bringt Indien globale Wirtschaftsfragen auf die Tagesordnung bei der Bewegung der Blockfreien Staaten. Dieser Versuch, überall mit von der Partie zu sein, ist ein deutliches Zeichen für Indiens »defensive politische Haltung«, mit der negative Konsequenzen einer Nichtbeteiligung vermieden werden sollen. Eine zentrale Frage ist, ob es sich Indien erlauben könnte, sich nur auf eines dieser Foren zu konzentrieren, was zur Folge hätte, dass sich dadurch die anderen Foren als weniger effektiv und glaubwürdig erweisen könnten, und die Aussichten desjenigen Forums sich erhöhten, an dem Indien sich beteiligt. Da dies aber nicht kalkulierbar ist, wollen die indischen politischen Entscheidungsträger nicht das Risiko eingehen, die Kosten einer Außenseiterposition tragen zu müssen. Diese politische Strategie kann vielleicht am besten als ein »Tanz auf allen Hochzeiten« mit einem möglichst niedrigen Kostenaufwand bezeichnet werden. Ob dies angesichts Indiens eigener Stärken, Fähigkeiten und äußerer Umstände eine optimale politische Haltung ist, bleibt eine offene und für die Forschung interessante Frage.

Länder-Fact Sheet – Indonesien

1. Die Auswirkungen der Krise auf Indonesien

Indonesien ist mit circa 230 Millionen Einwohnern der viertgrößte Staat der Welt und gleichzeitig das Land mit der größten muslimischen Bevölkerung weltweit. Die ehemalige niederländische Kolonie ist eine Präsidialdemokratie und wird als demokratischer Staat angesehen.¹ Gemäß dem *Human Development Report 2009* des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) ist Indonesien ein Land mittleren Entwicklungsstandes. Der *Human Development Index* (HDI) beträgt 0,734. Damit liegt Indonesien auf dem 111. Platz der insgesamt 182 dort aufgelisteten Staaten und rangiert so noch vor zwei anderen Mitgliedern der G-20: Südafrika (Platz 129 mit einem HDI von 0,683) und Indien (Platz 134 mit einem HDI von 0,612).²

Im Jahr 2008 betrug das Bruttoinlandsprodukt (BIP) Indonesiens 519 Milliarden US-Dollar. Indonesien liegt im internationalen Vergleich mit Rang 19 noch vor den anderen G-20-Mitgliedern Saudi-Arabien (Rang 23), Argentinien (Rang 30) und Südafrika (Rang 32).³ Das Wirtschaftssystem ist geprägt von marktwirtschaftlichen Strukturen und starken staatlichen Eingriffen. Zwei Drittel der Wirtschaftsleistung werden im informellen Sektor erwirtschaftet.⁴

Der Zusammenbruch der Bank *Lehman-Brothers* in den USA wurde in Indonesien allenfalls zur Kenntnis genommen. Auch ging man zunächst davon aus, dass man dank des starken Inlandskonsums (etwa 65 Prozent des BIP), des Rohstoffreichtums und der vergleichsweise geringen Integration in die Weltwirtschaft vor der Finanzkrise relativ sicher wäre. Als dann aber die Rohstoffpreise, vor allem bei Öl, Gas, Palmöl, Kautschuk sowie Kaffee rapide fielen und die Exportnachfrage nachließ, war die Finanzkrise auch in Indonesien angekommen. Plötzlich stand wieder das Gespenst der Asienkrise von 1997/98 im Raum, als die indonesische Wirtschaft um 13 Prozent schrumpfte und es acht Jahre dauerte, bis sich das Land einigermaßen erholt hatte.⁵

1. http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw10/FIW_2010_Map_Asia-Pacific.pdf (aufgerufen am 12.3.2010).

2. Statistics of the Human Development Report: <http://hdr.undp.org/en/statistics> (aufgerufen am 12.3.2010).

3. <http://www.imf.org> (aufgerufen am 12.3.2010).

4. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/01-Laender/Indonesien.html> (aufgerufen am 12.3.2010).

5. Schweißhelm, Erwin (2009): Die Finanzkrise ist auch in Indonesien angekommen. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Die indonesische Regierung reagierte dieses Mal schneller, sicherlich auch, weil im April 2009 Parlaments- und im Juli 2009 Präsidentschaftswahlen anstanden. Als Nachtrag zum Staatshaushalt 2009 legte sie im April ein Konjunkturprogramm in Höhe von 6,4 Milliarden US-Dollar (ca. 1,4 Prozent des BIP) vor. Das Programm beinhaltete Steuerermäßigungen und Subventionen für Unternehmen, die krisenbedingte Verluste auswiesen, sowie Infrastrukturmaßnahmen und die Stärkung des privaten Konsums, einschließlich Steuerrückerstattungen an Arbeitnehmer im formellen Sektor, die monatlich weniger als 330 Euro verdienten. Der Leitzins wurde schrittweise von 9,25 auf 6,5 Prozent gesenkt. Die Staatsbank stärkte die lokale Währung durch Devisenmarktinterventionen, um die Einfuhrkosten für Rohstoffe und Halbwaren bei importabhängigen Firmen zu stabilisieren.⁶

Auch wenn die Krise in Indonesien zu einer deutlichen Verringerung der Im- und Exporte führte, so konnte 2009 dennoch ein über den Erwartungen liegendes Wirtschaftswachstum von 4,5 Prozent erzielt werden (zum Vergleich: 2008 betrug das Wirtschaftswachstum 6,1 Prozent und 2007 lag es bei 6,3 Prozent). Indonesien gehört wie China und Indien trotz der Wirtschaftskrise zu den wachstumsstärksten Ländern der G-20.

Die Erfahrungen Indonesiens während der Asienkrise 1997/98 zeigten, dass eine zu zögerliche Reaktion schnell zu einer Instabilität auf dem Finanzsektor und diese wiederum zu Vertrauensverlusten führen kann, gefolgt von einem Ansturm auf Bankguthaben und letztlich zu einem erheblichen Rückgang des Volkseinkommens. Zu Beginn der aktuellen Krise sah sich Indonesien deshalb verpflichtet, umgehend alle seine wirtschafts- und finanzpolitischen Instrumente zur Stabilisierung des Marktes einzusetzen, wohl wissend, dass dieser Einsatz nur dann effektiv sein kann, wenn er auch international koordiniert ist.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die indonesische Wirtschaftspolitik

Der Bankensektor und die Kreditwirtschaft Indonesiens waren kaum von der Finanzkrise betroffen. Wegen der

6. Kreditwirtschaft ist die gesündeste Branche Indonesiens, in: German Trade and Invest (15.7.2009); <http://www.gtai.de/MKT200907148010> (aufgerufen am 15.7.2009).

scharfen Kontrolle durch die Zentralbank waren lokale Banken erst gar nicht in Versuchung gekommen, in »toxische Wertpapiere« zu investieren. Indonesiens strikte Regeln gehen weit über die Forderungen der G-20 hinaus.

Eine der wichtigsten Reaktionen auf die Finanzkrise war die Verzehnfachung der Staatsgarantien für Bankeinlagen.⁷ Inwieweit aber diese Maßnahme und die anderen erwähnten Konjunkturprogramme eine Konsequenz der Beschlüsse des Londoner G-20-Gipfel waren, ist eher fraglich, schließlich hatte Indonesien seine Lektion schon ein paar Jahre zuvor erteilt bekommen.

3. Die Rolle der G-20 aus indonesischer Sicht

Aus Sicht Indonesiens brachte die letzte Wirtschafts- und Finanzkrise die entwickelten Länder zu der Einsicht, dass das bisherige Weltwirtschaftssystem nicht perfekt ist und deshalb dringend einer Systemreform bedarf. Eine institutionalisierte und gestärkte G-20 wird von Indonesien als ein erster Schritt hin zu den notwendigen Reformen gesehen.

Der indonesische Staatspräsident Susilo Bambang Yudhoyono lobte die Entscheidung des Pittsburgh-Gipfels, den Club der acht größten Volkswirtschaften in die G-20 einzubinden: »Indonesien erwartet, dass die G-20 eine permanente Institution wird und hält dies für eine positive Entwicklung, denn die G-7 oder G-8 beschränken sich ausschließlich auf industrialisierte Länder, die meisten von ihnen in Europa. Aus Asien wäre nur Japan dabei.«⁸

In seiner Rede an der Harvard-Universität in Boston unmittelbar nach dem Gipfeltreffen in Pittsburgh sagte Präsident Yudhoyono unter anderem: »Für mich ist die G-20 ein Ausdruck für die Veränderungen in der Weltpolitik. Die G-20 [...] ist nicht nur ein wirtschaftliches Machtgefüge – sie ist auch ein zivilisatorisches Machtgefüge«. Damit betonte er Indonesiens Platz in der G-20, wenn auch nicht als ein wirtschaftliches, so doch als ein zivilisatorisches Schwergewicht.⁹ Schließlich ist Indonesien das größte

islamisch geprägtes Land der Welt. Seine Mitgliedschaft in der G-20, noch dazu als einziges Mitgliedsland der *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN), wird von Indonesien auch als eine Bestätigung für die wachsende internationale Bedeutung des Landes gesehen. Zudem betreibt Indonesien schon immer eine unabhängige und aktive Außenpolitik und ist seit den 1950er Jahren an unterschiedlichen multilateralen Initiativen beteiligt (Bewegung der Blockfreien, ASEAN, Organisation der Islamischen Konferenz, G-77 u. a.).

Die internationale Gemeinschaft erwartet, dass Indonesien die islamische Stimme in der G-20 repräsentiert und damit auch demonstriert, dass der Islam eine positive Rolle in globalen Gremien spielen kann.¹⁰ Es ist allerdings fraglich, inwieweit die islamische Welt, insbesondere die arabischen Länder, Indonesien eine derartige Rolle zugestehen wird.

Obwohl für Indonesien die Frage nach Legitimität und Vertretung von Nicht-G-20-Ländern nicht endgültig geklärt ist und die G-20 nach Meinung Indonesiens ein Programm zur Zusammenarbeit mit Nicht-G-20-Volkswirtschaften initiieren sollte, sieht die indonesische Regierung die G-20 dennoch als das zur Zeit am besten geeignete und repräsentativste Forum, um die Diskussion über international koordinierte Aktionen effizienter, effektiver und zeitgerechter voranzubringen und um seine eigenen politischen Vorstellungen auf einem Gipfeltreffen der wichtigsten Länder der Welt vortragen zu können.¹¹

Es ist diese neue strategische Bedeutung der G-20, die für Indonesien eine Mitarbeit interessant macht. Natürlich soll die Teilnahme in erster Linie nationalen Interessen dienen,¹² doch möchte man gleichzeitig auch eine Stimme der Entwicklungsländer werden und sich um Themen wie Armut, fehlende Infrastruktur und geringe Devisenreserven bemühen.¹³

7. Ebd.

8. The Jakarta Post (27.9.2009).

9. Susilo Bambang Yudhoyono: Towards Harmony Among Civilizations. Rede an der John F. Kennedy School Of Government, Harvard University in Boston am 29.9.2009.; <http://indonesia-oslo.no/towards-harmony-among-civilizations-speech-at-the-john-f-kennedy-school-of-government-harvard-university> (aufgerufen am 12.5.2010).

10. Sukma, Rizal: Insight: Debating Indonesia's global role, in: The Jakarta Post (10.3.2010); <http://www.thejakartapost.com/news/2010/03/10/insight-debating-indonesia%E2%80%99s-global-role.html> (aufgerufen am 10.3.2010).

11. Indonesia's Position Paper at the Second G-20 Summit on Financial Markets and the World Economy. Ministry of Finance 2009 (26.2.2009).

12. Press Release – Ministry of Foreign Affairs, Republic of Indonesia: The result of The G-20 Sherpa Meeting in Mexico City (29.1.2010).

13. Latul, Janeman: Indonesian Business Leaders Praise New G-20 Role, in: JakartaGlobe (26.9.2009); <http://thejakartaglobe.com/home/indonesian-business-leaders-praise-new-g-20-role/331912> (aufgerufen am 26.9.2009).

Zur Vorbereitung des Gipfeltreffens in London erarbeitete Indonesien ein Positionspapier, demzufolge die G-20 dazu beitragen soll, die Auswirkungen der Krise auf die Wirtschaft zu mildern und das Vertrauen in den Finanzsektor wieder herzustellen. Längerfristig müsse die G-20 vor allem das Finanzsystem entsprechend stärken, um eine Wiederholung der Krise zu vermeiden, wozu vor allem die Lösung der tiefer gehenden Probleme der Weltfinanzarchitektur gehöre.¹⁴

Auf der Basis dieses Positionspapiers hat Indonesien eine Reihe von Initiativen eingebracht, zum Beispiel zur Reform der internationalen Finanzinstitutionen und deren Beitrag zur Unterstützung der Schwellenländer bei der Überwindung der Weltwirtschaftskrise. Indonesien begrüßte insbesondere die Änderungen der Quoten und Stimmrechte in den beiden globalen Finanzinstitutionen, dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank. Finanzministerin Sri Mulyani sieht darin ein Mehr an Mitsprache für die Entwicklungsländer.

Im Vorfeld des Pittsburgh-Gipfels nannte Indonesien drei Tagungsordnungspunkte, die es für wichtig erachtete:

- Stärkung der Rolle des IWF;
- Verbesserung der Bankenaufsicht;
- Aufbau einer Geberorganisation nach dem Vorbild des IWF als eine alternative Entwicklungsagentur sowie den Einsatz eines *standby agent*, der vorrangig auf Notfälle ausgerichtet ist.¹⁵

Indonesien hält zurzeit gemeinsam mit Frankreich den Vorsitz in der G-20-Arbeitsgruppe 4 zur »Reform der Weltbank und anderer multilateraler Entwicklungsbanken« und drängt vor allem auf eine Beschleunigung des Reformprozesses.

Man muss nur an die Asienkrise 1997/98 denken, um zu verstehen, warum Indonesien gerade an dieser Arbeitsgruppe ein eminentes Interesse hat. Die Indonesier haben noch immer vor Augen, wie der damalige Direktor des IWF, Michael Camdessus, mit verschränkten Armen hinter Staatspräsident Haji Mohamed Suharto stand, als

dieser am 15.1.1998 gezwungen wurde, ein Abkommen mit dem IWF zu unterzeichnen. Camdessus' Geste der Selbstzufriedenheit wurde in Indonesien selbst von Gegnern Suhartos als Ausdruck »neokolonialen Diktats« betrachtet.

In Pittsburgh war Präsident Yudhoyono einer der Hauptredner zum Themenkomplex »Klimawandel in Zeiten wirtschaftlichen Rückgangs«. Der Präsident hoffte, dieses Thema in das Zentrum der Gipfels stellen zu können und rief den Teilnehmern zu: »Erlaubt den Führern der wichtigsten Länder der Welt, die gleichzeitig die größten Treibhausgas-Verursacher sind, nicht, sich in Pittsburgh zu versammeln, ohne eine klare Aussage zum Klimawandel zu machen.«¹⁶

Indonesien selbst ging mit gutem Beispiel voran. Der Präsident verkündete einen nationalen Aktionsplan, demzufolge Indonesiens CO₂-Emissionen bis 2020 um 26 Prozent vom *Business as Usual*-Niveau verringert werden sollen und fügte hinzu, dass mit internationaler Hilfe sogar eine Reduzierung um 41 Prozent möglich wäre.¹⁷ Er setzte dabei vor allem auf die Verringerung der Wald- und Torfgebietsverluste sowie auf eine Reduzierung des großflächig betriebenen Palmölanbaus.

Aussagen zu den Grenzen des Handlungsrahmens der G-20 wurden bislang von Seiten Indonesiens nicht gemacht. Für Indonesien ist die Mitgliedschaft in der G-20 vor allem eine Frage des Prestiges – gerade weil man nach der Asienkrise jahrelang zurückstecken musste. Außenpolitische Experten in Jakarta sprechen bereits von einer Post-ASEAN-Ära und fordern eine Neuausrichtung der Außenpolitik, die der ASEAN nicht mehr Bedeutung zukommen lassen soll als der G-20.¹⁸

Derartige Gerüchte, welche die zukünftige Rolle Indonesiens in der ASEAN betreffen, kamen bereits unmittelbar nach dem Gipfeltreffen in Pittsburgh auf. Indonesiens Präsident reagierte jedoch mit der eindeutigen Aussage, das Land werde die ASEAN nie-

14. Indonesia's Position Paper at the Second G-20 Summit on Financial Markets and the World Economy. Ministry of Finance 2009 (26.2.2009).

15. www.aseanaffairs.com (aufgerufen am 04.9.2009).

16. AFP – (23.9.2009).

17. O'Brien, Rachel: Climate change measures »crucial for Asia-Pacific«, in: AFP (29.9.2009); http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5jYevlWAZeEGQrAO_e3ukLgTMUigQ (aufgerufen am 10.5.2010).

18. Sukma, Rizal: A post-ASEAN foreign policy for a post-G8 world in: The Jakarta Post (5.10.2009); <http://www.thejakartapost.com/news/2009/10/05/a-postasean-foreign-policy-a-postg8-world.html> (aufgerufen am 5.10.2009).

mals verlassen, auch nicht infolge seiner wachsenden Bedeutung in der G-20.¹⁹

Präsident Yudhoyono schlug in Pittsburgh vor, zukünftig auch den rotierenden ASEAN-Vorsitz zu den G-20-Treffen einzuladen. Damit wären nicht nur Indonesiens eigene Interessen, sondern auch die der ASEAN und somit weiterer Entwicklungsländer vertreten.²⁰ Auf dem kurz darauf stattfindenden Gipfeltreffen der ASEAN im Oktober 2009 in Thailand beschloss die Staats- und Regierungschefs, eine Kontaktgruppe zu bilden, bestehend aus dem jeweiligen Vorsitz der ASEAN, aus dem G-20-Mitglied Indonesien und aus dem ASEAN-Generalsekretär. Diese Kontaktgruppe soll vor den G-20-Treffen die unterschiedlichen Positionen der ASEAN-Mitgliedsländer koordinieren. Ebenso wurden die ASEAN-Finanzminister verpflichtet, vor jedem G-20-Gipfeltreffen die Positionen der ASEAN festzulegen. Die Staats- und Regierungschefs der ASEAN forderten zudem, dass neben dem ASEAN-Vorsitz auch der ASEAN-Generalsekretär zu allen zukünftigen Gipfeltreffen eingeladen wird.²¹

Zur Zukunft der G-20 erklärte der indonesische Staatspräsident unmittelbar nach dem Pittsburgh-Gipfel: »Ich denke, dieses Forum wird später nicht nur über die globale Wirtschaft nachdenken, sondern auch ein Forum werden, das die Welt sicherer macht, Konflikte und Gewalt ausräumt und eine harmonischere Beziehung zwischen den Zivilisationen schafft.«²²

19. <http://www.aseanaffairs.com> (aufgerufen am 26.10. 2009).

20. Ebd.

21. Fifteenth ASEAN Summit, Cha-Am Hua Hin, Thailand, 23-25 October 2009; <http://www.aseansec.org/23498.htm> (aufgerufen am 10.5.2010).

22. Indonesia Hails G-20's Decision To Become Permanent Group. Embassy of Indonesia (Oslo); <http://indonesia-oslo.no/indonesia-hails-g-20s-decision-to-become-permanent-group> (aufgerufen am 28.9.2009).



FILIPPO STELLA

Länder-Fact Sheet – Italien

1. Die Auswirkungen der Krise auf Italien

Italien war schon mehrere Quartale vor dem Debakel der *Lehmann Brothers* in eine Rezession geraten und hat durch die Krise beträchtlich an Wirtschaftskraft eingebüßt. Das Land gehört zu den G-20-Ländern mit dem höchsten Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) – in den Jahren 2008/09 reduzierte sich das BIP um insgesamt sechs Prozent. Mit fünf Prozent war diese Quote im Jahr 2009 in etwa so hoch wie in Japan, Deutschland und Großbritannien.

Im Finanzbereich erwies sich Italien jedoch in mehrerer Hinsicht als belastbarer als viele andere Länder. Dank der Tatsache, dass die italienischen Banken wenig mit dem US-Terminhandel zu tun hatten und der inländische Hypothekenmarkt genauestens geregelt war sowie wegen einer funktionierenden Bankenaufsicht durch die italienische Zentralbank *Banca d'Italia*, musste keine Bank Konkurs anmelden oder vor diesem gerettet werden. Die Verschuldung der privaten Haushalte war in Italien relativ niedrig (60 Prozent des BIP gegenüber 95 Prozent in der Eurozone im Jahr 2009), die Ersparnisse und der Wohlstand dagegen verhältnismäßig hoch. Trotzdem wurden die Bedingungen für Privatkredite infolge der allgemeinen internationalen Finanzsituation verschärft und das Angebot der Regierung, Bankkredite durch sogenannte *Tremonti-Bonds* zu erleichtern, war kein Erfolg. Hauptgründe für die sinkende Wirtschaftsleistung in Italien waren der durch die internationale Krise verursachte Zusammenbruch der Exporte (-19,1 Prozent im Jahr 2009) sowie der Rückgang des Binnenkonsums (-1,2 Prozent) und vor allem der Investitionen (-12,1 Prozent) aufgrund der allgemeinen Unsicherheit und pessimistischer Erwartungen.

Was die öffentlichen Finanzen betrifft, schlug Wirtschafts- und Finanzminister Giulio Tremonti angesichts der hohen Staatsverschuldung vor der Krise mit einem minimierten Konjunkturprogramm einen sicheren Kurs ein. Er entschied, die begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel auf die Finanzierung von Arbeitslosenunterstützung, Sozialhilfe und Einkommenssicherung zu konzentrieren sowie einige zusätzliche zeitlich begrenzte Maßnahmen zur Erleichterung von Kreditnahmen und Unterstützung von Investitionen zu finanzieren. Diese Entscheidungen standen anfangs in der Kritik, weil sie keine ausreichende Konjunkturanhebung bewirkten, aber dieser umsichtige Kurs und relativ feste Griff auf Ausgaben wurden durch die neuerliche Konzentration der Märkte und EU-

Regierungen auf die Risiken immer höherer Verschuldung gerechtfertigt. Italien ist es dank eines Haushaltsdefizits von 5,2 Prozent im Jahr 2009 (2,7 Prozent im Jahr 2008), also einem nicht einmal halb so hohen Defizit wie dem von Großbritannien, Spanien, Griechenland und Irland, gelungen, auf der Liste der Aussteller riskanter staatlicher Schuldtitel weiterhin unten zu bleiben. Die Staatsverschuldung in Prozent des BIP stieg weniger schnell als in den meisten anderen Industrieländern (auf 115,8 Prozent im Jahr 2009) und es wird erwartet, dass sie sich schnell wieder stabilisiert. Nach einer nun doch sehr angespannten Zeit nähern sich die langfristigen Zinssätze für die Schulden Italiens wieder dem deutschen Richtwert an und lagen im April 2010 unter vier Prozent.

Die Arbeitslosenrate stieg in Italien von 6,7 Prozent im September 2008 auf 8,5 Prozent im Februar 2010 und damit weniger steil an als in den übrigen Ländern der Eurozone, wo sie im Durchschnitt bei zehn Prozent liegt. Diese Differenz ist allerdings in jüngster Zeit kleiner geworden.

Die Hauptsorge in Bezug auf einen vollständigen Aufschwung ist das strukturell niedrige Wirtschaftswachstum (im Durchschnitt liegt es bei lediglich 0,6 Prozent im letzten Jahrzehnt, was einen Rückgang um 1,4 Prozent gegenüber den 1990er Jahren und um 2,1 Prozent gegenüber den 1980er Jahren bedeutet). Was das Wachstum angeht, ist Italien in hohem Maße vom Export abhängig, hat aber im letzten Jahrzehnt einige Entindustrialisierungen hinnehmen müssen. Zum einen ist das die Folge der wachsenden chinesischen Exporte und der Unmöglichkeit der Währungsabwertung nach dem Beitritt in die Eurozone, zum anderen aber auch der im europäischen Vergleich überdurchschnittlich gestiegenen Arbeitskosten bei gleichzeitig stagnierender Produktivität.

Das G-20-Rahmenwerk für ein starkes, ausgeglichenes und nachhaltiges Wachstum ist daher von großer Bedeutung für Italien, da das Land ohne einen generellen internationalen Aufschwung und ausgeglichene Handelsbeziehungen in anderen Ländern keinen eigenen Spielraum hat, den Binnenkonsum zu erhöhen.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die italienische Wirtschaftspolitik

Bis dato steht keine der G-20-Vereinbarungen im Widerspruch zur Wirtschafts- und Finanzpolitik Italiens,

Filippo Stella ist freier Publizist und lebt in Rom.

so dass hier keine größeren Veränderungen nötig waren. Italien hat Fragen in Bezug auf den freien Handel an die Europäische Union (EU) delegiert und während der Krise keinerlei Handelsbarrieren eingeführt. Außerdem hat es sich für weitere Schritte zur Fortführung der Doha-Runde ausgesprochen und insbesondere während seiner G-8-Präsidentschaft darauf gedrungen. Die auf dem G-8-Gipfel in L'Aquila im Juli 2009 verabschiedeten internationalen Verpflichtungen haben noch nicht die erwarteten Ergebnisse gezeigt, da die Verhandlungen hinausgezögert werden.

Was außerordentliche Stützungsmaßnahmen für den Finanzsektor angeht, hatte Italien bereits ein hohes Maß an Schutz von Bankeinlagen, und die Regierung bot prompt Garantien für das Bankensystem an. Wie bereits erwähnt, legte Italien nur ein eingeschränktes Konjunkturprogramm vor, weshalb es keiner größeren Maßnahmen bedarf, Strategien für die Beendigung außerordentlicher Stützungsmaßnahmen einzuführen.

Im Hinblick auf Finanzregulierungen befindet sich Italien im Einklang mit der EU. Es hat die Bemühungen Frankreichs und Deutschlands, die Finanzregulierung innerhalb der G-20 zu verstärken, generell unterstützt. Die italienische Regierung hat aber in der Debatte über eine internationale Bankenabgabe zur Deckung der von der Krise verursachten Kosten und zur Anlegung von Mitteln für zukünftige Bankenprobleme keine Stellung bezogen. Tremonti hatte jedoch im Jahr 2008 – also noch vor der Krise – im Rahmen der »Robin-Hood-Steuer« für Energieunternehmen und Banken eine begrenzte Bankenabgabe eingeführt.

Italien unterstützte die Neudefinierung der Rolle der Internationalen Finanzinstitutionen (IFI), die Zuteilung neuer Mittel und ein besseres Mitspracherecht der Schwellen- und Entwicklungsländer innerhalb der IFI. Es forderte jedoch, dies in absehbarer Zeit durchzuführen und dabei insbesondere die Länder zu berücksichtigen, welche den internationalen Institutionen Gelder zur Verfügung stellten und stellen, um diese nicht zu demotivieren, auch zukünftig Beiträge zu leisten.

3. Die Rolle der G-20 aus italienischer Sicht

Die Haltung Italiens zur G-20 in den Jahren 2008 und 2009 ist ambivalent. Einerseits ist Italien seit dem Zweiten

Weltkrieg ein engagierter Unterstützer von Multilateralismus und internationalen Institutionen, dem Aufbau der EU und der Vereinten Nationen (UN) sowie ein enger Verbündeter der USA. So hat es auch weitere internationale Maßnahmen zu koordinierten Bemühungen im Umgang mit der 2008 begonnenen globalen Wirtschafts- und Finanzkrise begrüßt und unterstützt, einschließlich der Ausweitung des G-8-Formats, um auch die wichtigsten Schwellenländer einzubinden.

Andererseits hat sich Italien mit viel Mühe in den 1970er und 1980er Jahren eine Position innerhalb der G-7 und G-8 erkämpft, wurde beispielsweise 1985 zur fünftgrößten Wirtschaft der Welt und beanspruchte daraufhin einen Platz am Tisch der größten Industrieländer. Nach 20 Jahren sehr langsamen Wachstums (1,4 Prozent jährlich in den 1990er Jahren und 0,6 Prozent seit 2000) schwindet die internationale Bedeutung Italiens. Heute befindet es sich auf dem siebten Platz beim BIP zu Marktpreisen (hier wurde es von China und Großbritannien überholt) beziehungsweise auf dem zehnten Platz nach Schätzungen des kaufkraftbereinigten BIP (von Indien, Russland und Brasilien überholt). Italien steht nach wie vor an siebter Stelle unter den größten Warenexporteuren.

In der G-7 beziehungsweise G-8 hatte Italien ein größeres Mitspracherecht bei der Entscheidungsfindung als in der G-20, durfte aber natürlich in keinem der Formate eine dominante Rolle spielen. Das Land fürchtet im Hinblick auf die globalen Entwicklungen einen weiteren Rückgang seines Einflusses und Status.

Die von den USA im Oktober 2008 als Reaktion auf die Finanzkrise gefällte Entscheidung, die G-20 auf der Führungsebene aufzuwerten, hat der italienischen G-8-Präsidentschaft im Jahr 2009 einen Großteil der Show gestohlen. In der Tat hatte der italienische Ministerpräsident Silvio Berlusconi bis dahin vorgeschlagen, die G-8 zu erhalten und ihr eine G-13 oder G-14 zur Seite zu stellen, zu der die größten Schwellenländer eingeladen werden sollten, die bereits an dem 2007 von Angela Merkel initiierten Heiligendamm-Dialog beteiligt waren (China, Indien, Brasilien, Mexiko, Südafrika), und zu denen Italien noch Ägypten hinzufügen wollte.

Italien ist Mitglied der G-20, aber auch mehrerer anderer Institutionen von der G-8 bishin zur NATO. Es erachtet die G-20 als ein wichtiges internationales Organ,

das sich mit Wirtschafts- und Finanzfragen beschäftigt, aber es unterstützt scheinbar keine Erweiterung des Mandats der G-20 in andere Bereiche, mit denen sich nach Ansicht Italiens schon andere Institutionen angemessen beschäftigen. Dies gilt für den Klimaschutz (der im Rahmenübereinkommen der UN über Klimaveränderungen und dem Gipfel der führenden Industriestaaten diskutiert wird), für die Entwicklungszusammenarbeit (die wichtigsten Geberländer sind überwiegend in der G-8 organisiert und die Frage betrifft eher afrikanische Länder) sowie für die internationale Sicherheit und politische Angelegenheiten (die sowohl in der G-8 als auch in mit ihr verbundenen, flexibleren Formaten erörtert werden). In Anbetracht der Tatsache, dass die Entstehung der einen Gruppe nicht automatisch zur Auflösung der anderen führt, unterstützt Italien nach wie vor eine komplementäre Rolle von G-8 und G-20 und fordert eine effiziente Koordinierung zwischen den beiden Formaten.

Der italienische Ministerpräsident Berlusconi wie auch Wirtschafts- und Finanzminister Tremonti haben in der G-20 immer wieder das Thema der Finanzspekulationen angesprochen. Sie haben deren destabilisierende Auswirkungen auf den Preis einiger Waren hervorgehoben, wobei sie insbesondere auf spekulative Blasen bei den Ölpreisen und landwirtschaftlichen Gütern hinwiesen. Berlusconi betonte darüber hinaus die negativen Auswirkungen von Spekulationen auf die Inflation (Italien ist im Rahmen seiner Energieversorgung sehr vom Öl abhängig) und auf die Kaufkraft der Armen, sowohl in Italien selbst als auch in Entwicklungsländern. Italien schlug vor, die Transparenz und Aufsicht bei Derivaten zu verbessern, Leerverkäufe von Warentermingeschäften einzuschränken und internationale Institutionen aufzufordern, zu diesen Themen Berichte herauszugeben und Empfehlungen auszusprechen. Außerdem schlug Tremonti vor, einige Derivate wie Kreditausfallversicherungen einfach abzuschaffen, weil sie zu undurchsichtig und spekulativ seien.

In Reaktion auf die ethischen Ursachen der Finanzkrise trieb Tremonti auch die Idee voran, einen internationalen rechtlichen Standard einzuführen (der nach dem Treffen der G-8-Finanzminister im Februar 2009 in Lecce *Global Standard* oder auch *Lecce Framework* genannt wurde). Mit dem *Global Standard* würden eine Reihe von Grundsätzen zu Transparenz, Integrität und Korrektheit von Wirtschaftsaktivitäten erneut bekräftigt.

Derartige Richtlinien sind bereits von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) erarbeitet worden. Der Vorschlag fand allerdings nicht viele Anhänger, da einige Länder nicht über rechtliche Verpflichtungen auf der Grundlage internationaler Standards in Bezug auf das Verhalten von Unternehmen, Korruption, Steueroasen etc. verhandeln wollen. Eine eingeschränktere Version davon ist jetzt zu einem der Pfeiler des deutschen Vorschlags für eine Charta von Grundsätzen für eine nachhaltige Wirtschaftsaktivität geworden, die noch im »G-20-Rahmenwerk für starkes, ausgeglichenes und nachhaltiges Wachstum« zur Diskussion steht.

Italien arbeitet in der G-20 innerhalb des koordinierten EU-Rahmens insbesondere mit Frankreich und Deutschland zusammen. Bei einzelnen Maßnahmen erhielt Italien aber auch Unterstützung von anderen Ländern, so z.B. von Australien zum Thema Spekulation vor dem Pittsburgh-Gipfel und von Deutschland mit Blick auf den Globalen Standard und die Charta. Und schließlich hat Italien im Jahr 2009 mit einer beträchtlichen Summe zur Ressourcenaufstockung des Internationalen Währungsfonds (IWF) beigetragen und erwartet deshalb, dass die Neufestlegung der Quoten und die Vertretung im Vorstand der IFI nicht auf unfaire Weise Industrieländer bestrafen wird; Italien möchte eine führende Rolle in einer Arbeitsgruppe bekommen sowie seinen Sitz im *Executive Board* behalten.



ANDREW deWIT

Länder-Fact Sheet – Japan

1. Die Auswirkungen der Krise auf Japan

Als immer noch zweitgrößte Volkswirtschaft und sehr engagiertes Mitgliedsland der G-20 ist Japan von allen Ländern dieser Gruppe mit den vielleicht ernsthaftesten wirtschaftlichen Herausforderungen konfrontiert. Zwar waren die japanischen Banken auf dem Derivatemarkt nur geringfügig vertreten, so dass Japans Finanzwirtschaft der systemischen Finanzkrise nicht allzu sehr ausgesetzt war, die anschließende Kreditverknappung Ende 2008 verursachte allerdings einen tiefgehenden Schock für die globale Realwirtschaft und traf Japan besonders hart. Japans Aufschwung Mitte des ersten Jahrzehnts dieses Jahrtausends nach seinem »verlorenen Jahrzehnt« in den 1990er Jahren beruhte eher auf einem Anstieg der externen als der Binnennachfrage. Vor zwei Jahren stellte sich die Wachstumsmaschine Japans plötzlich wieder ab und die Wirtschaft brach Ende 2008 und Anfang 2009 in einem beispiellosen Tempo ein. Dieser steile Abschwung erreichte im Frühjahr 2009 seine Talsohle und das Land erholte sich allmählich mit Hilfe mehrerer einschneidender fiskalischer Konjunkturpakete und durch ein externes finanzielles Rettungspaket in Höhe von etwa 17 Billionen US-Dollar. Allerdings lag Japans »Produktionslücke« zwischen Angebot und Nachfrage Anfang 2010 immer noch bei 30 Billionen Yen beziehungsweise 6,4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) aufs Jahr gerechnet. Das ist nur eine moderate Verbesserung gegenüber der Produktionslücke von acht Prozent mitten in den globalen Turbulenzen.

Trotzdem ging der von den größten Konjunkturprogrammen aller Zeiten angetriebene Aufschwung in Japan und den Volkswirtschaften weltweit mit einer mächtigen Welle der Selbstzufriedenheit über die im Rahmen der G-20 getroffenen Vereinbarungen einher, gravierende strukturelle Mängel in der globalen Finanzarchitektur beheben und für eine wirtschaftliche Nachhaltigkeit sorgen zu können. In dieser Hinsicht ist Japans Position besonders prekär. Zu den politischen Herausforderungen des Landes gehören eine gefährdete Energieversorgung, eine Bruttostaatsverschuldung etwa in Höhe des zweifachen BIP, ein Haushaltsdefizit von 44 Billionen Yen für das Haushaltsjahr 2010, das die 37 Billionen Yen an Gesamtsteuereinnahmen übersteigt, eine rasch alternde und jetzt auch abnehmende Bevölkerung, eine um jährlich 0,5 Prozent schrumpfende Erwerbstätigenzahl bei gleichzeitig sinkenden Einkommen und relativ niedrig bleibender Produktivität im Dienstleistungssektor so-

wie einer sich offensichtlich verschlimmernden Deflation. Dementsprechend prognostizierte die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im März 2010 Japans Wachstumsaussichten für den Zeitraum von 2011 bis 2017 auf dürftige 0,9 Prozent jährlich, die niedrigste Prognose unter den großen Volkswirtschaften. Um die Finanzkonsolidierung fortsetzen zu können, müssen Japans Abhängigkeit von Exporten und die Konjunkturprogramme im öffentlichen Sektor schleunigst in Richtung einer soliden und nachhaltigen Binnennachfrage gelenkt werden.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die japanische Wirtschaftspolitik

Vor diesem ernüchternden Hintergrund sind die Vereinbarungen der verschiedenen G-20-Gipfeltreffen von zentraler Bedeutung für Japans Wirtschaftspolitik. Der G-20-Gipfel am 24. und 25.9.2009 in Pittsburgh war eine wichtige Unterstützung für die Demokratische Partei Japans (DPJ) unter Ministerpräsident Yukio Hatoyama, die erst wenige Tage zuvor, nämlich am 16.9.2009, die Regierung übernommen hatte. Die DPJ war schon bei ihrem Amtsantritt angeschlagen, weil sie wachsende Kritik für ihre politischen Ziele hinnehmen musste. Die Gipfelteilnehmer vergewisserten sich, dass Japan seine Rolle in der G-20, nämlich massive Rettungspakte zum Vorteil aller Volkswirtschaften in Anspruch zu nehmen, nun nicht dazu nutzen würde, sich wieder in Richtung eines exportabhängigen Aufschwungs zu orientieren. Der damalige Ministerpräsident Hatoyama versicherte seinen Amtskollegen in der G-20, dass Japan sich weiterhin für die Ziele der G-20 einsetze und die von seiner Regierung geplanten Änderungen der Finanzpolitik der liberaldemokratischen Vorgängerregierung zu einer Stärkung der nachhaltigen Binnennachfrage führen würden. Japans Haushalt im Finanzjahr 2010 mit der Rekordsumme von 92,3 Billionen Yen und einem Konjunkturfonds für kurzfristige Maßnahmen von sieben Billionen Yen zeigt deutlich, dass Japan bereit ist, Sparmaßnahmen bis auf Weiteres aufzuschieben.

Die Fähigkeit, innenpolitische Ziele mit den post-»marktfundamentalistischen« und weltordnungspolitischen Zielen der G-20-Verpflichtungen zu verbinden, bietet der DPJ-Regierung wichtige politische Deckung. Sie trägt auch deutlich dazu bei, dass die DPJ selbst auf ihr Reformvorhaben trotz der ablehnenden Haltung im

Prof. Andrew deWit ist Professor für Politische Ökonomie der Finanzwirtschaft und Leiter des Instituts für Wirtschaftsforschung an der Rikkyō Universität, Tokio.

Inland und einer sich stets vermehrenden Opposition, die zu nationalistischen Tendenzen neigt, fokussiert bleibt. Hinzu kommt, dass Japan schon lange bestrebt ist, die übermäßige Abhängigkeit vom US-japanischen Sicherheitsbündnis durch Aktivismus in multilateralen Gruppierungen wie der G-7 und G-8 auszugleichen. Obwohl eine allgemeine öffentliche Debatte über Japans Rolle innerhalb der G-20 noch aussteht, liefert dieses neue Forum der japanischen Politelite eine wertvolle Plattform, für sich eine neue Führungsrolle im aufstrebenden Ostasien zu etablieren und gleichzeitig die nach wie vor wichtige Beziehung zu den USA zu bewahren.

Der Fokus der G-20 liegt auf einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung und steht im Einklang mit Zielen japanischer Wirtschaftspolitik. Der von der demokratischen Partei in Japan angestrebte »Regimewechsel« zielt darauf ab, die politische Entscheidungsfindung den Bürokraten und den alten, nicht mehr zeitgemäßen Interessensgruppen zu entreißen und sie fest in die Hände der gewählten Politiker zu legen, die sich einer umgestaltenden und nachhaltigen Wirtschaftspolitik verschrieben haben. Die DPJ sieht sich für ihr ehrgeiziges Ziel, die CO₂-Emissionen bis 2020 im Vergleich zum Niveau von 1990 um 25 Prozent zu reduzieren, im Inland heftiger Kritik ausgesetzt. Aber die G-20 bekräftigt kollektiv, dass eine Rückkehr zum wirtschaftlichen Status quo der Zeit vor der Krise aufgrund der zu hohen Umweltbelastungen, den Energiepreisen und anderer äußerer Bedingungen nicht vertretbar sei. Das vereinbarte Ziel der G-20, eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung voranzutreiben, liefert der DPJ ein weiteres Mittel zur Aushebelung der oppositionellen Kreise. Die Möglichkeit, die innenpolitische Reform auf internationaler Ebene mit diesem G-20-Ziel zu verbinden, ist einer der Gründe dafür, dass das japanische Außenministerium die aktivste Staatsbehörde des Landes ist, die sich für ehrgeizige umweltpolitische Entscheidungen einsetzt.

3. Die Rolle der G-20 aus japanischer Sicht

Wie andere G-20-Mitgliedsstaaten ist auch Japan in den vier Arbeitsgruppen der Organisation vertreten, in denen es darum geht, die Regeln dieses internationalen Gremiums und die Institutionen der Wirtschaftslenkung zu stärken. Bei keiner dieser Arbeitsgruppen hat Japan den Vorsitz oder Co-Vorsitz inne. Aber durch das Aufbieten seiner humanen und institutionellen Ressourcen

innerhalb des sehr porösen Netzwerks der G-20-Staatskunst versucht Japan, signifikante Beiträge zur Ausarbeitung rigoroserer politischer Maßnahmen und ihrer Umsetzung zu leisten.

Beispielsweise war Japan maßgeblich an der Neufestlegung von Bilanzierungsmaßnahmen beteiligt. Auf dem G-20-Gipfeltreffen am 2.4.2009 in London stand die Entwicklung und Umsetzung von globalen Standards für die Bewertung von Finanzinstrumenten auf illiquiden Märkten im Mittelpunkt. In den Empfehlungen der G-20-Arbeitsgruppen 1 »*Enhancing Sound Regulation and Strengthening Transparency*« und Arbeitsgruppe 2 »*Reinforcing International Cooperation and Promoting Integrity in Financial Markets*« wurde der Bedarf an umfassenden und glaubwürdigen Regeln festgeschrieben. Die G-20 hat vereinbart, sich bis Mitte 2011 auf globale Bilanzierungsstandards zu einigen. Aber hier sind die Europäische Union (EU) und die USA entschieden anderer Meinung darüber, wie der *Fair Value* einzuschätzen ist. Da in diesem Punkt kein Fortschritt zu verzeichnen war, schrieben die Staats- und Regierungschefs von Kanada, Frankreich, Südkorea, Großbritannien und den USA ihren Amtskollegen in der G-20 am 10.3.2010 einen Brief, in dem sie erneut auf die Notwendigkeit hinwiesen, bei den Reformen des Finanzsektors im Allgemeinen und bei den internationalen Bilanzierungsstandards im Besonderen weiterzukommen. Zum gleichen Zeitpunkt begann jedoch auch Japan einen Kompromissvorschlag auszuarbeiten (*International Financial Reporting Standards 9*), der ausgewählten japanischen Firmen zur freiwilligen Nutzung zur Verfügung gestellt wurde. Es ist also gut möglich, dass diese wichtige G-20-Vereinbarung von Japans wegbereitender Entscheidung, eine internationale Bilanzierungsregel zum *Fair Value* einzuführen, vorangebracht wird.

Japan spielt auch eine führende Rolle in der Zusammenarbeit der G-20-Arbeitsgruppe 4, in der es um die Reform der internationalen Finanzinstitutionen geht. Japan hat sich lange um eine reguliertere internationale Finanzarchitektur insbesondere in der asiatischen Region bemüht. Neben anderen Initiativen leistete Japan am 3.2.2009 den größten Beitrag an den Internationalen Währungsfonds (IWF), den je ein einzelnes Mitgliedsland erbracht hat, als es der Organisation zur Bewältigung der sich entfachenden Krise eine Kreditlinie in Höhe von 100 Milliarden US-Dollar gewährte. Japan ergriff auch die Gelegenheit, Bemühungen um eine Neudefinition

der Finanzsteuerung mit eher asiatischen Merkmalen zu unterstützen. Vor allem in der Zusammenarbeit mit China und Südkorea, aber auch im Rahmen der *Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC), der *Association of Southeast Asian Nations plus Three* (ASEAN +3) und anderen multilateralen Organisationen hat es weiter daran gearbeitet, regionale Institutionen zur Stützung einer Finanzstabilität aufzubauen. Im März 2010 trat die mit 120 Milliarden US-Dollar veranschlagte multilaterale sogenannte *Chiang-Mai-Initiative* in Kraft, mit der das Ziel vorangetrieben wird, ein regionales finanzielles Sicherheitsnetz zu garantieren und Asien mehr in Richtung eines nachfrageorientierten Wachstums zu lenken. Parallel zu dieser regionalen Kooperation unterstützt der ehemalige Vizeminister für Internationale Angelegenheiten des japanischen Finanzministeriums Shinohara Naoyuki als stellvertretender Geschäftsführer des IWF höhere Flexibilität und geringere Anforderungen für Hilfen durch den IWF. Die japanische Regierung hält solche Schritte für entscheidend, um die rasant wachsende asiatische Region davon abzuhalten, zur Selbstabsicherung auf Maßnahmen wie die Anhäufung von Devisenreserven zurückzugreifen, die rückblickend ein maßgeblicher Mitauslöser der Finanzkrise waren.

Ein anderer Arbeitsbereich der G-20, der im Mittelpunkt japanischer Aktivitäten steht, ist die Verbindung von Klimaschutz und Energiefragen. Die G-20 strebt Nachhaltigkeit und Transparenz auf den Energiemärkten an und hat diese Aufgabe im Wesentlichen auf relevante multilaterale Institutionen wie die OECD übertragen. Die wichtigste dieser Organisationen ist die Internationale Energieagentur (IEA) unter der Leitung von Tanaka Nobuo, einem ehemaligen Funktionär aus dem japanischen Ministerium für Wirtschaft, Handel und Industrie. Der hohe asiatische Energiebedarf ist der Hauptgrund für die steigende weltweite Nachfrage, was sich nachhaltig auf die Preise und andere für die Verfassung der Weltwirtschaft wichtige Aspekte auswirkt. Tanaka und die IEA haben ihre Anstrengungen verdoppelt, die regionale Zusammenarbeit in Hinblick auf Energiesicherheit, Energieeffizienz und alternative Energien zu erweitern, und versuchen gerade, China in die IEA einzubinden.

Japan nutzt auf diese Weise seine traditionelle Führungsrolle in der Energie- und Klimapolitik, um weitere Gelegenheiten für die regionale und globale Zusammenarbeit zu schaffen. In der Tat hat Japan bereits entschieden,

dass Klima- und Energiefragen ein Schwerpunktthema auf dem Treffen der Staats- und Regierungschefs der APEC-Staaten am 13. und 14.11.2010 in Yokohama sein werden. Dieses Treffen folgt dem G-20-Gipfeltreffen am 11. und 12.11.2010 in Seoul auf dem Fuße. Diese zeitgleiche Ausrichtung der Treffen geht auf Japans Bemühungen zurück, zusammen mit Südkorea die G-20 und die APEC so weit wie möglich miteinander zu verbinden und auch die Meinungen von den nicht in diesen Organisationen vertretenen Ländern zu berücksichtigen.

Japan beschäftigt sich im Rahmen der APEC auch mit der humanitären Dimension der globalen Krise, wie beispielsweise der Nahrungsmittelsicherheit und Gegenmaßnahmen zu Ansteckungskrankheiten. Diese Sorge um die »elementarsten Vertrauensformen«, die für die wirtschaftliche Vertrauensbildung ebenfalls von zentraler Bedeutung sind, lässt darauf schließen, wo Japan die Grenzen des gegenwärtigen Fokus der G-20 sieht, nämlich in der Bildung einer neuen Finanzarchitektur und der Förderung eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums zur Überwindung der gegenwärtigen weltweiten Krise.



SIMON LANGLOIS-BERTRAND

Länder-Fact Sheet – Kanada

1. Die Auswirkungen der Krise auf Kanada

Im Unterschied zu anderen G-8- und G-20-Ländern hatte die Wirtschafts- und Finanzkrise in Kanada nur geringfügige Auswirkungen auf das Bankensystem: Das Weltwirtschaftsforum und die Ratingagentur *Moody's Investors Service* stuften Kanadas Banken als die solidesten der Welt ein und der Internationale Währungsfonds (IWF) erklärte, Kanadas Finanzsektor habe eine bemerkenswerte Stabilität an den Tag gelegt. Das ist nicht zuletzt auf eine starke Bankenaufsicht und -regulierung zurückzuführen. Keines der größeren kanadischen Finanzinstitute musste Konkurs anmelden oder benötigte ein Rettungspaket der Regierung, so dass die Finanzinstitute noch immer vollständig im privaten Sektor angesiedelt sind.

Trotz seines von der Krise weitgehend verschonten Bankensystems steht Kanada im Zusammenhang mit der Wirtschafts- und Finanzkrise einigen Herausforderungen gegenüber. Zum einen ist die Arbeitslosenrate nach wie vor hoch und die Regierung äußerte unlängst, dass sie es noch für zu früh halte, die Konjunkturprogramme wieder einzustellen. Zum anderen bereiten gerade diese der Regierung Sorgen, weil sie zusätzliche Löcher in den Haushalt reißen. Aber obwohl diese Förderprogramme noch weitergeführt werden, wurde im letzten Haushaltsentwurf der Regierung bereits eingeplant, die Defizite zu reduzieren und mittelfristig zu einem ausgeglichenen Haushalt zurückzukehren. Das steht im Einklang mit der Position der Regierung vor dem nächsten G-20-Treffen in Kanada, auf dem es um die Notwendigkeit gehen wird, einerseits die Fördermaßnahmen aufrechtzuerhalten und gleichzeitig über Strategien zu ihrer Beendigung nachzudenken. Darüber hinaus wird es für Kanada schwierig werden, die Zinssätze von ihrem derzeit niedrigen Stand wieder zu erhöhen, denn das G-8-Land, welches diesen Schritt zuerst tut, nimmt unweigerlich die Gefahr einer Aufwertung seiner Währung in Kauf. Da der Kurs des kanadischen Dollars aber sowieso schon hoch ist, stehen die Währungsbehörden des Landes hier vor einer schwierigen Aufgabe, die sie früher oder später bewältigen müssen.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die kanadische Wirtschaftspolitik

Da Kanadas Finanzsektor im Vergleich zu den anderen G-20-Ländern nur wenige Schwachstellen aufweist, sind

Relevanz und Folgen der auf den entsprechenden G-20-Treffen getroffenen Vereinbarungen für die Wirtschaftspolitik des Landes gering. Kanada drängt auf Reformen in den Bankensystemen anderer Länder, lehnt mit dieser Haltung jegliche neue Abgaben oder Steuererhöhungen ab und präsentiert sich selbst als Vorbild für einen gut regulierten privatwirtschaftlichen Bankensektor. Die wichtigsten Folgen der Gipfeltreffen für Kanadas Wirtschaftspolitik werden vermutlich die Zusicherungen sein, ein starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum sicherzustellen, wie es im G-20-Rahmenwerk, das in Pittsburgh vereinbart wurde, vorgesehen ist. Zu diesem Rahmenwerk gehört die Einführung eines Systems der gegenseitigen Kontrolle der Wirtschaftspolitik aller Mitgliedsländer, einschließlich Kanadas.

3. Die Rolle der G-20 aus kanadischer Sicht

Kanada hat die G-20 seit ihrer Gründung immer befürwortet und gefördert, außerdem hatte es bei den ersten drei Treffen zwischen 1999 und 2001 den Vorsitz beziehungsweise Mitvorsitz der Gruppe inne. In der G-20 sah Kanada im Unterschied zur zu dem Zeitpunkt bereits existierenden G-22 ein breiteres und formalisiertes beratendes Organ, das besser mit anderen Institutionen verbunden war und in dem aus kanadischer Sicht die Kontrolle und Einstellungen der USA weniger vorherrschend waren. Zudem fand und findet Kanada es wichtig, dass es in dieser Gruppe nicht zur traditionellen Nord-Süd-Spaltung kommt und dass der Schwerpunkt bei den Treffen auf offenen Diskussionen statt auf der Bekräftigung kompromissloser Positionen liegt.

In Bezug auf die G-20-Agenda äußerte Premierminister Stephen Harper kürzlich, dass es bei den Diskussionen auf dem Treffen in Toronto weniger um neue Vereinbarungen als um die Einhaltung und Durchführung der bestehenden Übereinkünfte gehen werde. Das Treffen stehe unter dem Motto »Aufschwung und Neuanfänge« und dementsprechend solle der Schwerpunkt auf der Erholung von der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise sowie auf der Umsetzung bereits vereinbarter Beschlüsse liegen. Oberste Priorität für Kanada habe die Sicherstellung, dass die Konjunkturprogramme nicht zu früh wieder eingestellt würden, und die Notwendigkeit, über Strategien für einen Ausstieg aus diesen Förderprogrammen nachzudenken, wie es auch Kanada selbst in seinem letzten Haushaltsentwurf getan hat.

Simon Langlois-Bertrand ist Doktorand an der Norman Paterson School of International Affairs, Carleton Universität, in Ottawa.

Darüber hinaus will Kanada sich auf die Umsetzung des »*Framework for Strong, Sustainable and Balanced Growth*« konzentrieren. Das sollte die Länder in die Lage versetzen, auf dem Treffen in Seoul im November 2010 spezifische Maßnahmen festzulegen. Neben diesen Diskussionen wird es Gespräche über eine Stärkung ihrer Finanz- und Regulierungssysteme durch die Implementierung bereits vereinbarter Reformen geben. Premierminister Harper zufolge ist dies dringend erforderlich und muss innerhalb des vorgesehenen Zeitrahmens durchgeführt werden. Weiterhin stehen die Quotenumverteilung und andere Reformen der internationalen Finanzinstitute auf der Tagesordnung des Treffens, wobei es Kanada wichtig ist, dass die G-20 sicherstellt, dass diesen Organen die für ihre Arbeit notwendigen Mittel und Ressourcen zur Verfügung stehen.

Und schließlich hört Kanada nicht auf, andere Länder dazu zu drängen, auf protektionistische Maßnahmen zu verzichten und sowohl den Handel als auch die Investitionen zu fördern, wie Kanada selbst es in seinem Haushalt von 2010 durch eine Senkung der Zölle machte. Darin spiegelt sich das von Premierminister Harper auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos vorgestellte Konzept der »aufgeklärten Souveränität« wider. Harper erklärte dazu, dass die Länder bei der Verfolgung ihrer nationalen Interessen »aufgeklärt« sein müssten, um dabei nicht die langfristigen Erfordernisse der Weltwirtschaft außer Acht zu lassen.

Was Kanadas Engagement innerhalb der G-20 betrifft, hatte es zusammen mit Indien zur Vorbereitung des Gipfeltreffens von 2009 in London den Vorsitz der Arbeitsgruppe inne, die sich mit der Verstärkung der Regulierung und Erhöhung der Transparenz befasste. Für das Jahr 2010 halten Kanada und Indien wieder gemeinsam den Vorsitz der Arbeitsgruppe zum »*Framework for Strong, Sustainable and Balanced Growth*«. Angesichts Kanadas wichtiger Rolle auf dem bevorstehenden Gipfeltreffen in Toronto kann man allerdings davon ausgehen, dass das Land an allen Themen aktiv mitarbeiten wird.

Im Hinblick auf den Aufbau von Koalitionen oder gar Allianzen innerhalb der G-20 gehörte Kanada zusammen mit den USA, Frankreich, Großbritannien und Südkorea zu den fünf G-20-Ländern, deren Staats- und Regierungschefs Ende März 2010 einen gemeinsamen Brief veröffentlichten, in dem sie nachdrücklich betonten, wie

wichtig es sei, sich weiterhin für die in Pittsburgh festgelegten Ziele einzusetzen. Außerdem hat Kanadas bereits erwähnte Zusammenarbeit mit Indien in früheren und aktuellen Arbeitsgruppen sowie mit Südkorea im Zusammenhang mit der Vorbereitung der beiden diesjährigen Treffen zu einem Gefühl enger Verbundenheit mit diesen Ländern geführt.

Auch wenn man bei der Beurteilung der Bedeutung von informellen Bündnissen Vorsicht walten lassen muss, so präsentieren die G-7-Länder – und damit auch Kanada – sicherlich gegenüber der G-20 die einflussreichere Gruppe. Außerdem herrscht in der G-8 die natürlich gewachsene Verbundenheit der gleichgesinnten angelsächsischen Länder (neben Kanada auch die USA, Großbritannien und Australien), die unter anderem in ihren Wirtschaftsstrukturen große Ähnlichkeiten aufweisen. Die G-20 ist im Vergleich dazu eine recht neue Gruppierung, die auf der Grundlage des Konsenses arbeitet, wodurch kaum die Möglichkeit besteht, eine Diskussion innerhalb des Bündnisses zu erzwingen.

Was den Zuständigkeitsbereich und die möglichen Grenzen der G-20 als Führungsgremium angeht, ist die derzeitige kanadische Regierung der festen Überzeugung, dass die G-20 nützlich und geeignet ist, sich um den wirtschaftlichen Aufschwung und eine Reform der internationalen Finanzsysteme zu kümmern. Wie bereits erwähnt, steht Kanada außerdem auch hinter dem »*Framework for Strong, Sustainable and Balanced Growth*«. Gleichzeitig ist Kanada der Meinung, dass die G-20 nicht für sämtliche globale Angelegenheiten zuständig sein kann. Der kanadische Premierminister betonte beispielsweise im Januar 2010, dass die kleinere G-8 nach wie vor einflussreich sei und sich jetzt eher auf Probleme im Zusammenhang mit Sicherheitsfragen, mit humanitären Anliegen, mit der Verbreitung von Atomwaffen und mit dem Umweltschutz konzentrieren solle. Mit seiner G-8-Präsidentschaft im Jahr 2010 spielt Kanada eine wichtige Rolle bei der Gestaltung der Tagesordnung der Gipfeltreffen sowohl der G-8 als auch der G-20 und hat in Bezug auf erstgenannte Gruppierung beschlossen, sich für eine große Kampagne zur Verbesserung der Gesundheit von Frauen und Kindern in den ärmsten Ländern der Welt stark zu machen.

Was schließlich das Verhältnis der G-20 zu multilateralen und regionalen Organisationen angeht, ergibt sich Kanadas Einstellung zu dieser Frage unmittelbar aus der



Struktur der G-20. Da der IWF und die Weltbank mit am Tisch der G-20 sitzen und an ihren Treffen teilnehmen, sieht das Land kein Problem darin, ihnen die Aufgaben zu übertragen, in denen sie über ausgewiesene Expertise verfügen. Die Zusammenarbeit mit diesen Institutionen gilt als wichtig für einen reibungslosen Ablauf der G-20-Gipfeltreffen.

Literatur

<http://www.g20.org> (offizielle Website der G-20).

<http://g20.gc.ca> (offizielle Website des G-20-Gipfeltreffens in Toronto).

<http://www.g20.utoronto.ca> (Pläne für das vierte G-20-Gipfeltreffen. Jenilee Guebert, Director of Research, G-20 Research Group, University of Toronto, 26.3.2010).

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/joint-letter-g20-leaders> (gemeinsamer Brief einiger G-20-Staats- und Regierungschefs, Washington, D.C.: The White House, Office of the Press Secretary, 30.3.2010).

Reden und Erklärungen von Premierminister Stephen Harper:

- Rede auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos, Schweiz. Gehalten am 28.1.2010.

- Erklärung auf dem G-20-Treffen der Regierungsunterhändler in Ottawa. Gehalten am 18.3.2010.

- Erklärung zu Kanadas Prioritäten in Bezug auf die G-8. Veröffentlicht am 26.1.2010.

Länder-Fact Sheet – Mexiko

1. Die Auswirkungen der Krise auf Mexiko

Gegenwärtig besteht die größte Herausforderung für die mexikanische Wirtschaft darin, nach der schweren Rezession von 2009 einen nachhaltigen Aufschwung zu erreichen. Drei wesentliche Einkommens- und Wachstumsquellen sind durch die internationale Krise stark angeschlagen: Exporte der verarbeitenden Industrien, Tourismus und die Rücküberweisungen der im Ausland arbeitenden Mexikaner an ihre Familien im Heimatland. Außerdem gingen die Ölexporte, die nicht nur eine weitere wichtige Einkommensquelle, sondern auch ein entscheidender Faktor für die öffentliche Haushaltsplanung sind, aufgrund sinkender Fördermengen zurück, was wiederum auf ein strukturelles Investitionsdefizit in diesem strategischen Sektor zurückzuführen ist.

In einer Situation, in der ein wieder aufkommender Inflationsdruck die Erholung des realen Inlandsproduktes bremst und eine strengere Geld- und Haushaltspolitik sozusagen unumgänglich macht, hängt Mexikos Wirtschaftsleistung in den Jahren 2010 und 2011 weitgehend von der Entwicklung der US-Wirtschaft ab. Sobald sich dort die Wirtschaft belebt – und einige Industriebranchen ihre Lager wieder auffüllen – werden die Exporte der mexikanischen verarbeitenden Industrie davon profitieren; das allein wird aber nicht ausreichen, um die Rezession vollkommen zu überwinden. Der Rückgang bei den Konsumausgaben in den USA (zusammen mit steigenden Sicherheitsproblemen in Mexiko) werden verhindern, dass der internationale Tourismus 2010 auf das Niveau der Zeit vor der Krise zurückkehrt. Auch die Überweisungen aus dem Ausland an Familienangehörige (die zwei Prozent des BIP ausmachen) werden aufgrund der andauernden hohen Arbeitslosigkeit in den USA und schärferen Kontrollen gegen illegale Einwanderungsströme nicht wieder ihr vorheriges Ausmaß erreichen.

Es gibt eine Reihe struktureller und politischer Umstände, die den Spielraum der Regierung bei der Entwicklung von Maßnahmen zur Ankurbelung der Binnenwirtschaft und zur Konsolidierung des Aufschwungs einschränken. Die Belebung der Wirtschaft wird langsam vorstatten gehen: Nach einem Rückgang des BIP um 6,7 Prozent im vergangenen Jahr besteht die Hoffnung, dass es 2010 um zwischen 2,5 und vier Prozent steigen könnte. Dieses Wachstum wird jedoch nicht ausreichen, um den Verlust an Arbeitsplätzen und Einkommen durch die Rezession zu kompensieren. Faktoren, die zur Ankurbelung der

Binnennachfrage beitragen könnten, sind nach wie vor schwach. Obwohl die Kapitalkosten niedrig sind, werden Verbraucherkredite nur eine geringe Rolle spielen, da das Bankensystem die Volkswirtschaft nur unzureichend durchdringt. Auch die öffentlichen Ausgaben werden infolge der begrenzten Staatseinnahmen eher maßvoll ausfallen.

Insgesamt hängen die Aussichten für ein erneutes Wirtschaftswachstum in Mexiko sehr von der Stärke und Nachhaltigkeit der wirtschaftlichen Erholung auf internationaler Ebene, insbesondere in den USA ab. Dies spiegelt sich auf unterschiedliche Art in der Reaktion der mexikanischen Regierung auf internationale Wirtschaftsfragen wider.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die mexikanische Wirtschaftspolitik

Vor diesem Hintergrund sind für die gegenwärtige (und noch drei Jahre amtierende) mexikanische Regierung die Bedingungen, die zur Überwindung der globalen Rezession führen könnten, der für sie relevanteste Aspekt ihrer Teilnahme an der G-20. Da die mexikanische Wirtschaft so empfindlich auf Fluktuationen auf dem Weltmarkt reagiert, besteht die größte Sorge für Mexiko darin, wie und wann die reichen Nationen die monetären und fiskalischen Konjunkturprogramme, die sie zur Abfederung des Nachfragerückgangs eingeführt haben, wieder einstellen. Wird die Kaufkraft in diesen Ländern, in denen der private Konsum noch immer auf einem historischen Tiefstand steht, zu früh gedrosselt, würde dies den Prozess der Erholung in Mexiko in jeder Hinsicht erschweren. Wenn hingegen diese konjunkturfördernden Programme auf unbestimmte Zeit weitergeführt werden, besteht die Gefahr einer unhaltbaren Ausbreitung fiskalischer Ungleichgewichte und hoher öffentlicher Verschuldung. Dies ist der Grund, warum es die mexikanische Regierung auf lange Sicht vorzieht, dass die Industrienationen ihre Staatshaushalte konsolidieren und ihre makroökonomischen Bedingungen allmählich und koordiniert anpassen.

Die Reaktion auf die globale Krise ist also vermutlich der Bereich, in dem die generellen Zielsetzungen der mexikanischen Wirtschaftspolitik mit den wichtigen, in der G-20 diskutierten und beschlossenen Themen zusammenläuft. Die Umsetzung antizyklischer wirtschafts-

politischer Maßnahmen und die Reform der Finanzinstitutionen sind Vorschläge, die mit den in Mexiko während und – in einigen Fällen – vor der internationalen Krise eingeführten wirtschaftspolitischen Maßnahmen in Einklang stehen. Ein weiteres gemeinsames Thema ist die Bekämpfung der Gefahren, die vom Protektionismus ausgehen. (Hier sei daran erinnert, dass Mexiko eines der wenigen Länder war, das nach dem Ausbruch der Krise im September 2008 Handelsbarrieren und Zölle reduzierte.)

Aus mexikanischer Perspektive entsprechen zwei zentrale Themen auf der G-20-Agenda der eigenen innenpolitischen Tagesordnung: (i) die Abstimmung unter den Industrie- und Schwellenländern sowie den multilateralen Finanzinstitutionen, wie der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise zu begegnen ist, und (ii) die Neugestaltung der internationalen Finanzordnung.

Daneben hat die mexikanische Regierung vorgeschlagen, andere Angelegenheiten von globalem Interesse auf die Agenda der G-20 zu setzen. Sie hat angeregt, ein »Grünes Forum« zu schaffen, das praktikable Finanzinstrumente zur Bekämpfung und Minderung der Folgen des Klimawandels untersuchen und vorlegen soll.

Ein weiteres von Mexiko für die G-20-Tagesordnung vorgeschlagenes Thema ist der bestehende Handlungsbedarf zur Sicherstellung, dass die globale Wirtschaftskrise das Erreichen der Millenniums-Entwicklungsziele nicht gefährdet. Mexiko hat zur Diskussion gestellt, die Hilfe für die ärmsten Länder zu erhöhen, sodass sie ihre eigenen Bemühungen in dieser Hinsicht verstärken können.

Die vier von der G-20 etablierten Arbeitsgruppen stehen unter dem gemeinsamen Vorsitz jeweils eines Schwellen- und eines Industrielandes, damit bei der Benennung von Problemen, der Einschätzung ihrer Auswirkungen und der Formulierung eines gemeinsamen Lösungsvorschlags ein Gleichgewicht gewährleistet ist. Die Arbeitsgruppe 2 unter dem Vorsitz von Deutschland und Mexiko beschäftigt sich mit der Stärkung der internationalen Zusammenarbeit und der Förderung der Integrität der Finanzmärkte. Diese Arbeitsgruppe hat vier wichtige Aufgaben: (i) Maßnahmen zu überwachen und Vorschläge zu entwickeln, um die internationale Kooperation bei der Regulierung und Aufsicht der internationalen Institutionen und Finanzmärkte zu erweitern, (ii) die Bewältigung und Überwindung grenzübergreifender

Finanzkrisen, (iii) Vorschläge zu entwickeln, mit denen das globale Finanzsystem vor rechtswidrigen Aktivitäten und nicht kooperativen Ländern und Hoheitsgebieten geschützt werden kann und (iv) die Zusammenarbeit zwischen internationalen Organen zu stärken.¹

Erwähnenswert ist, dass der Dialog zwischen den sogenannten Schwellenländern und den Industrieländern nach dem G-8-Gipfel von 2007 in Heiligendamm, zu dem auch die G-5-Länder Brasilien, China, Indien, Mexiko und Südafrika eingeladen waren, große Fortschritte gemacht hat. Dieser verbesserte Austausch erleichterte die »Nord-Süd«-Einigung innerhalb der G-20, und in diesem Zusammenhang spielten Mexikos Koordinationsbemühungen während seiner G5-Präsidentschaft eine wichtige Rolle. Die Bestimmung eines Koordinators ermöglicht es der G-5, ihre Positionen direkter und effektiver durchzusetzen, nicht nur gegenüber der G-8, sondern auch gegenüber der G-20.

3. Die Rolle der G-20 aus mexikanischer Sicht

Für Mexiko ist die Teilnahme an der G-20 von großer symbolischer und strategischer Bedeutung, da sie das Land mit einer Präsenz und Gestaltungsmöglichkeiten ausstattet, die es nie zuvor auf einer so bedeutenden Beratungsplattform hatte, auf der Entscheidungen mit globaler Reichweite getroffen werden. Dies ist ein Faktor unter mehreren, die Mexiko motiviert haben, zur Konsolidierung der G-20 als »Steuerungsgruppe für die Weltwirtschaft« beizutragen.

Für Mexiko ist die G-20 eine Plattform, auf der es sich als wichtiger Akteur in der internationalen Arena etablieren kann. Gleichzeitig bietet sich dem Land hier die Möglichkeit, sein eigenes Image als Dialogpartner auszubauen, der nicht nur eine gewissermaßen »besondere Beziehung« zu den USA hat, sondern auch in der Lage ist, mit anderen bedeutenden internationalen Akteuren zu Themen globalen und nicht nur regionalen Interesses zu interagieren. In mancherlei Hinsicht ist die G-20 eine Gelegenheit für Mexiko, Wirtschaftsbeziehungen zum Rest der Welt aufzunehmen; bisher waren diese stark auf Nordamerika fokussiert.

1. Co-Vorsitzende der Arbeitsgruppe 2 sind der Stellvertretende mexikanische Finanzminister (Alejandro Werner) und der Staatssekretär im deutschen Bundesministerium der Finanzen (Jörg Asmussen).

Auf den letzten G-20-Gipfeln hat sich Mexiko insbesondere bemüht, einen Beitrag zur Festlegung einer ehrgeizigen und umfassenden Agenda für eine Neukonzeption und Restrukturierung der internationalen Finanzordnung zu leisten. Eine seiner Prioritäten dabei ist, die Beteiligung und das Gewicht der Entwicklungsländer im Entscheidungsprozess sowie bei der Etablierung von globalen Wirtschafts- und Finanzregeln zu stärken. Mexikos Präsident zufolge strebt das Land in erster Linie eine stärkere Beteiligung der Schwellenländer in den internationalen Finanzinstitutionen an.

In dieser Hinsicht hat Mexiko neben anderen Schwellenländern – allen voran Argentinien und Brasilien – die Forderung in der G-20 nach einer »Demokratisierung« des IWF und der Weltbank in vollem Umfang unterstützt. Mit Argentinien und Brasilien hatte Mexiko sich in einigen Positionen abgestimmt und in mehreren Koordinationsgesprächen und Ad-Hoc-Arbeitsgruppen haben diese Länder gefordert, den Reformprozess zumindest für den IWF von 2013 auf 2011 vorzuverlegen. Sie haben auch auf die Notwendigkeit hingewiesen, ihre Präsenz auf der Führungsebene und in den Entscheidungsprozessen dieser multilateralen Organisation auszuweiten (im Gegenzug zu ihren gestiegenen Beiträgen). Außerdem befürworteten Mexiko und die anderen lateinamerikanischen Länder der G-20 eine Kapitalerhöhung für die Interamerikanische Entwicklungsbank. Auf dem G-20-Treffen in Pittsburgh einigte man sich im Prinzip bereits auf diese Kapitalerhöhung, obwohl dies etwas vage formuliert wurde. Der mexikanische Finanzminister wies darauf hin, dass dies einen spezifischen Plan erfordere, der vermutlich Mitte 2010 ausgearbeitet werde.²

Ein weiteres Thema, das sich die mexikanische Regierung auf die Fahne geschrieben hat, ist die Implementierung neuer Finanzinstrumente, die auf die Volkswirtschaften der Schwellen- und Entwicklungsländer abgestimmt sind. Ein wichtiger Schritt in diese Richtung war die Einrichtung einer flexiblen Kreditlinie beim IWF und die dafür in London beschlossene Aufstockung der Mittel auf 250 Milliarden US-Dollar, von denen 47 Milliarden US-Dollar Mexiko ohne jegliche Auflagen zur Erhöhung seiner internationalen Reserven angeboten wurden.

In Mexiko hat keine offene und sachliche Debatte über die Positionen des Landes in der G-20 oder über die Grenzen des Forums und seiner Beziehungen zu anderen multilateralen und regionalen Institutionen stattgefunden, aber im März 2009 übergab eine Gruppe von Organisationen, die die Zivilgesellschaft, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände repräsentieren, der Regierung ein Dokument³ mit der Forderung, dass die mexikanische Regierung sich um die Einbeziehung sozialer Aspekte auf der G-20-Agenda bemühen soll. Die Antwort der Regierung auf diese Forderung enthält einen Hinweis darauf, wie sie die Grenzen und Möglichkeiten der G-20 einschätzt: Sie bestätigte zwar die Wichtigkeit dieser Aspekte, versuchte aber, die zivilgesellschaftlichen Organisationen davon zu überzeugen, dass die G-20 derzeit nicht in der Lage sei, soziale Probleme in einer zusammenhängenden und verbindlichen Art und Weise anzugehen, sondern dass ihre Aktivitäten auf technische Aspekte der Wirtschaft und des internationalen Finanzwesens fokussiert seien. Letztendlich kann man festhalten, dass Mexiko keinerlei Inkompabilität zwischen den Initiativen der G-20 und denen der multilateralen und regionalen Institutionen erkennt. Vielmehr weist das Handeln der mexikanischen Regierung darauf hin, dass diese Initiativen aus mexikanischer Sicht noch deutlich mehr abgestimmt und komplementär zueinander durchgeführt werden sollten.

2. Agustín Carstens, 23.9.2009, am Vorabend des G-20-Gipfels in Pittsburgh.

3. »Organismos de la Sociedad Civil ante el Encuentro del G-20«, 26.3.2009.



MAXIM V. BRATERSKIJ

Länder-Fact Sheet – Russland

1. Die Auswirkungen der Krise auf Russland

Russland gehört zu den Ländern, in denen die Wirtschaftsindikatoren aufgrund der Krise am stärksten hinter den Erwartungen zurückblieben. Vor der Krise wurde für 2009 eine Wachstumsrate von 6,5 Prozent prognostiziert, tatsächlich aber wies die Rate am Jahresende ein Minus von 7,9 Prozent auf. Die daraufhin getätigten massiven Staatsausgaben zur Stützung des Bankensystems und großer Unternehmen sowie zur Finanzierung sozialer Programme führten – erstmals in zehn Jahren – zu einem Haushaltsdefizit. Russland musste einen bedeutenden Teil seiner akkumulierten Reserven zur Kompensation des Haushaltsdefizits aufwenden und zieht nun in Erwägung, 2010 auf den internationalen Anleihemarkt zurückzukehren.

Die Krise veranlasste Russland, seine Bewertung der Rolle von Auslandskapital in der Volkswirtschaft zu überdenken. Die Regierung unterscheidet jetzt zwischen ausländischen Direktinvestitionen, die als gut für die Volkswirtschaft gelten, und kurzfristigen spekulativen Kapitalzuflüssen, denen eine oft destabilisierende Wirkung zugeschrieben wird.

Eine weitere Erkenntnis, die Russland aus der Krise gewonnen hat, ist, dass die Abhängigkeit des Landes von internationalen Finanzmärkten und das Auslagern von Finanzdienstleistungen unbedingt reduziert werden muss.

Die dritte Einsicht ist, dass ein Mechanismus entwickelt werden muss, der die Verwundbarkeit Russlands gegenüber internationalen Preisschocks abfedert.

Nach einer Periode der Überhitzung und exzessiver Kreditaufnahmen schwächt sich Russlands Wachstum jetzt etwas ab. Für das laufende Jahr wird ein Anstieg des BIP von etwa fünf Prozent erwartet. Russland hat weniger mit haushaltspolitischen Einschränkungen als mit institutionellen Zwängen zu kämpfen – ein Problem, dessen Lösung die herrschende Elite für immer wichtiger erachtet. Die Hoffnungen auf allmähliche institutionelle Veränderungen stiegen, als deutlich wurde, dass ein Wirtschaftswachstum mit billigen Krediten immer schwieriger wird.

Im Februar 2010 ging die Inflationsrate gegenüber dem Vorjahresmonat um 6,5 Prozent zurück, und die Chancen stehen gut, dass sie für das Gesamtjahr bei etwa

6,0 Prozent bleiben wird. Es ist zu erwarten, dass die Leitzinsen weiter gesenkt werden.

Da die Weltwirtschaft nicht mehr »überhitzt«, ist Russland gezwungen, sich an die neuen Bedingungen anzupassen. Durch die Inflationsbekämpfung soll das Vertrauen in den Rubel wiedergestellt werden.

Im Gegensatz zur geldpolitischen Situation, die sich deutlich verbessert hat, seit die Zentralbank im Februar 2009 die Wechselkursziele aufgab, ist zu erwarten, dass die Fiskalpolitik im Jahre 2010 weniger positive Ergebnisse erzielen wird.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die russische Wirtschaftspolitik

Schon vom ersten Moment des G-20-Prozesses an hat Russland deutlich gemacht, dass es seine nationalen Interessen nicht zugunsten einer Unterstützung weltweiter gemeinsamer Aktionen gegen die Wirtschaftskrise hintanstellen würde. Russland erhöhte die Importzölle auf mehrere Dutzend Produkte und gewährte einer Reihe von industriellen und landwirtschaftlichen Produktionsbetrieben sowie einigen Exporteuren Präferenzen und Subventionen. Im Vergleich dazu initiierte China 19 protektionistische Maßnahmen, Indien vier, und die EU, Vietnam und Südkorea jeweils zwei. Trotz der G-20-Vereinbarung, auf Protektionismus zu verzichten, hat Russland also eine große Anzahl protektionistischer Maßnahmen eingeführt.

In Übereinstimmung mit der G-20-Philosophie hat Russland ein umfangreiches Programm zur Stützung des Finanzsektors und strategisch wichtiger Unternehmen aufgelegt und zur Ankurbelung der Binnennachfrage die Sozialausgaben erhöht. In der Öffentlichkeit wurde Kritik über die mangelnde Transparenz bei der Zuteilung der Fördergelder laut, doch im Allgemeinen gilt das Programm als ziemlich erfolgreich.

3. Die Rolle der G-20 aus russischer Sicht

Anfangs erachtete Russland die G-20 als ein möglicherweise starkes Gremium, das in der Lage sein könnte, das globale Finanzsystem an die neuen Bedingungen anzupassen, und mit dessen Hilfe Russland auch einige seiner Ziele erreichen könnte:

Dr. Maxim V. Braterskij ist Professor im Fachbereich für Internationale Angelegenheiten an der Higher School of Economics, State University, in Moskau.

- Die russische Wirtschaft zu stärken, damit sie nicht so empfindlich auf Störungen im internationalen Finanzsystem reagiert, indem
 - die Landeswährung (der Rubel) in größerem Umfang im Außenhandel verwendet wird,
 - das Volumen des Rubelmarktes erhöht wird, was auch seine Stabilität erhöhen würde,
 - russische Unternehmen dazu gebracht werden, ihre Kredite nicht mehr in ausländischen Währungen, sondern in Rubel aufzunehmen,
 - die Volatilität der russischen Börse bekämpft wird, die unter ständig schwankenden Zu- und Abflüssen von Kapital leidet.
- Die Wirksamkeit der nationalen Währungspolitik (und der politischen Souveränität in der Wirtschaft) zu verbessern, indem der Druck auf den Rubel gemindert wird.

Mit diesen Zielen vor Augen hat Russland auf dem Londoner Gipfel einige Vorschläge eingebracht.

Regulierung der makroökonomischen und haushaltspolitischen Maßnahmen

Russland findet die unterschiedlichen Interessenlagen zwischen den Ländern, die Leitwährungen ausgeben, und den Ländern, die sie »konsumieren«, bedenklich, denn die makroökonomischen Entscheidungen und haushaltspolitischen Maßnahmen der erstgenannten Länder wirken sich oft negativ auf die letztgenannten aus, zu denen Russland gehört. Um diese unterschiedlichen Interessenlagen zu beseitigen, hat Russland vorgeschlagen, international anerkannte Standards in diesem Bereich zu entwickeln und zu verabschieden, die für die führenden Volkswirtschaften der Welt, inklusive der Länder, die Leitwährungen ausgeben, verbindlich wären. Dieser Vorschlag ist in hohem Maße unrealistisch, spiegelt aber die russische Vision der idealen Situation im globalen Währungssystem wider.

Ankurbelung der Binnennachfrage während der Krise

Was die Notwendigkeit staatlicher Hilfe für die nationalen Finanzsysteme angeht, steht die russische Position in Einklang mit den G-20-Vereinbarungen. Russland unterstützte die Pläne, die prozyklische Geld- und Kre-

ditpolitik und Maßnahmen, die auf ein Gleichgewicht zwischen Reserven und Kreditaufnahme abzielen, zu reduzieren. Russland stimmte der Notwendigkeit zu, besondere Aufmerksamkeit auf Leerverkäufe und andere ungesicherte und marginale Transaktionen zu lenken. Dazu ist aber anzumerken, dass dieser Sektor des Finanzmarkts in Russland relativ unterentwickelt ist und dass die russische Finanzmarktaufsicht bereits zusätzliche Regulierungen in diesem Bereich eingeführt hatte, sodass in Russland im Grunde keine weiteren nennenswerten Maßnahmen notwendig sind.

Regulierung und Aufsicht

Russland hatte den weiteren Ausbau des globalen Finanzmarkts unter starker Beteiligung privater Finanzinstitutionen unterstützt, ist aber der Ansicht, dass einige neuere Finanzinstrumente zu komplex und damit undurchsichtig sind. Für die steigende Zahl privater und institutioneller Investoren sei es daher zu schwierig, diese neuen Instrumente und die mit ihnen verbundenen Risiken richtig einzuschätzen. Deshalb hat sich Russland dafür ausgesprochen, die Rolle der staatlichen und supranationalen Finanzaufsichtsbehörden zu stärken, insbesondere in Hinblick auf eine Erhöhung der Transparenz von Finanzinstrumenten. Russland hat den Abschluss einer internationalen Vereinbarung vorgeschlagen, die globale Standards für die Regulierung und die Aufsicht über den Finanzsektor festlegen würde – das *Standard Universal Regulatory Framework* (SURF).

Reformierung des internationalen Währungs- und Finanzsystems

Dieses Vorhaben ist für Russlands internationale Finanzagenda und seine politische Praxis von zentraler Bedeutung. Der Kern des russischen Ansatzes beinhaltet die Forderung nach der Diversifizierung der Liste der Währungen, die als Leitwährungen gelten, und die Einführung einer supranationalen Weltwährung, die von den internationalen Finanzinstitutionen ausgegeben würde. Russland schlägt vor, die vom IWF ausgegebenen Sonderziehungsrechte (SZR) als Weltwährung in Erwägung zu ziehen und Elemente des Goldstandards wieder einzuführen.

Einer der von Russland vorgeschlagenen Mechanismen zur Umsetzung dieser Idee war die Entwicklung neuer

regionaler Finanzzentren, ein anderer die Aufnahme neuer Währungen in das Sortiment der Reservewährungen der Zentralbanken. Russland verfolgt diese Idee bereits, indem es versucht, in Verbindung mit Plänen zu einer Wirtschaftsintegration auf regionaler Ebene in Moskau ein regionales Finanzzentrum aufzubauen, und indem es den kanadischen Dollar und zukünftig eventuell den chinesischen Yuan in seine Reservewährungen miteinbeziehen will.

Diese Pläne sind auf Kritik bei russischen Wirtschaftswissenschaftlern gestoßen, sind aber auf der politischen Ebene sehr beliebt.

Reform der internationalen Finanzinstitutionen

Dieser Teil der russischen Agenda stimmt mit der allgemeinen Diskussion in der G-20 überein und enthält kurz-, mittel- und langfristige Ziele. Russland fordert eine Umverteilung der Quoten zugunsten der Schwellen- und Entwicklungsländer im IWF sowie eine Änderung der Quotenberechnung. Russland möchte Empfehlungen und Regeln des IWF eher als allgemeingültig verstanden wissen, sodass sie nicht nur für die Empfänger von Unterstützung durch den IWF, sondern auch für andere Länder gelten. Auf der russischen Agenda steht des Weiteren eine Umstrukturierung des IWF zu einer Entwicklungsagentur. Diese Sichtweise wird von vielen Ländern geteilt. Ein Punkt, der für Russland (und nur wenige andere Länder) spezifisch ist, ist die Idee, regionale Fonds mit von Ländern aus der jeweiligen Region zur Verfügung gestelltem Kapital zur Finanzierung der Wirtschaftsentwicklung und zur Überwindung von Krisen einzurichten. Russland hat einen solchen Fonds in Höhe von zehn Milliarden US-Dollar für die Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft ins Leben gerufen – ein Integrationsvorhaben unter russischer Führung, dem Weißrussland, Armenien, Kasachstan, Tadschikistan und Kirgisistan angehören.

Ein weiteres wichtiges – und unlösbares – Problem ist das Management des internationalen Währungssystems.

Für eine neue internationale Finanzarchitektur schlägt Russland folgende Prinzipien vor:

- Kompatibilität von Aktivitäten und Standards der nationalen und internationalen Regulierungsinstitutionen

- Demokratie und gleiche Verantwortung bei der Entscheidungsfindung

- Erzielen von Effizienz durch die Legitimität der internationalen Koordinationsmechanismen

- Transparenz der Aktivitäten aller Beteiligten

- gerechte Risikoverteilung

Russland ist auch in den G-20-Arbeitsgruppen vertreten: Arbeitsgruppe 1 *Enhancing Sound Regulation and Strengthening Transparency* (durch die russische Finanzaufsichtsbehörde *Federal Service for Financial Markets*), in der Arbeitsgruppe 2 *Reinforcing International Cooperation and Promoting Integrity in Financial Markets* (durch Andrei Shinaev von der russischen Zentralbank), in der Arbeitsgruppe 3 *Reform of the IMF* (durch Andrei Lushin, den derzeitigen Exekutivdirektor für Russland beim IWF).

Außerdem wurden eine Reihe von Gesprächen und Beratungen mit den politisch Verantwortlichen sowie Finanz- und Währungsexperten der Regierungen der BRIC-Länder geführt. Spezifische Vereinbarungen wurden mit China und der Türkei getroffen. So wurde vereinbart, neben dem US-Dollar vermehrt auch andere Währungen für den bilateralen Handel einzusetzen.

In Bezug auf die Aufgabenstellung und Grenzen der G-20 hält Russland diese Gruppe für das möglicherweise wichtigste Finanz- und Wirtschaftsforum, während es die G-8 als hauptsächlich für geopolitische Fragen zuständig erachtet. Da die G-20 die Rolle aller BRIC-Länder in der globalen wirtschaftlichen Entscheidungsfindung stärkt, wird dadurch das Gewicht Russlands in diesem Forum geringer sein als in der G-8.

Die Effektivität der G-20 wird aufgrund der Tatsache als begrenzt angesehen, dass die G-20-Länder in ihren Ambitionen, Interessen und Herangehensweisen in Bezug auf das gegenwärtige internationale Finanzsystem sehr unterschiedlich sind. In formaler Hinsicht hat die G-20 noch nicht viel bewirkt, und Präsident Medwedew hat angemerkt, dass die Fortschritte der G-20 bei der Lösung von Fragen der Finanzregulierung, des Rechnungswesens und der Wirtschaftsprüfung bislang eher bescheiden waren.



Durch ihre Beziehungen zu anderen regionalen und multilateralen Organisationen könnte die G-20 zur Entwicklung regionaler Finanzzentren und zu einer Diversifizierung der Leitwährungen beitragen. Eine weitere Perspektive wird die Einführung spezifischer regionaler Mechanismen sein, die zu einer Reduzierung der Volatilität von Wechselkursen beitragen könnten.

Ein weiteres Vorhaben könnte die Einführung regionaler Fonds und Mechanismen zur Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklung und Überwindung von Krisen sein, für die die Länder der jeweiligen Region Kapital zur Verfügung stellen. Solche Gelder könnten verwendet werden, um Kredite bereitzustellen, die gegebenenfalls von IWF, der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken co-finanziert würden.



ECKART WOERTZ

Länder-Fact Sheet – Saudi-Arabien¹

1. Die Auswirkungen der Krise auf Saudi-Arabien

Saudi-Arabien ist das einzige OPEC-Land und neben Indonesien und der Türkei die dritte große muslimische Macht in der G-20. Das Königreich sieht sich selbst als aufstrebendes Schwellenland, das eine ständige Wirtschaftsentwicklung braucht, um Arbeitsplätze für eine schnell wachsende Bevölkerung zu schaffen. Mit uneingeschränkter Kapitalbewegung und einer konvertierbaren Währung hat es eine relativ offene Wirtschaft, und seit seinem Beitritt in die WTO im Jahr 2005 hat das Land auch sein Investitionsregime liberalisiert.

Als weltgrößter Öl-Exporteur mit stetig steigenden Nahrungsmittelimporten und beträchtlichen Vermögenswerten im Ausland ist Saudi-Arabien auf eigenartige Weise von den internationalen Finanz-, Energie- und Nahrungsmittelmärkten abhängig.

Durch den Anstieg der Öl-Einnahmen in den vergangenen Jahren ist aus Saudi-Arabien von einem Nettoschuldner in den 1990er Jahren ein wichtiger internationaler Investor geworden. Es ist neben anderen Öl-Exporteuren ein wichtiger Finanzier des US-amerikanischen Leistungsbilanzdefizits und Kapitalgeber für die asiatische Industrialisierung. Seine Vermögenswerte im Ausland belaufen sich auf mehr als 400 Milliarden US-Dollar, die es hauptsächlich in festverzinslichen Dollar-Anleihen hält. Aufgrund dieses konservativen Ansatzes der Anlagenpolitik hat es die globale Finanzkrise relativ unbeschadet überstanden und konnte mehr als 50 Milliarden US-Dollar ins Land zurückfließen lassen, um dort antizyklische Konjunkturprogramme zu finanzieren. Andere Staatsfonds in arabischen Ländern wie Abu Dhabi, Katar und Kuwait hatten einen sehr viel höheren Anteil exponierter Aktien und mussten beträchtliche Verluste hinnehmen.

Saudi-Arabien hat nur sehr unwillig Kapital für internationale Rettungspakete berappt, als es von Großbritannien und anderen Ländern darum gebeten wurde. Das Land gibt nur ungern Geld her, es sei denn, es wird in

breitangelegte internationale Geschäfte gesteckt, die einen hohen finanziellen Profit versprechen.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die saudi-arabische Wirtschaftspolitik

Hinsichtlich einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf internationaler Ebene sind für das Königreich Saudi-Arabien insbesondere vier Themen von Belang: (i) die Zukunft des Dollars als Leitwährung und mögliche Alternativen dazu, (ii) eine Reform des IWF und ein größerer Stimmanteil für Schwellenländer wie China und Indien, (iii) die Auswirkungen der weltweiten Rezession auf die Nachfrage nach Öl und mögliche Auswirkungen der internationalen Vereinbarungen zum Klimaschutz auf selbige sowie (iv) die weltweite Nahrungsmittelkrise von 2007 und 2008 und die von Nahrungsmittelexporteuren wie Vietnam, Indien und Argentinien erlassenen vorübergehenden Restriktionen auf die Nahrungsmittel-exporte.

Natürlich ist Saudi-Arabien auch über den Wert seiner Vermögenswerte im Ausland besorgt. Deshalb hat es Bestrebungen zu einer Verstärkung der Regulierung und Stabilität der internationalen Finanzmärkte unterstützt und sich gleichzeitig unentwegt für den Dollar als globale Leitwährung eingesetzt. Es stellte auch nicht die Koppelung der Landeswährung an den Dollar in Frage, als die Dollarschwäche 2007 und 2008 in der Golfregion Debatten über eine importierte Inflation auslöste. Den Vorschlag Chinas und Russlands, die Sonderziehungsrechte (SZR) des IWF als alternative internationale Leitwährung zu nutzen, wurde vom Gouverneur der saudi-arabischen Zentralbank (*Saudi Arabian Monetary Authority, SAMA*) Muhammed Al Jasser als unpraktikabel verworfen. Auf dem Wirtschaftsforum in Jeddah im Februar 2010 wies er darauf hin, dass es den SZR an Liquidität und Tiefe fehle. Er sehe jedoch Spielraum für ein zunehmend multilaterales Weltwährungssystem, bei dem der Euro eine wichtigere Rolle spielen könnte.

Als Saudi-Arabien 1978 im Zuge des ersten Öl-Booms auf dem internationalen Finanzmarkt enorm an Bedeutung gewann, wurden ihm im IWF ein höherer Stimmanteil und die Entsendung eines Direktors zugestanden. Das sogenannte Petrodollar-Recycling war zur Finanzierung des wachsenden US-Handelsbilanzdefizits unerlässlich geworden und die USA waren bereit, die

1. Da öffentliche Debatten in dem autokratisch regierten Land eine Ausnahme sind, ist es schwierig, ein klares Bild von Saudi-Arabiens Herangehensweise an die G-20 zu zeichnen, zumal die G-20-Treffen nicht öffentlich sind. Im Rahmen dieses Beitrags wurden wohlbekannte internationale politische Einstellungen der Regierung als Annäherungswert für mögliche offizielle politische Initiativen in der G-20 genommen und den nationalen Interessen anderer G-20-Mitglieder gegenübergestellt.



Aufwertung der Rolle des arabischen Königreichs im IWF zu unterstützen, wenn es im Gegenzug davon absehen würde, den Ölpreis in SZR statt in Dollar anzugeben, was zu der Zeit unter den OPEC-Ländern diskutiert wurde. Die IWF-Reform in den 1970er Jahren hatte zur Folge, dass Saudi-Arabien im Vergleich zu seinem BIP über einen relativ hohen Stimmanteil verfügte. Paradoxerweise könnte Saudi-Arabien bei der jetzigen, auf dem G-20-Treffen in Pittsburgh erörterten IWF-Reform, bei der Schwellenländern wie China, Brasilien und Indien höhere Stimmanteile gewährt werden sollen, selbst an Stimmrechten verlieren, weil sein Anteil – ebenso wie der anderer überpräsentierter Länder wie Argentinien – reduziert werden könnte. Saudi-Arabien befürwortet zwar die Reform des IWF, widersetzt sich aber einer Senkung seiner Stimmanteile mit dem Argument, dass die Industrieländer Stimmrechte an die Schwellenländer abgeben müssten. Vermutlich wird das Land hier aber einen Kompromiss schließen müssen, denn es hält 3,16 Prozent der Stimmanteile, während Indien und China als wesentlich größere Volkswirtschaften nur 1,9 bzw. 3,7 Prozent halten.

3. Die Rolle der G-20 aus saudi-arabischer Sicht

Obwohl Saudi-Arabien das Prestige genießt, das mit einer G-20-Mitgliedschaft einhergeht, hat es bis jetzt noch keine allzu sichtbare Rolle in dem Forum gespielt und hält vermutlich etabliertere internationale Organisationen wie die WTO oder den IWF für bedeutender, weil diese über ein klares Mandat und permanente institutionalisierte Strukturen verfügen. Traditionell hat das Land immer einen eher ruhigen Ansatz der internationalen Diplomatie verfolgt und ist nicht dafür bekannt, lautstark seine Meinung zu vertreten. Ein weiteres Problem ist darin zu sehen, dass Saudi-Arabiens Bürokratie klientelistisch segmentiert ist und die Möglichkeiten des Landes, sich aktiv in internationale Institutionen einzubringen und sich mit ihren Regeln und Bestimmungen auseinander zu setzen, eingeschränkt sind. Das wurde beim Beitritt des Landes zur WTO ganz deutlich.

Saudi-Arabiens Interessen und Positionen in der G-20 sind vermutlich von seinen oben genannten wichtigsten internationalen politischen Anliegen geprägt.

In dieser Hinsicht ist die Bedeutung der Öl-Einnahmen für die saudische Wirtschaft kaum zu überschätzen.

Trotz aller Bemühungen, die Wirtschaft zu diversifizieren, machen sie immer noch etwa 40 Prozent des BIP, drei Viertel der Staatseinnahmen und 90 Prozent der Exporte aus. Die sinkenden Ölpreise in den 1980er und 1990er Jahren bremsen die wirtschaftliche Entwicklung und führten zu einer Staatsverschuldung. Die saudischen Politiker haben deshalb Befürchtungen, dass sich einerseits die Geschichte wiederholen könnte und dass andererseits überhöhte Ölpreise zu einem Einbruch in der Nachfrage und zur Entwicklung alternativer Brennstoffe führen könnten. Von daher beobachtet das Land auch mit großem Misstrauen Präsident Obamas Drängen, dass die USA sich in ihrer Energieversorgung vom mittleren Osten unabhängig machen sollten. Derartige politische Rezepte waren schon seit der Nixon-Regierung fester Bestandteil politischer Kampagnen in den USA und stehen im krassen Widerspruch zu der offensichtlich wechselseitigen Abhängigkeit zwischen dem größten Öl-Verbraucher und dem größten Öl-Exporteur der Welt. In einer vielbeachteten Gastkolumne in der Zeitschrift *Foreign Policy* stellte Prinz Turki al-Faisal, ehemaliger Botschafter Saudi-Arabiens in den Vereinigten Staaten und in Großbritannien, genau diese Beziehung heraus und unterstrich Saudi-Arabiens Rolle als einziges Land, das es sich leisten könne, seine Fördermenge an die Weltwirtschaftslage anzupassen (*swing producer*), und über ausreichende Ressourcen verfüge, um die Märkte ins Gleichgewicht zu bringen und die Volatilität zu mindern. Abgesehen von der kurzen Episode des arabischen Öl-Boykotts 1973 und 1974 hat Saudi-Arabien auf den Öl-Weltmärkten immer eine konstruktive Rolle gespielt und hat politische Erwägungen und Produktionsentscheidungen nie miteinander vermischt.

Saudi-Arabien schiebt die Schuld an den spekulativen Höchstpreisen auf den Ölmärkten, die 2008 auf fast 150 US-Dollar pro Barrel stiegen, auf westliche Finanzspekulanten. Zu der Zeit hatte die OPEC im Grunde die Kontrolle verloren und konnte die Märkte nicht abkühlen, weil sie gar keine freien Ölreserven mehr hatte. Gegenwärtig sieht die Lage aufgrund des Nachfrageeinbruchs im Zuge der Weltwirtschaftskrise und neuer Investitionen in die Produktionskapazitäten Saudi-Arabiens und anderer Länder sehr viel besser aus. König Abdullah erklärte, dass Saudi-Arabien einen Ölpreis von etwa 75 US-Dollar das Barrel anstrebe. Das wird offensichtlich als die gerechte Mitte empfunden, als Ausgleich zwischen den Interessen der produzierenden und konsumierenden Länder; und dieser Preis lässt

Saudi-Arabien noch einen komfortablen Spielraum, da sein Haushalt in etwa ausgeglichen ist, solange der Ölpreis nicht unter 50 US-Dollar pro Barrel sinkt.

In der Debatte über den Klimawandel hat Saudi-Arabien zusammen mit großen Verbrauchernationen wie den USA und China eine eher blockierende Haltung eingenommen. Es hat sich gegen Beschränkungen des CO₂-Ausstoßes ausgesprochen und argumentiert, dass es finanzielle Entschädigungen für Einnahmeverluste einklagen werde, die auf Emissionsbeschränkungen und den damit einhergehenden Rückgängen bei Ölverkäufen zurückzuführen seien. Der saudi-arabische führende Unterhändler beim Klimagipfel in Kopenhagen, Mohammad Al-Sabban, äußerte gar die Ansicht, der Klimawandel sei nicht vom Menschen verursacht, sondern ein Ergebnis der natürlichen Variabilität, und Beschränkungen der Treibhausgase seien daher nicht gerechtfertigt.

Andererseits ist Saudi-Arabien durchaus bereit einzuräumen, dass erneuerbare Energien gebraucht werden, um zusammen mit Kohlenwasserstoffen den steigenden Energiebedarf zu decken. Während er den subventionierten Biokraftstoffen äußerst kritisch gegenübersteht, hat Ölminister Ali Al Naimi geäußert, dass Saudi-Arabien eines Tages statt Öl Elektrizität aus Sonnenenergie exportieren könne. Saudi-Arabien hat zwar das Kyoto-Protokoll unterzeichnet, aber damit hat es sich nicht zu einer Reduzierung der Emissionen verpflichtet, weil das Land als Entwicklungsland eingestuft wird. Und so kostet das Kyoto-Protokoll das Land nichts, obwohl es einen der weltweit höchsten Kohlendioxid ausstöße pro Kopf hat. Es kann sogar Emissionsgutschriften verkaufen, wenn es Projekte im Rahmen des Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung initiiert.

Die Abhängigkeit Saudi-Arabiens von Nahrungsmittelimporten wird aufgrund des Bevölkerungswachstums und dem Rückgang der inländischen Landwirtschaft noch zunehmen. Bis 2016 wird die subventionierte Weizenproduktion aufgrund von Wassermangel auslaufen. Der Anstieg der Nahrungsmittelpreise in den Jahren 2007 und 2008 bereiteten dem Land die größten Sorgen, insbesondere nachdem Nahrungsmittelexporteure wie Argentinien, Vietnam und Indien aus Angst über die Nahrungsmittelsicherheit im eigenen Land Ausfuhrbeschränkungen erließen. Aufgrund dieser Krise kündigte Saudi-Arabien Investitionen in landwirtschaftliche

Projekte im Ausland und die Einrichtung strategischer Lebensmittelreserven an. Die Kooperation mit Nahrungsmittelexporteuren unter den G-20-Staaten wie den USA, Kanada, Brasilien, Australien, Argentinien, Frankreich und Russland werden zukünftig einen immer größeren Stellenwert einnehmen. Saudi-Arabien ist auch offen für internationale Initiativen zur Förderung der landwirtschaftlichen Produktion und hat Interesse an einem offenen Investitionsumfeld für Kapitalanlagen in die Landwirtschaft. Als WTO-Mitglied wird es vermutlich Front dagegen machen, dass sich Exportbeschränkungen bei Nahrungsmitteln, wie im Jahr 2008 geschehen, wiederholen.



BRENDAN VICKERS

Länder-Fact Sheet – Südafrika

1. Die Auswirkungen der Krise auf Südafrika

Im Vergleich zu vielen anderen Ländern ist Südafrika von den schlimmsten Auswirkungen der globalen Finanzkrise verschont geblieben. Aufgrund einer umsichtigen Regulierung des Finanzsektors haben die Banken des Landes die Krise relativ unbeschadet überstanden. Allerdings hatte die globale Rezession drastische Auswirkungen auf Schlüsselsektoren der Realwirtschaft, wie zum Beispiel den Bergbau sowie die verarbeitenden und zyklisch arbeitsintensiven Industrien. Dies führte 2009 zur ersten Rezession der südafrikanischen Wirtschaft in 17 Jahren und hatte einen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) um geschätzte 1,8 Prozent zur Folge. Die Bergbauförderung verringerte sich um etwa sieben und die Industrieproduktion um mehr als zwölf Prozent. In dieser Zeit wurden fast 900 000 Arbeitsplätze vernichtet, was die offizielle Arbeitslosenquote auf fast 25 Prozent ansteigen ließ.

Als Reaktion auf die Krise hat die Regierung mit der Industrie, den Gewerkschaften und anderen Sozialpartnern zur Ankurbelung der Wirtschaft einen sogenannten »Entwicklungsvertrag« geschlossen. Dazu gehörten massive staatliche Investitionen in die Infrastruktur, eine antizyklische makroökonomische Politik, die Erhöhung der Sozialausgaben und Maßnahmen zur Unterstützung der Beschäftigung sowie Konjunkturprogramme für Industrie und Handel, gegebenenfalls auch Rettungspakete für gefährdete Sektoren (zum Beispiel Textil- und Automobilindustrie).

Mit dem Wiedereinsetzen des Wirtschaftswachstums im dritten Quartal 2009 hat Südafrika die Rezession offiziell überwunden. Das erwartete Wirtschaftswachstum für 2010 liegt bei 2,3 Prozent und wird bis 2012 auf 3,6 Prozent projiziert. Allerdings hängen die Wachstumsaussichten des Landes stark vom Tempo des weltweiten Aufschwungs ab (beispielsweise von der Nachfrage aus China nach Rohstoffen), da die Binnennachfrage nach wie vor schwach ist. Die Wirtschaft profitiert derzeit von einer antizyklischen Fiskalpolitik, die auf der soliden fiskalischen Situation vor Beginn der Krise aufbaut. Südafrika kann mit einem Nettozufluss ausländischer Investitionen in Höhe von über 15 Milliarden US-Dollar im Jahr 2009 auch wieder Kapitalzuflüsse verbuchen.

Trotz Anzeichen des Aufschwungs und des Vertrauens in die Binnenwirtschaft steht Südafrika noch vor meh-

ren Herausforderungen. Die unmittelbaren Probleme sind der Erhalt der Finanzstabilität und eine verbesserte Regulierung des Finanzsektors. Den G-20-Vereinbarungen entsprechend verstärkt Südafrikas *National Treasury* derzeit die Finanzaufsicht und baut deren Aufgabenbereich aus.

Die zweite Herausforderung besteht darin, die »Deindustrialisierung« der Realwirtschaft und den weiteren Rückgang der Produktionskapazität von Schlüsselindustrien und -sektoren zu stoppen. Diesbezüglich hat die Regierung die zweite Phase ihres *Industrial Policy Action Plan* (Aktionsplan für Industriepolitik) auf den Weg gebracht, dessen Ziel die Ausweitung der Produktion in Sektoren mit hoher Wertschöpfung, Beschäftigung und hohen Wachstumsmultiplikatoren ist.

Die dritte Herausforderung betrifft die Schaffung, den Erhalt sowie den Ausbau von Arbeitsplätzen. Die Arbeitslosigkeit, die aufgrund der globalen Krise noch zugenommen hat, ist in Südafrika mit extremer Armut, sozialem Elend und Ungleichheit verknüpft.

Im Zuge der Krise hat die südafrikanische Regierung eingeräumt, dass die Wirtschaft einen neuen Weg in Richtung Wachstum einschlagen müsse. Wie in den USA ist auch in Südafrika der Wachstumskurs in jüngerer Zeit von Schulden und Konsum angetrieben. Während das Profil dieses neuen Wachstumspfades noch diskutiert wird, werden Forderungen nach einer Finanzdisziplin laut und gleichzeitig nach einer Stärkung der produktiven Kapazität der Wirtschaft durch industriepolitische Interventionen, berufliche Bildung, öffentliche Infrastrukturprogramme und eine Entwicklungsstrategie für den ländlichen Raum.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die südafrikanische Wirtschaftspolitik

Die Regierung ist den bei den G-20-Gipfeln verabschiedeten Prinzipien und Vorschlägen verpflichtet. Für Südafrikas Wirtschaftspolitik sind mehrere der G-20-Schlüsselthemen relevant, allen voran aber folgende drei Bereiche: Die Regulierung der Finanzmärkte, um ähnliche Krisen in der Zukunft zu verhindern, ein ausgeglichenes globales Wachstum und das Verbot protektionistischer Maßnahmen.

Dr. Brendan Vickers ist Senior Researcher am Institute for Global Dialogue (IGD) in Midrand.

Angesichts der in Südafrika bereits bestehenden Aufsicht über den Finanzsektor wurde die südafrikanische Regierung von der G-20 nicht angehalten, mehr Regulierungen einzuführen. Die *National Treasury* hat dennoch eine Reihe von Reforminitiativen vorgeschlagen, unter anderem:

- die Stärkung des Rahmens für Rechenschaftspflicht, Koordinierung und Leistungsfähigkeit der Finanzregulierungsbehörden, wozu möglicherweise die Einrichtung eines formellen Rates von Regulierungsbehörden gehört;
- eine Überprüfung, ob Südafrika globale Regulierungsstandards im Banken- und Versicherungswesen sowie auf den Wertpapiermärkten einhält;
- Ergänzungen zum *Basel-II*-Rahmen, sobald die Abschätzung der Krisenauswirkungen abgeschlossen ist;
- die Erweiterung des Geltungsbereichs der Regulierung, um Hedgefonds, privates Beteiligungskapital und Ratingagenturen mit einzubeziehen.

Kernstück des Gipfels von Pittsburgh war die Vereinbarung, ein starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum zu fördern, um weiteren Ungleichgewichten vorzubeugen. Trotz des populistischen Drucks, mit höheren Staatsausgaben den gravierenden sozialen Problemen des Landes entgegenzuwirken, hat die südafrikanische Regierung das Ziel, eine verantwortliche Fiskalpolitik zu implementieren. Außenpolitisch gesehen braucht Südafrika angesichts der Abhängigkeit des Landes von Handel und Kapitalzuflüssen eine stabile und sich erholende Weltwirtschaft, um das Wirtschaftswachstum voranzutreiben. Zudem könnte Südafrikas Wirtschaft mit dem flexiblen Wechselkurs und dem festen Willen, das industrielle Wachstum durch Exporte anzukurbeln, in Zukunft von einer auf Druck der G-20 erfolgten Währungsreform in Asien profitieren.

Südafrika ist eines der wenigen G-20-Länder, die das Versprechen, keine protektionistischen Maßnahmen einzuführen (*standstill provision*), auch tatsächlich einhält. Bis April 2009 hatten viele der G-20-Länder durch fiskalische Anreize und neue Arten von Subventionen handelsverzerrende Maßnahmen erwirkt. Südafrika setzt sich für eine breite Definition von Protektionismus ein, die beinhaltet, dass nicht nur traditionelle Handels- und Investitionsbarrieren als protektionistisch gelten, son-

dern auch sämtliche Maßnahmen auf nationaler Ebene, die einzelne Länder innerhalb oder außerhalb des Regelwerks der Welthandelsorganisation (WTO) einführen, die Dritten Kosten aufbürden und internationale Handels- und Kapitalflüsse verzerren. Daher hat Südafrika die Industrieländer aufgefordert, eine Führungsposition gegen den Protektionismus einzunehmen. Gleichzeitig sprach sich Südafrika aber auch dafür aus, dass Entwicklungsländern das Recht zugestanden werden sollte, alle mit den WTO-Regeln zu vereinbarenden Maßnahmen einzusetzen, um ihre Industrien im Zusammenhang mit der Krise zu unterstützen.¹ Von den Entwicklungsländern durchgeführte Maßnahmen werden wahrscheinlich weniger systemische Auswirkungen haben und im Vergleich zu den von Industrieländern eingeführten Bestimmungen völlig bedeutungslos sein.

3. Die Rolle der G-20 aus südafrikanischer Sicht

Südafrika schreibt der G-20 große Bedeutung als Hauptakteur in der Weltordnungspolitik zu. Die Einstellung des Landes zur G-20 basiert auf der Erkenntnis, dass die Auswirkungen der Finanzkrise in Schwellen- und einkommensschwachen Ländern gravierender sind, dass in diesen Ländern der Aufschwung dem der Industrieländer hinterherhinkt und dass sie nicht über den fiskalischen Spielraum zur Einführung antizyklischer Maßnahmen verfügen.

Von Südafrika wird als einzigem afrikanischen Land in der G-20 erwartet, zusätzlich zu den eigenen Interessen auch die des gesamten Kontinents zu vertreten. Das verleiht Südafrika eine besondere Verantwortung und seiner Position in einer Reihe von Themengebieten ein besonderes Gewicht. Eine Hauptpriorität für Südafrika ist die umfassende Reform der Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs), um ihre Effizienz, Rechenschaftspflicht, Glaubwürdigkeit und Legitimität zu erhöhen. Zur Reformagenda gehört auch, dass die Mitarbeiter der IFIs zukünftig aus verschiedensten Kulturen kommen und die geografischen Konventionen abgeschafft werden sollen, nach denen bisher die Spitzenpositionen im IWF und in der Weltbank vergeben wurden. Im Rahmen des G-20-Prozesses ist Südafrika Co-Vorsit-

1. Im Oktober 2009 hat Südafrika aufgrund eines Antrags der *Southern African Clothing and Textile Workers' Union* die Zölle auf eine Palette von Kleidungsstücken und Textilien von 40 Prozent auf den durch WTO-Abkommen gebundenen Satz von 45 Prozent angehoben.

zender der Arbeitsgruppe, die sich mit der Reform des Internationalen Währungsfonds (IWF) befasst.

Die südafrikanische Regierung unterstützt auch Vorschläge zur Einführung eines soliden und umfassenden Rahmens für die globale Regulierung und Aufsicht über die Finanzmärkte. Angesichts der Tatsache, dass diese neuen Bankenregulierungen technisch komplex sind, hat Südafrika von der G-20 gefordert, einkommensschwache Länder mit zusätzlichen Kapazitäten zu unterstützen. Außerdem würde Südafrika einen Prozess begrüßen, der die Beteiligung einkommensschwacher Länder an der Entscheidungsfindung im *Financial Stability Board* (FSB) ausweitet, möglicherweise durch bilaterale Vereinbarungen zwischen dem FSB und regionalen Gruppierungen.

Ein weiteres Anliegen Südafrikas ist die Gewährleistung, dass die soziale und ökonomische Architektur einer umfassenderen Globalisierung (einschließlich der Herausforderungen durch die Entwicklungszusammenarbeit) einen zentralen Platz auf der Tagesordnung der G-20 einnimmt. Südafrika spricht sich daher dafür aus, dass die G-20 schnellstens alle Vereinbarungen umsetzen muss, um den Nöten einkommensschwacher Länder gerecht zu werden. Dazu gehört das auf dem G-8-Gipfel von Gleneagles abgegebene Versprechen, bis 2010 die Entwicklungshilfe für Afrika auf 50 Milliarden US-Dollar zu verdoppeln. Südafrika hat außerdem die G-20 aufgefordert, das grundlegende Ziel der Doha-Runde zu bestätigen, nämlich für ein ausgeglicheneres globales Handelssystem zugunsten der Entwicklungsländer zu sorgen (anstatt neue Fristen zu setzen oder Verpflichtungen in Bezug auf den Protektionismus zu wiederholen).

Als eins der kleinsten G-20-Länder hat Südafrika begrenzten Einfluss auf die Entscheidungsfindung innerhalb der G-20, die noch immer hierarchisch erfolgt. Südafrikas engere Partner innerhalb der G-20 sind Brasilien und Indien. Das *Dialogforum* von Indien, Brasilien und Südafrika (IBSA) hat sich als ein Koordinierungsmechanismus erwiesen, mit dem Südafrika mit seinen Partnern Meinungen austauschen und diskutieren kann. Neben bilateralen Vereinbarungen mit den größeren G-20-Ländern bietet der *Outreach*-Prozess der G-8 (G-8+5) eine weitere Plattform für Südafrika, um seine G-20-Positionen durch informelle Beratungen mit Brasilien, China, Indien und Mexiko zu entwickeln. Innerhalb des G-20-Prozesses kann Südafrika sogar seine Position als

mittelgroße Macht wirksam einsetzen, um als »Brückenbauer« den Weg zur Einigung zwischen Industrie- und Schwellenländern zu ebnet.

Außerhalb der G-20 ist Südafrikas Engagement im eigenen Kontinent von zentraler Bedeutung, sei es, um eine kontinentale Perspektive zu entwickeln oder um die Agenda der G-20 aus afrikanischer Sicht zu überprüfen. Dazu wurde das *African Committee of Ten* (C10) eingerichtet, an dem Finanzminister und Zentralbankchefs aus allen Regionen Afrikas beteiligt sind. Zusätzlich sind mit der Afrikanischen Union, der Afrikanischen Entwicklungsbank und der UN-Wirtschaftskommission für Afrika drei panafrikanische Institutionen involviert.

Es ist noch unklar, wie Afrika in den G-20-Prozess einbezogen werden wird, denn die Beteiligung des Kontinents hängt vom Vorsitz ab, der nach einem geografisch ausgewogenen Prinzip rotiert. Ein zusätzlicher Sitz für Afrika wurde erst bei den Gipfeln in London und Pittsburgh (noch nicht in Washington, D.C.) eingerichtet. Diesen Platz teilen sich die Kommission der Afrikanischen Union, die Afrikanische Entwicklungsbank und die Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung *New Partnership for Africa's Development* (NEPAD). Afrika hat keinen ständigen Sitz in der G-20 und hat immer wieder unterschiedliche Rollen gespielt, als Vertreter der eigenen Interessen, als Vertreter der Interessen ganz Afrikas und schließlich als Vertreter der ärmsten Länder der Welt im Allgemeinen.

Aus südafrikanischer Sicht gibt es aber auch Kritikpunkte an der G-20. Sie ist demnach immer noch zu hierarchisch organisiert und die Beratungen werden zu sehr vom Kern der G-7 dominiert. Zudem besteht die Gefahr, dass das Mandat sich schleichend auf andere Themenbereiche ausdehnt (zum Beispiel Klimawandel und Energie). Außerdem würde Südafrika es für vernünftig halten, wenn die Mitgliedschaft auf transparente Weise erweitert wird, insbesondere wenn die G-20 ein effektiver, repräsentativer und legitimer globaler Steuerungsmechanismus werden soll. Dazu könnte es erforderlich sein, Länder mit einzubeziehen, die auch im politischen Bereich und nicht nur im Finanzbereich »von systemischer Bedeutung« sind.



AHMET FARUK AYSAN

Länder-Fact Sheet – Türkei

1. Die Auswirkungen der Krise auf die Türkei

Die globale Krise hat die Türkei in drei Bereichen schwer getroffen: dem Handel, den Finanzen und bei den Wachstumserwartungen. Es sind dieselben Gebiete wie fast überall, auch wenn bestimmte Bereiche für manche Länder besonders kritisch sind. Für die Türkei waren jedoch alle drei gleichermaßen von Bedeutung: Türkische Exporte sind drastisch zurückgegangen, Kapitalzuflüsse kamen zum Erliegen und Kapitalabwanderungen beschleunigten sich. Wegen der vielen Krisen, die das Land schon in den 1990er Jahren und in den ersten Jahren dieses Jahrtausends durchgemacht hatte, waren die negativen Effekte bei den Wachstumserwartungen sofort spürbar, und das trotz der erfolgreichen strukturellen Wirtschaftsreformen nach der nationalen Finanzkrise von 2001. Der Zusammenbruch von Lehman Brothers Ende 2008 ist oft als der Anfang der globalen Finanzkrise bezeichnet worden. Im letzten Quartal des Jahres 2008 hatte die türkische Wirtschaft nach 27 aufeinanderfolgenden Wachstumsperioden erstmals eine negative Wachstumsrate zu verzeichnen, kam aber insgesamt noch auf eine positive Wachstumsrate für das Gesamtjahr 2008. Die ersten drei Quartale 2009 unterschieden sich kaum vom letzten Quartal 2008. Die türkische Wirtschaftskraft ist im Jahr 2009 um 4,9 Prozent gesunken. Die Wachstumsrate für das letzte Quartal des Jahres 2009 wurde kürzlich bekannt gegeben: Sie erwies sich als positiv und höher als erwartet. Diese sehr positive Wachstumsrate lässt die Hoffnung aufkeimen, dass die Türkei sich von der weltweiten Krise rasch erholen wird.

Die Auswirkungen der Krise hatten sich in der Türkei ziemlich schnell und heftig bemerkbar gemacht, aber auch der Aufschwung scheint zügig einzusetzen und nachhaltig zu wirken. Während der ersten Quartale der weltweiten Krise wurde die Regierung von einigen Seiten heftig dafür kritisiert, nicht rechtzeitig und nicht angemessen auf die Krise zu reagieren. Antizyklische fiskalische Maßnahmen wurden erst im zweiten Quartal 2009 eingeführt, um den negativen Effekt sinkender Wirtschaftsleistungen zu mildern. Zur Ankurbelung der Binnennachfrage wurden zeitweilige Steuersenkungen eingeführt und die Fälligkeit einiger Steuerzahlungen aufgeschoben. Zur Reduzierung der steigenden Arbeitslosigkeit wurden Beschäftigungspakete auf den Weg gebracht bzw. die Maßnahmen zur Investitions- und Beschäftigungsförderung ausgeweitet. Außerdem wur-

den Kredite und Bürgschaften für Produzenten und Exporteure bereitgestellt und die Anlagemöglichkeiten in Infrastrukturprojekte verbessert.

In der Wirtschaftsreform nach der Krise von 2001 war der Zentralbank der Türkei gesetzlich eine größere Unabhängigkeit eingeräumt worden. Dank dieser Unabhängigkeit konnte die Zentralbank zur Bekämpfung der Krise einige geldpolitische Maßnahmen ergreifen. Sie senkte die Tagesgeldzinssätze seit November 2008 um insgesamt 10,25 Prozent. Das waren höhere Zinssenkungen als in allen anderen Schwellenländern, die eine anti-inflationäre Finanz- und Währungspolitik betreiben. Die Spanne zwischen Leit- und Kreditzins wurde nach und nach verkleinert, um Fluktuationen bei den Tagesgeldzinssätzen aufzufangen. Dem Liquiditätsbedarf des Marktes in nationaler Währung konnte zeitgerecht entsprochen werden, während die Devisenreserven hauptsächlich zur Stützung des Bankenwesens eingesetzt wurden. Die Zentralbank agierte auf dem Devisenmarkt als Vermittler zwischen den Finanzinstituten und trug das Ausfallrisiko der Gegenpartei, um den Fluss von Devisen in das System zu unterstützen. Die Fälligkeit von Deviseneinlagen, die Banken über die Zentralbank auf den Devisenmärkten als Kredite aufgenommen hatten, wurde verlängert und die Kreditzinsen wurden verringert. Zusätzliche Devisenliquidität erhielt das Bankensystem durch das Absenken der erforderlichen Rücklagenquote für Devisen.

Anders als in vielen anderen Ländern überstand der türkische Finanzsektor die globale Krise weitgehend unbeschadet. Die türkischen Finanzmärkte gehörten zu den wenigen Märkten, die ohne Regierungshilfe auskamen. Die Stärke des türkischen Finanzsektors beruht in erster Linie auf den nach der Krise von 2001 eingeführten Umstrukturierungsmaßnahmen. Seitdem wurden die staatlichen Banken neu strukturiert und ihre Verluste und Eigeninteressen beseitigt. Für die Banken wurde eine starke Kapitalstruktur vorgeschrieben. Kosteneffizienz und Unternehmensführung wurden verbessert. Des Weiteren wurden effektive Überwachungs- und Aufsichtsstrukturen eingerichtet und Disziplin und Transparenz auf dem Markt erzielt. Diese im Anschluss an die Krise von 2001 durchgeführten Reformen bildeten den Hintergrund des Finanzwesens vor der globalen Krise. Von noch größerer Bedeutung ist aber, dass die Regulierungsbehörden des Finanzmarktes aufgrund ihrer Erfahrungen aus den vorherigen Krisen vorausschauende

Ahmet Faruk Aysan, Ph.D., ist Lehrbeauftragter im Fachbereich für Wirtschaftswissenschaften an der Bogaziçi Universität in Istanbul.

regulative Maßnahmen beschlossen. Von daher hatten sie bereits vor der globalen Krise präventive Sicherheitsmaßnahmen gegen übermäßige Risiken ergriffen, wobei sie dann während der Krise einige der Restriktionen wieder lockerten, um die nachteiligen Auswirkungen der Krise auf den Finanzsektor abzumildern.

Aufgrund der Bedingungen vor dem Ausbruch der Krise und den Maßnahmen während der Krise scheint auch die türkische Wirtschaft relativ stabil zu sein, wie aus den frühen Anzeichen auf eine schnelle und nachhaltige Erholung des Marktes herauszulesen ist. Das bedeutet jedoch nicht, dass das Land die durch die Krise erlittenen Rückschläge vollständig aufgeholt hätte. Die größte Herausforderung ist zur Zeit immer noch die Arbeitslosigkeit. Natürlich besteht das Problem der Arbeitslosigkeit schon lange und wurde trotz der hohen und anhaltenden Wachstumsraten zwischen der Krise von 2001 und der jetzigen nicht gelöst. Seit Ausbruch der globalen Krise schnellte die Arbeitslosenquote auf ein Niveau von 16 Prozent und wird dort wahrscheinlich trotz der schnellen Erholung der Wirtschaft eine Zeitlang stagnieren. Auch sieht sich das Land nach der Krise noch immer mit strukturellen Problemen konfrontiert. Trotz der Stärke des Finanzsektors während der Krise ist es für kleine und mittlere Unternehmen sowie die privaten Haushalte noch immer sehr schwierig, an Geldmittel heranzukommen. Die türkischen Finanzmärkte sind in Bezug auf die Vergabe von Krediten an diese Gruppierungen noch immer unterentwickelt. Da auf internationaler Ebene keine Aussicht auf eine zügige Lockerung der Kreditbedingungen besteht, ist der Zugang dieser Gruppierungen zu Geldmitteln in noch weitere Ferne gerückt, denn das Land ist zur Entwicklung seines Finanzmarktes hauptsächlich auf eigene Ressourcen angewiesen. Eine weitere Herausforderung, der sich die türkische Wirtschaft gegenüber sieht, ist die Frage, wie der Aufschwung aus der globalen Krise zu bewältigen ist. Während der Krise gelang es der Türkei, die Inflationsrate zu reduzieren, während gleichzeitig die Zinssätze sanken. Nun, da die Wirtschaft sich erholt, scheint es eine wesentlich schwierigere Aufgabe zu sein, das Preisniveau stabil zu halten. Außerdem könnte sich auch der Ausstieg der Industrieländer aus den Konjunkturprogrammen für aufstrebende Volkswirtschaften wie die Türkei als problematisch erweisen, wenn er in einem zu kurzen Zeitrahmen erfolgt. Zudem können plötzliche Preissprünge auf dem Energiemarkt der Türkei angesichts ihrer großen Abhängigkeit von Energie leicht Bilanzprobleme bereiten.

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die türkische Wirtschaftspolitik

Die auf den verschiedenen G-20-Treffen getroffenen Vereinbarungen konzentrierten sich bisher auf die unmittelbaren, sich aus der globalen Krise ergebenden Anliegen der Länder. Ganz oben auf der Tagesordnung stand und steht die Regulierung der Finanzmärkte. Zur Erarbeitung konkreter Maßnahmen richtete die G-20 sechs Arbeitsgruppen zu folgenden Themen ein: (i) starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum, (ii) Reform des IWF, (iii) Finanzsicherheitsnetze, (iv) Finanzintegration, (v) Energie, (vi) Klimawandel.

Die ersten drei Arbeitsgruppen beschäftigen sich eher mit den unmittelbaren Veränderungen der internationalen Finanzarchitektur, während die von den letzten drei Gruppen erarbeiteten Vorschläge auf langfristige Maßnahmen abzielen. Die Türkei beteiligt sich aktiv an all diesen Arbeitsgruppen, von denen die ersten drei jedoch für die aktuelle politische Lage von größerer Bedeutung zu sein scheinen. Die Türkei bringt sich auch mit seinen Erfahrungen der Krisenbewältigung und der Finanzmarktregulierung in den G-20-Treffen ein.

Die Regulierung der Finanzmärkte scheint ein besonders dringendes Problem zu sein und die Türkei hat seit der Krise von 2001 bereits strenge und vorausschauende Finanzmarktregulierungen eingeführt. Von daher sind einige der zur Debatte stehenden Regulierungsreformen für die Türkei nicht neu. Hinsichtlich anderer vorgeschlagener Veränderungen ist die Türkei gern bereit, vernünftige, von der G-20 beschlossene Finanzmarktregulierungen zu übernehmen. Bisher hat es aber noch keine Vereinbarungen gegeben, die Auswirkungen auf die Türkei hatten. An den Treffen und den Arbeitsgruppen der G-20 nehmen in erster Linie Vertreter des türkischen Finanzministeriums und der Zentralbank teil, aber in Abhängigkeit vom Thema leisten auch andere Finanzaufsichtsbehörden und Ministerien Beiträge zu den Arbeitsgruppen.

Im Großen und Ganzen werden die G-20-Treffen in der türkischen Öffentlichkeit bisher noch nicht diskutiert. Eher werden sie als technokratische Angelegenheit gewertet, mit der sich im Wesentlichen Bürokraten befassen. Die Regierung präsentiert die aktive Beteiligung der Türkei an den G-20-Treffen als einen weiteren Indikator für die in den letzten Jahren erfolgte Rückkehr des Landes auf die internationale Bühne.

3. Die Rolle der G-20 aus türkischer Sicht

In einigen Jahren wird die Türkei wahrscheinlich den G-20-Vorsitz innehaben und ein Gipfeltreffen ausrichten. Dann ist zu erwarten, dass sie noch aktiver die Einrichtung neuer Arbeitsgruppen vorschlägt. Angesichts der Arbeitsbelastung durch die bereits bestehenden Arbeitsgruppen werden viele Länder aber vielleicht gar nicht bereit sein, noch weitere Aufgaben zu übernehmen.

Da die G-20 im Vergleich beispielsweise zur Welthandelsorganisation eine kleine Zahl an Ländern umfasst, kann man noch kaum von Länderallianzen, geschweige denn von einer Blockbildung reden. Wenn die Länder neue Vorschläge einbringen möchten, ersuchen sie natürlich vorab andere Länder um Unterstützung, deren Interessen ähnlich gelagert sind. Es ist aber noch zu früh für die Bildung von stabilen Koalitionen unter den G-20 Ländern.

Die G-20 muss sich erst beweisen. Ihr ist es zwar gelungen, während der Krise einige politische Maßnahmen umzusetzen, aber sie muss sich auch in strittigeren Politikfeldern bewähren. Es scheint, als seien die Vereinigten Staaten und andere Industrieländer zur Zeit eher daran interessiert, bei der Neustrukturierung der internationalen Finanzarchitektur Macht und Zuständigkeiten zu teilen. Sollte dieser Impuls ohne größere Ergebnisse verebben, dann wären der G-20 Grenzen gesetzt.

Multilaterale sowie regionale Organisationen scheinen durch die G-20-Treffen an Bedeutung zu gewinnen. Beispielsweise wurde dem IWF bei der Einrichtung internationaler Finanzsicherheitsnetze eine besondere Rolle zugewiesen, indem ihm neue Instrumente zur Abfederung kurzzeitiger Fluktuationen auf den Finanzmärkten an die Hand gegeben wurden. Seine flexible Kreditlinie ist einer der Mechanismen, mit dem das Risiko der Selbstabsicherung für einzelne Länder entschärft werden soll. Ebenso wird von den regionalen Organisationen erwartet, dass sie bei plötzlichen Konjunkturabschwüngen Swap-Vereinbarungen oder ein höheres Kreditvolumen zur Verfügung stellen.

Länder-Fact Sheet – USA

1. Die Auswirkungen der Krise auf die USA

Die Obama-Regierung würde gern größere Veränderungen auf die Agenda der internationalen Finanzreform setzen, in denen sich eine breitere Palette an Standpunkten widerspiegelt, stößt dabei aber auf ernsthafte innenpolitische Widerstände. Präsident Obama hat mit einem stark polarisierten Kongress sowie gewaltiger Opposition von Seiten großer Unternehmen gegen seine wichtigsten wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu kämpfen. Das Land ist außerdem noch immer von der Wirtschaftskrise aus der Bahn geworfen.

Als Obama Pittsburgh zum Tagungsort für den G-20-Gipfel vom September 2009 erklärte, hoffte er, dass die Präsentation einer wiederbelebten Stadt im Rust Belt der USA eine hoffnungsvolle Botschaft an eine krisengeschüttelte Welt aussenden würde. Im Vorfeld des Toronto-Gipfels ist der US-Finanzsektor schon wieder voll im Aufschwung: Die meisten Großbanken sind in die Gewinnzone zurückgekehrt, zahlen die Gelder für die direkten Hilfspakete zurück und verteilen großzügige Bonuszahlungen an ihre Führungskräfte. Für die Allgemeinbevölkerung ist die Krise allerdings nach wie vor sehr ernst:

- Die Arbeitslosenquote wird im Jahre 2010 voraussichtlich durchschnittlich zehn Prozent betragen, wobei die Unterbeschäftigungsquote (einschließlich nichtbeschäftigter Arbeitskräfte, die die Arbeitssuche aufgegeben haben, sowie Teilzeitkräften, die in Vollzeit arbeiten möchten) bei 17 Prozent liegt.¹
- Die Zahl der Zwangsversteigerungen von Wohnimmobilien steigt weiter, so dass geschätzte 4,5 Millionen Familien in diesem Jahr vom Verlust ihres Wohnraums bedroht sind.²
- Viele Bundesstaaten und Gemeinden kürzen die Sozialausgaben drastisch und mindestens zehn Bundesstaaten stehen möglicherweise vor der Zahlungsunfähigkeit.³

1. http://www.epi.org/publications/entry/jobs_picture_20100305/

2. <http://www.bloomberg.com/apps/news?sid=aVYxPZ56vjys&pid=20601087>

3. http://www.pewcenteronthestates.org/report_detail.aspx?id=56044

2. Bedeutung und Konsequenzen der G-20-Beschlüsse für die Wirtschaftspolitik der USA

Obwohl es sein Vorgänger Präsident George W. Bush war, der aus der G-20 erstmals ein Gipfeltreffen machte, hat Präsident Barack Obama die Rolle der G-20 als führendes Forum für internationale Zusammenarbeit in der Wirtschaftspolitik nie in Frage gestellt.

Obamas Finanzminister Timothy Geithner hat früher beim Internationalen Währungsfonds gearbeitet. Daher überrascht es kaum, dass die USA beim Londoner Gipfel im April 2009, dem ersten nach Obamas Amtsantritt, enthusiastisch die Entscheidung der G-20 unterstützten, das Kapital des IWF massiv aufzustocken – und das trotz weit verbreiteter Bedenken aufgrund der Tatsachen, dass der IWF versagt hatte, die Krise zu verhindern oder sie auch nur vorherzusehen, und dass er jahrelang für eine Deregulierung des Finanzsektors eingetreten war. Da Geithner aber auch einen Führungsposten bei der US-Notenbank innehatte, den er aufgab, um Regierungsmitglied zu werden, unterstützte er natürlich auch die Entscheidung, den Finanzstabilitätsrat – den Club der Notenbankgouverneure und Zentralbankchefs der G-20 – als maßgebliche Institution für die Regulierung der internationalen Finanzmärkte zu stärken. Außerdem bot die G-20 Obama die Gelegenheit, ein gewisses Maß an Unterstützung für den Multilateralismus an den Tag zu legen, ohne sich dabei ihm feindlich gesinnten Regierungen gegenüberzusehen wie dies in den Vereinten Nationen oder anderen für mehr Mitglieder offenen Foren der Fall wäre.

Die im Folgenden aufgeführten innenpolitischen Gegebenheiten sind – zumindest teilweise – für die durchwachsene Zwischenbilanz der Regierung Obama im Hinblick auf die Umsetzung auch nur der bescheidensten Verpflichtungen der G-20 verantwortlich.

Finanzmarktreform

Im Juni 2009 kündigte Präsident Barack Obama ein Paket an Finanzmarktreformen an, das noch immer auf seine Verabschiedung im US-Kongress wartet. Wie die G-20-Verpflichtungen fordern auch die Gesetzesentwürfe Obamas weder die Zerschlagung der großen (»too big to fail«) Banken, noch ein Verbot der riskantesten Formen der Derivate oder ähnliche weitreichende Reformen. Was sie jedoch einfordern, steht mehr oder weniger im Einklang mit einigen wichtigen G-20-Prioritäten, beispielsweise

die Stärkung des Verbraucherschutzes, die Erhöhung der Transparenz einiger Derivate und die Entwicklung eines Regelwerks für systemisch riskante Finanzinstitutionen. In anderen Bereichen hat die Regierung Obama es allerdings vorgezogen, einen eigenen Weg einzuschlagen. Die Besteuerung des Finanzsektors und die Vergütung von Führungskräften sind zwei Beispiele dafür.

Die Besteuerung des Finanzsektors

Als sich im Januar 2009 die öffentliche Empörung über Berichte neuer massiver Bonuszahlungen für Führungskräfte an der Wall Street Luft machte, kündigte Präsident Obama den Plan einer Bankenabgabe für die größten Institute an.⁴ Nur wenige Monate zuvor hatte die G-20 den Internationalen Währungsfonds beauftragt, verschiedene Optionen für eine Besteuerung des Finanzsektors zu untersuchen. Bundeskanzlerin Angela Merkel war Berichten zufolge verärgert darüber, dass Obama hier im Alleingang eine ihm genehme Version einführen wollte, statt auf den IWF-Bericht und eine gemeinsame, mit der G-20 abgestimmte Herangehensweise zu warten. Gemeinsam mit den Staats- und Regierungschefs von Frankreich, dem Vereinigten Königreich und mehreren anderen europäischen Ländern hatte sie sich für eine internationale Koordination von Finanztransaktionssteuern, minimale Abgaben auf Aktienverkäufe, Derivate, Währungen und andere Finanzinstrumente eingesetzt, um damit Spekulationen einzudämmen und Einnahmen für öffentliche Investitionen zu generieren.

Obwohl die Vorschläge zu Finanztransaktionssteuern und Bankabgaben sich nicht gegenseitig ausschließen, schienen Merkel und mehrere andere Staats- und Regierungschefs ihre Forderung nach Finanztransaktionssteuern (die von der Obama-Regierung nicht unterstützt wurde) in den Monaten nach Obamas Ankündigung weniger entschieden vorzutragen und kündigten eigene Pläne für Bankabgaben à la Obama an. So hatten viele G-20-Regierungen bereits verschiedene Versionen der Bankabgabe in Erwägung gezogen, als der IWF den G-20-Finanzministern im April 2010 einen ersten Entwurf seines Berichts über die Besteuerung des Finanzsektors vorlegte. Dominique Strauss-Kahn, Geschäftsführender Direktor des IWF, äußerte seine Besorgnis darüber, dass nationale Regierungen mit zu schnellen unilateralen Reformen die Möglichkeit der weltweiten Koordination

untergraben würden. Finanzminister Geithner hielt mit der Erklärung dagegen, dass die USA mit der Einführung einer Bankenabgabe als gutes Beispiel vorangehe und erwarte, dass andere Länder dem folgen.⁵

Die Vergütung von Führungskräften

Im September 2009 gab der nur sechs Monate zuvor von der G-20 ins Leben gerufene Finanzstabilitätsrat (FSB) Leitlinien mit der Empfehlung heraus, dass 40 bis 60 Prozent der Bonuszahlungen für Führungskräfte im Finanzsektor zurückgestellt und über einen Zeitraum von mehreren Jahren ausgezahlt werden sollten, um so dem Streben nach kurzfristigen Gewinnen einen Riegel vorzuschieben.⁶ In der Erklärung der Staats- und Regierungschefs vom G-20-Gipfel in Pittsburgh wurden die Leitlinien des FSB zur Vergütung von Führungskräften in vollem Umfang befürwortet. Innerhalb des folgenden Monats wies die US-Notenbank den »*formulaic approach*«⁷ des FSB allerdings zurück. Die eigenen Richtlinien der US-Notenbank selbst bleiben vage, und die Bestimmungen zur Vergütung von Führungskräften in den von Obama vorgelegten Gesetzesentwürfen zur Finanzreform sehen keine direkten Vergütungsbeschränkungen vor, sondern konzentrieren sich auf eine Erhöhung der Rechenschaftspflicht gegenüber Aktionären und die Unabhängigkeit von Aufsichtsräten.

Handel und Investitionen

Die G-20-Staats- und Regierungschefs haben sich wiederholt dazu verpflichtet, die bestehenden Handels- und Investitionsliberalisierungen auszuweiten. Für die US-Regierung scheinen diese Erklärungen Lippenbekenntnisse zu sein. Präsident Obama hatte im Wahlkampf eine Änderung der US-Handelspolitik versprochen, um auf weitverbreitete Bedenken einzugehen, die bestehenden Regelungen würden die Interessen großer Unternehmen über die von Arbeitern, Gemeinden und der amerikanischen und weltweiten Umwelt stellen. Zwar hat Obama die Freihandelsagenda nicht offiziell fallen lassen, doch hat er weder den Kongress gedrängt, bilateralen Handelsabkommen zuzustimmen, die noch von der Bush-Regierung verhandelt wurden, noch erheb-

4. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8458689.stm>

5. http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703709804575202562114524430.html?mod=WSJ_WSJ_US_World

6. http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_090925c.pdf

7. <http://edocket.access.gpo.gov/2009/pdf/E9-25766.pdf>

liches politisches Kapital in die Doha-Runde der WTO investiert. Zum Thema Investitionen hat Obama Pläne angekündigt, Gespräche mit China über ein bilaterales Investitionsabkommen zu beschleunigen, aber bislang deutet nichts auf ernsthafte Verhandlungen hin.

Die Obama-Regierung hat allerdings ein massives Interesse daran, China zu überzeugen, seine Währung aufzuwerten. Dahinter steckt die Hoffnung, dass dies dazu beitragen würde, das erdrückende Handelsbilanzdefizit der USA zu reduzieren. Da die Übermacht von Chinas Exporten auch mehrere andere G-20-Staaten betrifft, könnte man erwarten, dass dieses Thema eigentlich multilateral verhandelt werden sollte. Auch das »Rahmenwerk für starkes, nachhaltiges und ausgewogenes Wachstum« der G-20 legt dies nahe, denn dort heißt es in einer Verpflichtung, dass geldpolitische Maßnahmen im Einklang mit Preisstabilität und im Kontext marktorientierter Wechselkurse eingeführt werden sollten, in denen sich die zugrundeliegenden ökonomischen Parameter widerspiegeln. Allerdings hat die chinesische Regierung Anfang 2010 gewarnt, dass sich internationaler Druck auf Währungsmanipulationen als Eigentor erweisen würde. Danach wollten die G-20-Finanzminister noch nicht einmal Auskunft darüber geben, ob das Thema bei ihrem Treffen im April 2010 diskutiert wurde.

Entwicklungszusammenarbeit und Schulden

Da die USA noch immer weit hinter dem weltweiten Ziel hinterherhinken, 0,7 Prozent des BNE als Entwicklungshilfe zur Verfügung zu stellen, hat der Präsident trotz der schwierigen Situation der öffentlichen Kassen in jedem seiner Haushaltsentwürfe deutliche Erhöhungen der Entwicklungshilfe veranschlagt. Diese Mittel werden allerdings von den massiven Ressourcen in den Schatten gestellt, die die G-20 dem IWF für neue Darlehen bewilligt hat und die zur Schuldenlast der Entwicklungsländer beitragen werden. Als Senator war Präsident Obama ein entschiedener Befürworter eines erweiterten Schuldenerlasses als effiziente Maßnahme, um den ärmsten Ländern dabei zu helfen, die Millenniumsentwicklungsziele zu erreichen. Seit seiner Amtsübernahme hat er diesem Thema noch keine hohe Priorität eingeräumt.

Nachhaltige Energie

Umweltschützer waren ermutigt, als Präsident Obama Berichten zufolge eine Führungsrolle einnahm, um die

Staats- und Regierungschefs der G-20 zu überzeugen, sich in ihrer Erklärung vom September 2009 auf einen Ausstieg aus Subventionen für fossile Energieträger zu verpflichten. Bislang hat Obama jedoch wenig Erfolg dabei gehabt, auch seinen eigenen Kongress davon zu überzeugen. In seinem Haushaltsentwurf für 2011 sind mehrere Subventionsstreichungen für fossile Energieträger vorgesehen, aber im vergangenen Jahr wurden ähnliche Streichungen von den Abgeordneten abgelehnt. Überdies hat der US-amerikanische Exekutivdirektor der Weltbank diese Bemühungen im April 2010 untergraben, als er es ablehnte, gegen ein 3,75 Milliarden US-Dollar schweres Darlehen an Südafrika für ein gigantisches Kohlekraftwerk zu stimmen. Auch die US-amerikanische Export-Import Bank finanziert weiterhin Projekte auf Grundlage fossiler Brennstoffe.⁸

3. Die Rolle der G-20 aus Sicht der USA

Die globale Krise hat die Gelegenheit eröffnet, ein gescheitertes internationales Finanzsystem zu transformieren. Der Regierung der USA, dem Epizentrum der Krise, fällt die Aufgabe und Verantwortung zu, diese Bemühungen voranzutreiben. Bislang hat die Obama-Regierung allerdings die G-20 nur dazu genutzt, bescheidene Reformen voranzubringen, ohne die Regeln und Institutionen fundamental in Frage zu stellen, die dabei versagt haben, die Welt vor einem Desaster zu schützen. Kaum zwei Jahre nach Ausbruch der Krise sind die großen US-Banken noch größer geworden. Der IWF, der gerade noch wegen seines Versagens bei der Krisenprävention und -abschwächung am Pranger stand, ist jetzt mächtiger denn je. Der internationale Regulierungsrahmen für den Finanzsektor ist noch immer löchrig. Daher werden die Obama-Regierung und ihre Partner in den nächsten Phasen des G-20-Prozesses eine Vielzahl unerledigter Aufgaben abzuwickeln haben, um die internationale, für eine stabile und nachhaltige Entwicklung erforderliche Finanzarchitektur aufzubauen.

8. <http://priceofoil.org/2009/09/16/money-for-nothing-and-your-climate-for-free/>



Anhang

United Nations

A/64/706

**General Assembly**Distr.: General
11 March 2010

Original: English

Sixty-fourth session

Agenda item 51 (b)

Macroeconomic policy questions: International financial system and development**Letter dated 11 March 2010 from the Permanent Representative of Singapore to the United Nations addressed to the Secretary-General**

I have the honour to transmit to you on behalf of the informal Global Governance Group (3G), comprising the following States Members of the United Nations: the Commonwealth of the Bahamas, the Kingdom of Bahrain, Barbados, Botswana, Brunei Darussalam, Chile, Costa Rica, Guatemala, Jamaica, the Principality of Liechtenstein, Malaysia, the Principality of Monaco, New Zealand, Panama, the Republic of the Philippines, the State of Qatar, the Republic of Rwanda, the Republic of San Marino, the Republic of Senegal, the Republic of Singapore, Switzerland, the United Arab Emirates and Uruguay, a document entitled, "Strengthening the Framework for G-20 Engagement of Non-Members" (see annex).

On behalf of the 3G, I would be grateful if you could circulate the present letter and its annex as a document of the General Assembly.

(Signed) Vanu Gopala Menon
Ambassador and Permanent Representative

10-26893 (E) 150310



Please recycle

A/64/706

Annex to the letter dated 11 March 2010 from the Permanent Representative of Singapore to the United Nations addressed to the Secretary-General

Strengthening the Framework for G-20 Engagement of Non-members

1. The global economic crisis has underscored the need for more effective global governance mechanisms for economic policy coordination. The G-20 represents a significant step in that regard. The G-20 process and the swift, decisive actions that it brought about helped to avert a global economic depression in the last year. For the G-20's deliberations to be translated into effective actions on a global scale, they will need to be more consultative, inclusive and transparent. This will require the development of appropriate mechanisms to engage and consult a wider range of countries.

2. In this regard, the informal Global Governance Group (3G)¹ would like to propose the following approach for strengthening the framework of engagement between the G-20 and non-G-20 members:

- The United Nations is the only global body with universal participation and unquestioned legitimacy. The G-20 process should recognize and reflect this reality. The G-20 process and its actions and decisions should complement and strengthen the United Nations.
- It is important that the G-20 engages with the United Nations and its Member States through predictable and regular channels, including consultations with the wider membership before G-20 Summits. This will allow all States, especially smaller States, which constitute the majority of United Nations Members, to raise issues of concern to them and have their voices heard. In addition, the hosts of the G-20 Summits should provide the rest of the United Nations membership with an update after the meetings.
- The participation of the United Nations Secretary-General and the United Nations Sherpa at G-20 Summits and preparatory meetings, respectively, should be formalized. While the Secretary-General cannot represent our individual national positions, he is nevertheless in a position to convey the broad sense of the membership.
- There should be sufficient flexibility in the G-20 process to provide for the participation of non-G-20 members in discussions on specialized issues. It could take on a "variable geometry" configuration to allow non-G-20 States to participate in Ministerial gatherings and other working groups involving senior officials/experts on issues of specific concern to them. Variable geometry has been practised in many multilateral settings and the 3G subscribes to it in its approach.

¹ Commonwealth of the Bahamas, Kingdom of Bahrain, Barbados, Botswana, Brunei Darussalam, Chile, Costa Rica, Guatemala, Jamaica, Principality of Liechtenstein, Malaysia, Principality of Monaco, New Zealand, Panama, Republic of the Philippines, State of Qatar, Republic of Rwanda, Republic of San Marino, Republic of Senegal, Republic of Singapore, Switzerland, United Arab Emirates and Uruguay.



- While we applaud the inclusion of some regional organizations (e.g., APEC, ASEAN, AU Commission, EU, NEPAD) in the last two G-20 Summits, the participation of these and other established regional organizations in future G-20 Summits should be regularized. These regional organizations should fully participate in the G-20 and its associated processes.
3. The 3G believes that the above approach would bring greater transparency and inclusivity to the G-20 process, which in turn would strengthen the process and build wider support for G-20 actions.



Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung

Referat Internationale Politikanalyse
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Gero Maaß, Leiter Internationale Politikanalyse

Tel.: ++49-30-269-35-7445 | Fax: ++49-30-269-35-9248
www.fes.de/ipa

Bestellungen/Kontakt hier:
info.ipa@fes.de

Globale Politik und Entwicklung
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Jürgen Stetten, Leiter Globale Politik und Entwicklung

Tel.: ++49-30-269-35-7417 | Fax: ++49-30-269-35-9246
www.fes.de/gpol

Bestellungen/Kontakt hier:
globalization@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.

ISBN 978-3-86872-357-1