

FAGsF 39

Bernhard Emunds

**Gerechte Nord-Süd-Beziehungen
über internationale Finanzmärkte**

Frankfurt am Main, Februar 2004

Frankfurter Arbeitspapiere

**zur gesellschaftsethischen und
sozialwissenschaftlichen Forschung**

Oswald von Nell-Breuning-Institut

für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik

Offenbacher Landstr. 224

D 60599 Frankfurt am Main

Telefon (069) 60 61 – 230

Fax (069) 6061 – 559

<http://www.st-georgen.uni-frankfurt.de/nbi/>

ISSN 0940-0893

Inhaltsverzeichnis

1	Einführung in den Gegenstandsbereich	4
1.1	Abgrenzung des Gegenstandsbereichs	4
1.2	Ein transnationaler und inter-nationaler Kooperationszusammenhang	5
1.3	Funktionen und Krisen der nationalen Finanzsysteme	7
2	Globale Verteilungsgerechtigkeit	10
2.1	Ein globales Differenzprinzip?	11
2.2	Recht auf Mindestausstattung mit Gütern	12
2.3	Erst- und Mitverantwortung	13
2.4	Entwicklungsförderliche Weltwirtschaft	15
3	Maßstäbe der ethischen Reflexion internationaler Finanzmärkte	16
3.1	Funktionalität	16
3.2	Politische Gerechtigkeit inter-nationaler Beziehungen	18
3.3	Vorrang der Entwicklungschancen der extrem Armen	21
4	Reformperspektiven	22
4.1	Entwicklungsförderung durch Ausweitung oder durch Gestaltung der Finanzströme von Nord nach Süd?	22
4.2	Bankenförderung und deren währungspolitische Absicherung	24
	Literatur	27

Gerechte Nord-Süd-Beziehungen über internationale Finanzmärkte

Im vorliegenden Beitrag geht es um die Frage, ob und in welchem Sinne globale Verteilungsgerechtigkeit als Kriterium für eine ethische Reflexion der internationalen Finanzmärkte taugt. Nach einer Einführung in den Gegenstandsbereich „internationale Finanzmärkte“ (→ 1) wird ein Begriff der globalen Verteilungsgerechtigkeit skizziert und zu einem Vorrang-Kriterium konkretisiert (→ 2), das dann seinerseits in ein breiteres Spektrum ethischer Kriterien zur Reflexion internationaler Finanzmärkte eingeordnet wird (→ 3). Abschließend wird exemplarisch verdeutlicht, was dieses Kriterium für die Gestaltung internationaler Finanzmärkte bedeuten könnte (→ 4).

1 Einführung in den Gegenstandsbereich

1.1 Abgrenzung des Gegenstandsbereichs

Der Begriff „Finanzmärkte“ wird hier weit definiert; er umfasst nicht nur Börsen, sondern z.B. auch das Zusammentreffen des Angebots an und der Nachfrage nach Bankkrediten, Bankeinlagen oder Fondsanteilen: Finanzmärkte sind Märkte, auf denen Geld und Ansprüche auf künftige Zahlungen, die nicht an Eigentum oder Nutzung eines materiellen Vermögensgutes gebunden sind, gegeneinander getauscht werden. Finanzmärkte werden dann „internationale Finanzmärkte“ genannt, wenn mindestens eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist:

- Einer der Transaktionspartner oder derjenige, dessen Zahlungsverprechen gehandelt wird, ist nicht auf dem staatlichen Territorium gebietsansässig, auf dem die Transaktion stattfindet.
- Eines der Tauschobjekte ist Geld einer am Transaktionsort fremden Währung oder ein Anspruch auf Zahlungen in einer fremden Währung.

Zu den internationalen Finanzmärkten gehören die Devisenmärkte, die internationalen Derivatmärkte, die internationale Kreditmärkte, die regulären internationalen Wertpapiermärkte¹, sowie die durch geringe Regulierungsdichte gekennzeichneten Offshore-Märkte². Mit Ausnahme der Devisen- und der Offshore-Märkte sind diese internationalen Finanzmärkte nicht eigene, von den Binnenmärkten ge-

¹ Das sind die normal regulierten Märkte – vor allem: Börsen – für Aktien, Renten- oder Geldmarktpapiere. Im Unterschied zu Krediten sind Renten- und Geldmarktpapiere *handelbare* Schuldtitel. Rentenpapiere sind lang-, Geldmarktpapiere kurzfristig (bis 12 Monate).

² Zu den Offshore-Märkten zählen: die Euro- bzw. Xeno-Märkte (Handel mit Wertpapieren in ortsfremder Währung; z.B. in London mit US-Geldmarktpapieren) und die Märkte in den Offshore-Zentren (meist in den abhängigen Territorien der Industrieländer, z.B. auf Jersey oder den Bermudas).

trennte Institutionen. Vielmehr „werden“ die bestehenden nationalen Finanzmärkte dadurch international, dass sie in die internationalen Kapitalströme eingebunden sind. Beinahe alle Devisen-, Wertpapier- und Derivatetransaktionen finden auf den Territorien der Industrie-, der Schwellen- und der Transformationsländer statt und zwar mit Transaktionspartnern ausschließlich aus diesen Ländern³.

Die folgenden Überlegungen beziehen sich auf jene Nord-Süd-Finanzströme, die in den letzten 15 Jahren hohe Wachstumsraten aufwiesen und besonders umfangreich waren. Das sind die regulären Wertpapierkäufe von Finanzanlegern (vor allem von institutionellen Investoren) aus den Industrieländern in den Schwellenländern Lateinamerikas und Asiens sowie die Transaktionen mit Devisen und wechselkursbezogenen Derivaten dieser Länder. Die besonderen Probleme der Offshore-Märkte (vgl. Fritz/Hahn/Hersel 2000) sowie der Verschuldung von Regierungen bleiben außen vor.

1.2 Ein transnationaler und inter-nationaler Kooperationszusammenhang

Die verbreitete Globalisierungsrhetorik nährt das Missverständnis, die Weltwirtschaft sei ein alle wirtschaftlichen Institutionen dieser Erde umfassender „engmaschiger“ Interaktionszusammenhang; auf globalen⁴ Märkten konkurriere jeder Anbieter seiner Arbeitskraft, eines Produktes oder eines Finanztitels über alle nationalen und regionalen Grenzen mit jedem anderen Anbieter. Diese Auffassung übersieht nicht nur die räumlichen Grenzen der globalen Märkte – wie sie für die Finanzmärkte vorhin kurz erwähnt wurden –, sondern unterschätzt auch die Bedeutung der Volkswirtschaften und regionalen Wirtschaftsräume. Zutreffender dürfte die weniger spektakuläre Position sein, dass die globalen Märkte die Volkswirtschaften (und regionale Wirtschaftsräume) miteinander vernetzen. Im Vergleich zu den 50er, 60er

³ Für die Verteilung der Bestände vgl. Economist 2003, 6: Ende 2001 wurde der Bestand der grenzüberschreitenden Wertpapieranlage auf 12.000 Mrd US- $\text{\$}$ geschätzt; bei nur 5% stammten die Kapitalnehmer aus einem Entwicklungsland. Wenn Finanzkapital von „Nord“ nach „Süd“ floss, dann „to just a handful of recipients“ (ebd.). Aufgrund des Verhältnisses der grenzüberschreitenden Forderungen und Verbindlichkeiten eines Landes zu seinem Bruttoinlandsprodukt schätzt eine IWF-Studie (Prasad u.a. 2003, 72) die folgenden Entwicklungsländer als vergleichsweise stark in die internationalen Finanzmärkte integriert ein: Argentinien, Brasilien, Chile, Kolumbien, Mexiko, Peru und Venezuela, sowie China, Hongkong, Indien, Indonesien, Südkorea, Malaysia, Pakistan, Philippinen, Singapur und Thailand, und außerdem Ägypten, Israel, Marokko, Türkei sowie Südafrika.

⁴ Beziehungen und Institutionen, die nicht innerhalb nationaler Grenzen verbleiben, werden hier „international“ genannt. In *Hinblick auf die räumliche Ausdehnung* wird dann zwischen „regional“ und „global“ unterschieden. „Regional“ heißen diejenigen internationalen Beziehungen, die den Rahmen einer Weltregion (z.B. Westeuropa, Süd-Ost-Asien) nicht verlassen. „Global“ werden sie genannt, wenn sie nicht auf den Binnenraum einer Weltregion beschränkt sind. In *Hinblick auf die Akteure* wird zwischen „inter-national“ und „transnational“ unterschieden. Inter-nationale Beziehungen sind Beziehungen zwischen Gesellschaften (auch: Nationen; Völker) oder ihren staatlichen Organen. Grenzüberschreitende Beziehungen zwischen privaten Akteuren werden dagegen transnationale Beziehungen genannt.

und 70er Jahren des 20. Jahrhunderts hat dieser Prozess der Vernetzung in den letzten zwanzig Jahren erheblich an Dynamik gewonnen. Aber er hat nicht zur „Aufhebung“ der Volkswirtschaften in eine Weltwirtschaft geführt. Vielmehr bleiben Volkswirtschaften eine wichtige – neben regionalen Wirtschaftsräumen auf absehbare Zeit wohl: die wichtigste – Ebene der ökonomischen Analyse und der wirtschaftsethischen Reflexion.

Internationale Güter- oder Finanzmärkte werden im allgemeinen als transnationale Kooperationszusammenhänge zwischen einzelwirtschaftlichen Transaktionspartnern wahrgenommen: Als direkte Marktteilnehmer interagieren Unternehmen, Finanzinstitute, vermögende private Haushalte und Regierungen. Eine ethische Reflexion, die auf dieser Ebene ansetzt, wird vor allem die einzelnen wirtschaftlichen Transaktionen bzw. Transaktionstypen auf Einhaltung der Tauschgerechtigkeit bzw. der Fairness befragen⁵.

Darüber hinaus ist ein internationaler Markt aber auch ein inter-nationaler Kooperationszusammenhang, d.h. ein Kooperationszusammenhang zwischen Gesellschaften oder Ländern. Schließlich wirkt sich nicht nur die einzelne Transaktion auf die Beteiligten aus, sondern der Kooperationszusammenhang eines internationalen Marktes hat insgesamt Auswirkungen auf die beteiligten und die außen vor gebliebenen Länder. Darüber hinaus sind die nationalen Regierungen auch Handelnde und damit häufig auch Interagierende. Die Regierungen der beteiligten Länder legen (z.T. auch in Kooperation untereinander) jeweils die Partizipationsbedingungen der eigenen Gesellschaftsglieder sowie die rechtlichen Regeln für die auf ihrem Territorium durchgeführten Transaktionen fest. Die Gesamtheit dieser nationalen bzw. nationalstaatlich in Kraft gesetzten Regeln sind die „Spielregeln“ der internationalen Märkte.

In der römischen Sozialverkündigung und in der christlichen Gesellschaftsethik wurden internationalen Märkte (vor allem: Gütermärkte) lange Zeit fast ausschließlich als ein Kooperationszusammenhang zwischen Ländern bzw. nationalstaatlichen Regierungen wahrgenommen; die aktive Rolle der großen Unternehmen und Finanzinstitute wird damit unterschätzt (vgl. Martin 2000, 89f.). Diese Einseitigkeit ist sicher zu korrigieren; trotzdem wird eine ethische Reflexion, der es vor allem um die Benachteiligten – hier vor allem: um die Armen in den Entwicklungsländern – geht, nicht umhin können, die zwischenstaatliche Ebene des Kooperationszusammenhangs internationale Märkte in den Mittelpunkt zu rücken. Die Armen nämlich treten auf den internationalen Märkten nicht selbst als Transaktionspartner auf; aber von deren kumulativen Wirkungen sind sie häufig stark betroffen.

⁵ Eine ausgearbeitete Ethik der Finanzmärkte, die diese Perspektive einnimmt und dabei auf die Ziele Effizienz und Fairness rekurriert, bietet Boatright 1999. Leider werden spezielle Probleme *transnationaler* Finanzbeziehungen nicht behandelt.

1.3 Funktionen und Krisen der nationalen Finanzsysteme

Die kumulativen Wirkungen der Finanzsysteme auf die Entwicklungen der beteiligten Länder sind vermittelt über ihre Wirkungen auf die nationalen Finanzsysteme.

Zu einem nationalen Finanzsystem gehören die Finanzmärkte und Finanzinstitute, die Zentralbank und die (quasi-)staatlichen Institutionen, die für Finanztransaktionen Regeln durchzusetzen suchen. Finanzinstitute sind Unternehmen, die auf Finanzdienstleistungen spezialisiert sind. Von besonderer Bedeutung sind die Geschäftsbanken, das sind Finanzinstitute, die im Kredit- und Einlagengeschäft tätig sind. Die Bankeinlagen (im folgenden vereinfacht: die Giro Guthaben) werden in den hier berücksichtigten Volkswirtschaften weithin als Zahlungsmittel anerkannt; m.a.W., sie sind Geld. Sie sind sogar die wichtigste Geldform, denn Geld wird vor allem in Form von Bankeinlagen gehalten und größere Zahlungen werden vorwiegend durch Übertragung von Giro Guthaben getätigt. Die Zentralbank ist die staatliche Institution, die den solide wirtschaftenden Geschäftsbanken einen kontinuierlichen Zugang zum Bargeld garantiert (Lender of last resort-Funktion⁶), mit deren Hilfe den anderen privaten Akteuren das benötigte Bargeld zur Verfügung stellt (elastische Geldversorgung), und die zugleich die Aufgabe hat, den Wert des heimischen Geldes zu erhalten (Geldwertstabilisierung).

Das nationale Finanzsystem erfüllt Funktionen, die für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes wichtig sind. Für die weitere Argumentation sind folgende Funktionen von zentraler Bedeutung:

- Die Finanzinstitute und die Wertpapiermärkte stellen jenen Akteuren zusätzliches Geld zur Verfügung, die in Zukunft Einnahmen erwarten, heute aber mehr Geld ausgeben wollen, als sie aktuell besitzen. Die wichtigsten dieser Kapitalnehmer sind im allgemeinen der Staat und die investierenden Unternehmen.
 - ▶ Das Geld, das den Kapitalnehmern zusätzlich zur Verfügung gestellt wird, kann von Sparern im Inland stammen. Das Finanzsystem sorgt dann für einen Ausgleich zwischen dem Geldüberschuss der Kapitalgeber und dem Geldbedarf der Kapitalnehmer. Durch die Finanzinstitute und Wertpapiermärkte „wandert“ Geld von den Sparern zu den Kapitalnehmern.
 - ▶ Da die Giro Guthaben die wichtigste Geldform sind, können die Geschäftsbanken das Geld, das sie den Kapitalnehmern zusätzlich zur Verfügung stellen, auch selbst schaffen („Geldschöpfung“): Wenn eine Bank z.B. an ein investierendes Unternehmen einen Kredit vergibt, dann räumt es ihm ein Guthaben auf seinem Girokonto ein (= Wachstum der Bankverbindlichkeiten); dafür erhält

⁶ Lender of last resort heißt Kreditgeber der letzten Instanz; weitere Erläuterungen in diesem Abschnitt.

sie den Anspruch auf künftige Zahlungen des Unternehmens (= Wachstum der Bankforderungen).

- ▶ Das den Kapitalnehmern zusätzlich zur Verfügung gestellte Geld kann auch von Kapitalgebern aus dem Ausland stammen. Abgesehen von „dollarisierten“ Volkswirtschaften (Länder, in denen eine ausländische Währung das heimische Geld weithin verdrängt hat) kann dieses Geld im Inland aber erst verwendet werden, nachdem es in Geld der heimischen Währung umgetauscht wurde – also in jenes Geld, das die Zentralbank (heimisches Bargeld) bzw. die Geschäftsbanken des Landes (heimische Giro Guthaben) selbst „herstellen“.
- Um Wachstum zu ermöglichen, muss das zusätzliche (bzw. das gesparte) Geld vor allem zu solchen Akteuren fließen, die die Menge bzw. den Wert der in der Volkswirtschaft bereitgestellten Güter erhöhen. Da das Verfügen über Geld die Chance vermittelt, Ressourcen zu erwerben, geht es hier um den Beitrag des Finanzsystems zu einer effizienten Allokation der Ressourcen.
 - ▶ Dabei fällt den Geschäftsbanken und den Wertpapiermärkten erstens die Aufgabe zu, die geeigneten Kapitalnehmer (d.h. Kapitalnehmer mit hoher Rückzahlungswahrscheinlichkeit bzw. hoher Gewinnerwartung) auszuwählen.
 - ▶ Zweitens übernehmen Geschäftsbanken und Wertpapiermärkte die Aufgabe, die Verwendung der überlassenen Gelder zu kontrollieren. Banken können bei Bedarf auf die Mittelverwendung einwirken, in dem sie drohen, keine weiteren Kredite mehr zu genehmigen. Bei Wertpapiermärkten wird diese Steuerungsfunktion u.a. dadurch erreicht, dass ggf. für denjenigen Akteur, der das Wertpapier ausgegeben hat, das Risiko steigt, in Zukunft keine weiteren Wertpapiere mehr platzieren zu können (Funktion der Kapitalnehmer-, vor allem der Unternehmenskontrolle)⁷.

Die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes kann durch das nationale Finanzsystem auch gestört werden. Besondere Aufmerksamkeit verdienen Finanzkrisen, die die Gesamtwirtschaft in eine Rezession treiben können. Finanzkrisen gibt es als Bankenkrisen und als „Crashes“ auf den Wertpapiermärkten.

- Zur Bankenkrise: Die Giro Guthaben bei den Banken sind vor allem deshalb als Geld anerkannt, weil die Einlagenkunden darauf vertrauen, dass sie bei Bedarf jederzeit die Guthaben, die sie auf den Girokonten halten, 1:1 in Bargeld umtauschen können. Bröckelt dieses Vertrauen und eine Vielzahl von Einlagenkunden fordert von einer Bank ein, Kontoguthaben in Bar auszuzahlen („bank run“), dann wird das Kapital dieser Bank in erheblichem Umfang vernichtet: Um das eingeforderte Bargeld bereit zu stellen, ist das Institut gezwungen, seine langfristigen Vermögenswerte, vor allem die Kredite, aber auch den Immobilien-

⁷ Andere Kanäle und Mechanismen der Unternehmenskontrolle (z.B. durch den Aktienmarkt, der durch die Gefahr feindlicher Übernahmen als Markt für Unternehmenskontrolle fungieren kann) sind im vorliegenden Kontext nicht so bedeutsam und können daher unberücksichtigt bleiben.

und Wertpapierbesitz, schnell und das heißt im allgemeinen: zu Schleuderpreisen zu verkaufen. Treibt die unter Druck geratene Bank bei anderen Geschäftsbanken ihre Forderungen ein oder geraten andere Institute unter den Verdacht, ähnliche Probleme zu haben wie die erste, dann wird sich der „run“ auf diese Institute ausweiten.

- Zum Einbruch eines Großteils der Wertpapierkurse (und ggf. der Immobilienpreise): Ein solcher „Crash“ entsteht meist, wenn am Ende eines konjunkturellen Aufschwungs das Vertrauen in die gesamtwirtschaftliche Entwicklung schwindet. Die ängstlicher gewordenen Akteure ziehen es vor, sich durch das Halten von Geld (und geldnahen Aktiva) gegen mögliche Zahlungsschwierigkeiten abzusichern. Da der Kurseinbruch nichts an den bisher eingegangenen Schuldverpflichtungen ändert, bringt er verschuldete Wertpapier- und Immobilienbesitzer in die Bredouille: Ihren unveränderten Schulden steht nun ein sehr viel geringeres Vermögen gegenüber. Bei hoch verschuldeten Anlegern wird der Gesamtwert der Schulden sogar den Gesamtwert des Vermögens übersteigen, so dass diese Bankrott anmelden müssen. Für die Gesamtwirtschaft ist eine Krise auf den Wertpapiermärkten also vor allem dann problematisch, wenn sich die Anleger dieser Märkte stark verschuldet haben.

Die Banken und ihre Kreditkunden sind wichtige Anleger auf den Wertpapiermärkten. Deshalb treten dann, wenn es eine Finanzkrise gibt, Bankenkrise und Kursstürze auf den Wertpapiermärkten häufig gemeinsam auf. In den Industrieländern allerdings sind seit dem Zweiten Weltkrieg „ausgewachsene“ Finanzkrisen selten geworden. Das liegt vor allem an der vollwertigen Lender of last resort-Sicherung der Geschäftsbanken durch die jeweilige Zentralbank: Da die Zentralbank glaubwürdig zusichert, solide wirtschaftende Banken würden jederzeit in unbegrenztem Umfang das gesamte Bargeld erhalten, das sie aufgrund der Auszahlungswünsche ihrer Kunden benötigen, gibt es für die Einlagenkunden auch keinen Grund, an der Möglichkeit des 1:1-Umtausches ihrer Giro Guthaben in heimisches Bargeld zu zweifeln.

Schwellen-, wie auch andere periphere Länder werden dagegen immer wieder einmal von einer Finanzkrise heimgesucht, die dann auch noch häufig mit einer Währungskrise, d.h. mit einem schnellen und starken Wertverfall der heimischen Währung gegenüber Leitwährungen wie dem Dollar und dem Euro, verbunden ist. Der Grund für diese Kopplung ist, dass die ausländischen Anleger (und die reichen Inländer) im Ernstfall einer Finanzkrise nicht das in seinem Wert bedrohte Geld dieses Landes behalten möchten. Was sie zu halten wünschen, ist vielmehr Geld einer krisensicheren Währung bzw. sind Finanzanlagen, die in einer solchen Währung notiert sind. Sie tauschen daher unverzüglich das Geld des in die Krise rutschenden Schwellenlandes gegen Dollar, Euro und andere stabile Industrieländerwährungen ein und lösen damit jenen rapiden Wertverfall der Landeswährung aus,

der als Währungskrise bezeichnet wird. Hierin liegt zugleich auch ein entscheidender Grund dafür, dass die Finanzsysteme der peripheren Länder wesentlich krisenanfälliger sind als die Industrieländer: Die Zentralbank eines solchen Landes kann zwar den solide wirtschaften Geschäftsbanken in unbegrenzter Höhe Zugang zu dem von ihr selbst bereitgestellten Bargeld des Landes garantieren; aber diese Lender of last resort-Sicherung ist nur von begrenztem Wert, weil das im Ernstfall gewünschte Geld eben das Geld der Leitwährungen ist, über das die Zentralbank immer nur in begrenztem Umfang (= Devisenreserven) verfügt.

2 Globale Verteilungsgerechtigkeit

Institutionen einer Gesellschaft sind ethisch legitim, wenn ihre Folgen und Nebenwirkungen von den Betroffenen aus guten Gründen den Folgen und Nebenwirkungen alternativer institutioneller Arrangements vorgezogen werden können. In der folgenden ethischen Reflexion werden sie als gerecht bezeichnet, wenn sie widerstreitende Ansprüche so regeln, dass dies von den Betroffenen aus guten Gründen akzeptiert werden kann. Zielen Gerechtigkeitskriterien auf eine Regelung, der prinzipiell alle Menschen zustimmen könnten, weil mit ihr allgemeine reziproke Rechte und Pflichten der Menschen gesichert werden sollen, dann handelt es sich um moralische Kriterien (bzw. Kriterien des Richtigen). Für die Gerechtigkeit von Institutionen, die den Kontext einer Gesellschaft (oder einer Weltregion) nicht übersteigen, gibt es darüber hinaus auch sittliche Kriterien (bzw. Kriterien des Guten), in denen sich Vorstellungen einer guten Gesellschaftsordnung widerspiegeln, die von den Gesellschaftsgliedern allgemein (oder: im weit überwiegenden Maße) geteilt werden. Trotz z.T. fundamentaler Unterschiede zwischen den verschiedenen Entwürfen guten Lebens gibt es in einer Gesellschaft häufig sittliche Wertungen und darauf beruhende Normvorstellungen, die (fast) alle ihre Mitglieder teilen, die aber in anderen Gesellschaften nicht akzeptiert würden. Solange diese sittlichen Wert- und Normvorstellungen moralischen Normen nicht widersprechen, kommen auch Gründe, die die ethische Präferenz für ein gesellschaftsinternes institutionelles Arrangement auf diese sittlichen Wert- und Normvorstellungen zurückführen, als gute Gründe in Frage. Auf Weltebene ist die Divergenz in den Vorstellungen guten Lebens jedoch so groß, dass zur ethischen Beurteilung globaler Institutionen nur moralische Kriterien herangezogen werden können.

Wenn es hier um globale Verteilungsgerechtigkeit geht, dann besagt „Verteilungsgerechtigkeit“, dass konkurrierende Ansprüche auf knappe nicht-öffentliche Güter durch ethisch legitime (hier, auf globaler Ebene: moralische) Regeln begrenzt werden (vgl. Möhring-Hesse 2003, 4f.). Auch auf globaler Ebene betrifft Verteilungsgerechtigkeit nicht (nur) die nachträgliche Umverteilung von Marktergebnissen. Vielmehr sind die globalen Institutionen daraufhin zu befragen, ob ihr Einfluss auf die Aus-

stattung der Akteure mit Gütern gerechtfertigt werden kann. Dabei wird es im folgenden nur um die Ausstattung mit materiellen Gütern (= Waren und Dienstleistungen) gehen, die im allgemeinen über Märkte bereitgestellt werden, bzw. um reale Einkommen als Anteile an den laufend bereitgestellten Waren und Dienstleistungen.

2.1 Ein globales Differenzprinzip?

Der erste in der politischen Philosophie diskutierte Vorschlag für eine globale interpersonelle Verteilungsregel bestand darin, das Rawlssche Differenzprinzip auf die globale Ebene zu übertragen, also Ungleichheiten in der Ausstattung mit materiellen Gütern nur dann als gerecht anzusehen, wenn sie – z.B. aufgrund einer Anreizwirkung – für die im Weltmaßstab Ärmsten der Armen von Vorteil sind (Charles R. Beitz, Thomas W. Pogge). Eine Kritik der herrschenden Weltwirtschaftsordnung mit Hilfe des global ausgedehnten Differenzprinzips vermag jedoch nicht zu überzeugen.

Das Differenzprinzip zielt auf die Verteilung der Vorteile und Lasten eines gegebenen Kooperationszusammenhangs zwischen den in diesem Zusammenhang miteinander Kooperierenden. Bezieht man ihn auf die Weltwirtschaft, dann bleiben zum einen bereits bei der Grundlegung der ethischen Reflexion die Überlebensinteressen der Armen in vielen der am wenigsten entwickelten Länder außen vor (vgl. Kersting 2002, 110; Hinsch 2003); viele dieser Länder nehmen nämlich am Kooperationszusammenhang der Weltwirtschaft (fast) gar nicht teil.

Zum anderen führt aber auch die Vorstellung in die Irre, die Gesamtheit der wirtschaftlichen Transaktionen, die in und zwischen den weltwirtschaftlich integrierten Ländern stattfinden, bilde ein einziges globales Kooperationssystem. Auch im Zeitalter der Globalisierung sind im Vergleich zu der Dichte volkswirtschaftlicher Verflechtungen die wirtschaftlichen Kooperationsbeziehungen zwischen den meisten Volkswirtschaften und vor allem zwischen den Weltregionen sehr „dünn“. Es ist daher angemessener, die in den Volkswirtschaften bzw. regionalen Wirtschaftsräumen bereitgestellten Güter – abgesehen von der Randunschärfe durch internationale bzw. interregionale Wirtschaftsbeziehungen – allein den wirtschaftlichen Leistungen der Menschen zuzuordnen, die in diesen räumlich begrenzten Einheiten leben⁸, m.a.W. bei der Verteilung dieser Güter von einer ganzen Reihe nationaler bzw. regionaler Kooperationssysteme auszugehen. Wendet man das Differenzprinzip

⁸ Es geht hier um den kausalen Zusammenhang zwischen den „in der laufenden Periode“ (z.B. in diesem Jahr) bereitgestellten Gütern und den in der gleichen Zeit erbrachten Leistungen der Bewohner des Wirtschaftsraumes, nicht um die Behauptung, die Differenz des Lebensstandards zwischen den Ländern des Nordens und den Ländern des Südens sei „leistungsgerecht“.

auf einen dieser Kooperationszusammenhänge an, dann sind nur die Bewohner dieser Volkswirtschaft oder Region die wirtschaftlichen Kooperationspartner, zwischen denen die dort bereitgestellten Güter als Erträge des Kooperationszusammenhangs gerecht aufgeteilt werden müssen. Natürlich stellen die vergleichsweise dünnen interregionalen Verknüpfungen zwischen den dichten regionalen Kooperationsystemen, konkret: die globalen Handels- und Finanzmärkte sowie Direktinvestitionen, einen eigenen Kooperationszusammenhang dar. Wenn es aber um dessen verteilungsgerechte Gestaltung geht, dann stehen ausschließlich die Lasten und Erträge dieses Kooperationszusammenhangs zur Verteilung an und nicht – wie bei der globalen Ausdehnung des Differenzprinzips – alle weltweit bereitgestellten Waren und Dienstleistungen.

2.2 Recht auf Mindestausstattung mit Gütern

Vermag eine globale Ausdehnung des Differenzprinzips nicht zu überzeugen und bieten sich auch keine anderen egalitaristischen Prinzipien an, dann bleibt noch die Möglichkeit, die globale Güterverteilung anhand suffizienzorientierter Maßstäbe ethisch zu reflektieren, d.h. danach zu fragen, ob für alle Menschen gewisse Mindeststandards (ein „genug“) der Güterverfügbarkeit erfüllt sind⁹. Eine Argumentationskette zur Begründung eines Menschenrechts auf eine Mindestausstattung mit Gütern geht von Menschen als bedürftigen, verwundbaren und leidensfähigen Wesen aus, die eigene Interessen ausbilden und verfolgen bzw. eigene Vorstellungen guten Lebens entwerfen und verwirklichen wollen, dazu aber nur in der Lage sind, wenn drei fundamentale Interessen befriedigt werden: wenn sie erstens vor jedem Übergriff auf Leib und Leben geschützt sind (Existenzinteresse); wenn sie zweitens hinreichend mit Gütern ausgestattet sind, so dass sie weder in einer existentiellen Notlage leben müssen, noch einem gravierenden, ihre Gesundheit auf die Dauer untergrabenden Versorgungsmangel ausgesetzt sind (Subsistenzinteresse); und wenn sie drittens die Chance haben, ihre Fähigkeiten weiter zu entwickeln und in ein Gemeinwesen einzubringen (Entwicklungsinteresse)¹⁰.

Für die folgende Argumentation wird vorausgesetzt, dass zumindest der Anspruch eines jeden Menschen auf Existenz- und Subsistenz und damit auf eine dauerhaft

⁹ Das Begriffspaar „egalitaristisch“ vs. „suffizienzorientiert“ im Anschluss an Wolfgang Kersting (z.B. Kersting 2000, 385-392; Ders. 2002, 97-101), der seinerseits auf Harry Frankfurt verweist. Zum Hintergrund der Debatte vgl. Krebs Hg. 2000, darin vor allem Krebs 2000.

¹⁰ Die Formulierung der Argumentationskette hier (mit Ausnahme des Einbringens der Fähigkeiten in ein Gemeinwesen) im Anschluss an Kersting 2002, 128-137. Vgl.a. Amartya Sens Verständnis von Entwicklung als Abbau von Unfreiheiten bzw. als Ausbau der Möglichkeiten des einzelnen, das Leben zu führen, das er wertschätzt (z.B. Sen 2001, 3-110).

sein Überleben sichernde Mindestausstattung mit Gütern (Ausschluss extremer Armut)¹¹, überzeugend begründet werden kann und dass diesem universalen Recht eine universale Unterstützungspflicht entspricht (vgl. Kersting 2002, 128f.). Diese verpflichtet jeden Menschen dazu, das ihm Mögliche und Zumutbare zur Überwindung der extremen Armut beizutragen. Aber mit der Feststellung einer allgemein Verpflichtung eines jeden Menschen ist noch nicht geklärt, welche Person im einzelnen zu welchen Handlungen verpflichtet ist¹². Einsichtig ist immerhin, dass es hier – anders als z.B. bei der Pflicht zur Hilfeleistung nach einem Autounfall – nicht um Handlungen eines Einzelnen zugunsten eines Anderen oder einiger weniger Anderer geht, sondern im allgemeinen um Pflichten, zum Aufbau und zur dauerhaften Funktionsfähigkeit solcher Institutionen beizutragen, die vielen wirksam helfen können (vgl. Hinsch 2003).

2.3 Erst- und Mitverantwortung

Der entscheidende Punkt zu einer Konkretisierung jener Pflichten, die aus der globalen Verteilungsgerechtigkeit folgen, dürfte nun in der Anerkennung des Faktums liegen, dass – abgesehen von individuellen Zufallskarrieren – extreme Armut dauerhaft nur überwunden werden kann durch gesellschaftliche Entwicklung. M.a.W. für eine dauerhafte Reduktion extremer Armut muss sich die Gesellschaft selbst, in der die Armen leben, entwickeln. In der Gesellschaft muss ein dauerhafter umweltverträglicher Wachstumsprozess in Gang kommen, der zumindest auch, besser noch: vorrangig („pro-poor growth“; vgl. Klasen i.Ersch) den Armen zugute kommt. Kontinuität erreicht ein solcher Wachstumsprozess vor allem dann, wenn er mit einer positiven politischen und sozio-kulturellen Entwicklung verbunden ist. Dass sich die Gesellschaft selbst entwickeln muss, bedeutet eben auch, dass die politische Institutionen der Gesellschaft die Veränderungen soweit möglich entsprechend den Wert- und Normvorstellungen (inkl. Gerechtigkeitsvorstellungen) der weit überwiegenden Bevölkerungsmehrheit gestalten. So bedarf es der Entwicklung bzw. dauerhaften Sicherung einer demokratischen Verfassung, einer funktionsfähigen Verwaltung, eines verlässlichen Rechtsstaates und einer vitalen politischen Öffentlichkeit, aber auch des Aufbaus sozialer Netzwerke und intermediärer Instanzen sowie der kreativen Weiterentwicklung tradierter Werte und Normen, Selbst- und Weltbilder. Weil dauerhafte Überwindung von Armut notwendigerweise durch gesellschaftliche Entwicklung vermittelt ist und solche Entwicklungsprozesse von

¹¹ Eigentlich müsste die geforderte Mindestausstattung mit Gütern auch die materielle Basis für einen unabdingbaren Grundstock an Entfaltungsmöglichkeiten und Beteiligungsmöglichkeiten enthalten. Aber die Bestimmung dieses Grundstocks wirft umfassende Probleme auf, so dass im folgenden auf diesen Aspekt verzichtet wird.

¹² Zum Problem der Pflichtenzuweisung vgl. O’Neill 1999; Hinsch/Stepanians i.Ersch.

der „zu entwickelnden“ Gesellschaft selbst verwirklicht werden müssen, liegt die Erstverantwortung für die Überwindung der Armut bei den Mitgliedern der Gesellschaft, in der die Armen leben.

Das bedeutet jedoch nicht, dass die Menschen in den Industrieländern aus der Verpflichtung entlassen sind, durch geeignete institutionelle Arrangements den extrem Armen in den Entwicklungsländern zu helfen. Selbst diejenigen, die exogene Entwicklungshindernisse leugnen oder ihre Bedeutung gering veranschlagen, nehmen u.a. die Bewohner in den reichen Demokratien des Norden in die Pflicht, jene Länder des Südens zu unterstützen, die aus eigener Kraft das angedeutete, höchst ambitionierte Entwicklungsprogramm nicht verwirklichen können, nämlich zum Aufbau von Demokratie, Rechtsstaat, Marktwirtschaft und Zivilgesellschaft nicht in der Lage sind (vgl. Rawls 2002, 41, 131-149; Kersting 2002, 140f.)

Die Tragweite der Verpflichtungen wird aber erst richtig erfasst, wenn man berücksichtigt, dass die Entwicklungsprozesse in den Ländern des Südens auch durch exogene Faktoren beeinflusst werden (vgl. Pogge 1999). Die positive Entwicklung eines Landes kann durch globale Institutionen erschwert oder behindert werden. Dabei mag man zuerst daran denken, dass internationale Finanzinstitutionen, vor allem der IWF und die Weltbank, durch ihre Konditionalitätenpolitik direkt in viele Entwicklungsländer hineinregieren; damit sind eine ganze Reihe ethischer Probleme verbunden, die hier nicht weiter verfolgt werden können. Nicht weniger bedeutsam ist jedoch, dass Institutionen der globalen Ebene so gestaltet sind, dass sie eine positive politische, wirtschaftliche und/oder sozio-kulturelle Entwicklung erschweren. Zwei miteinander verwandte Beispiele aus der internationalen Rechtsordnung sind das Fehlen eines internationalen Insolvenzrechtes für Staaten¹³, das mit dafür ursächlich ist, dass die wirtschaftliche Entwicklung mancher Entwicklungsländer durch externe Überschuldung massiv behindert wird, und das fest etablierte Kreditprivileg, das zur Festigung der Machtposition undemokratischer Regierungen beiträgt, weil es jeder Regierung das uneingeschränkte Recht gibt, sich durch Kredite oder Anleihen zu verschulden, für deren Schuldendienst die Nachfolgeregierungen dann geradestehen müssen (vgl. z.B. Pogge 1999, 386-388). Rechtliche Regelungen wie diese sind Teil der Weltwirtschaftsordnung, die auch nicht-rechtliche Aspekte – bei den internationalen Finanzmärkten z.B. die aktuelle Weltwährungsordnung – enthält. Das massive Machtgefälle zwischen Industrieländer- und Entwicklungsländern¹⁴ legt die Vermutung nahe, dass einige dieser Strukturen ein-

¹³ Vgl. Dabrowski/Eschenburg/Gabriel Hg. 2000; Dabrowski u.a. 2003; Dies. Hg. 2003.

¹⁴ Die Notwendigkeit, das Machtgefälle zwischen „Norden“ und „Süden“ ethisch zu reflektieren, betonen u.a. O’Neill 1997, 225-231 und Forst 2002, 220-223.

seitig im Interesse „des Nordens“ sind und deshalb den moralischen Verallgemeinerungstest nicht bestehen können.

Die auf der globalen Ebene dominante Position der demokratisch gewählten Industrieländer-Regierungen ist auch der Grund dafür, dass die Politik der Finanzinstitutionen, aber eben auch die Strukturen der globalen Institutionen, die die politische, kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung in den Ländern des Südens beeinflussen, vor allem von den Menschen in den Industrieländern verantwortet werden müssen. Die entsprechenden Verpflichtungen sind ein – besonders wichtiger – Teil ihrer Mitverantwortung für jene wirtschaftliche, politische und sozio-kulturelle Entwicklung in den Entwicklungsländern, die zur dauerhaften Überwindung extremer Armut führt. Bürgerinnen und Bürger, die sich für eine globale Strukturpolitik ihrer Regierung einsetzen, mit der die politischen Handlungsmuster der internationalen Finanzinstitutionen und die Strukturen der weltwirtschaftlichen Institutionen im Interesse der Armen in den Entwicklungsländern verändert werden, entsprechen damit der allen Menschen auferlegten Unterstützungspflicht für die Menschen, die in extremer Armut leben.

2.4 Entwicklungsförderliche Weltwirtschaft

Die letzten Argumentationsschritte haben die Verpflichtung der Menschen vor allem in den Industrieländern für eine entwicklungsförderliche Weltwirtschaft¹⁵ in den Vordergrund gerückt. Die besondere Dringlichkeit der unbefriedigten Interessen der in extremer Armut Lebenden bedingt einen Vorrang ihres Entwicklungsinteresses vor den Interessen anderer Akteure, die eigenen Entfaltungs- und Beteiligungschancen zu verbessern. Weltwirtschaftliche Strukturen können nur dann gerecht sein, wenn sie diesem ethisch vorrangigen Interesse der Armen an einer Überwindung ihrer extremen Armut nicht zuwiderlaufen. Entsprechen sie diesem Interesse, weil sie in den weltwirtschaftlich integrierten Ländern ein pro-poor growth sowie eine politische und sozio-kulturelle Entwicklung zugunsten der Armen fördern und zugleich eine derart qualifizierte Entwicklung in anderen, weltwirtschaftlich nicht integrierten Ländern nicht behindern, dann werden sie hier als entwicklungsförderlich bezeichnet.

In der hier vorgeschlagenen Form hält das Gerechtigkeitskriterium der Entwicklungsförderlichkeit zu einer zweistufigen ethischen Reflexion an: Untersucht werden jeweils die kumulativen Auswirkungen des Kooperationszusammenhangs internationale Märkte auf ein Entwicklungsland (Wie beeinflussen die Märkte die Entwick-

¹⁵ Für den Begriff vgl. z.B. Müller 1997, 171 („entwicklungsförderliche internationale Rahmenbedingungen“) und Wallacher 2003 („entwicklungsgerechte Weltwirtschaft“).

lungsprozesse der Gesellschaft?); dabei werden diese Entwicklungseinflüsse der Märkte daraufhin befragt, wie sie sich auf die Situation der in dieser Gesellschaft lebenden Armen auswirken (Welche Folgen haben die durch die internationalen Märkte mit geprägten gesellschaftlichen Entwicklungsprozesse für die Situation der Armen?). Gerechtigkeitskriterien, die für binnengesellschaftliche Institutionen entwickelt wurden, können dagegen immer nur eine dieser beiden Ebenen der Folgenbewertung berücksichtigen¹⁶.

3 Maßstäbe der ethischen Reflexion internationaler Finanzmärkte

Das Gerechtigkeitskriterium der Entwicklungsförderlichkeit ist nur eines von mehreren Kriterien, anhand derer internationale Finanzmärkte ethisch reflektiert werden können. Deshalb wird es hier in eine etwas umfassendere Kriteriologie eingebettet, die auch die gesamtwirtschaftliche Funktionalität (→ 3.1) und die politische Gerechtigkeit inter-nationaler Beziehungen (→ 3.2) umfasst.

3.1 Funktionalität

Wie bei anderen wirtschaftlichen Institutionen auch, so richtet sich die ethische Reflexion internationaler Finanzmärkte zuerst einmal darauf, ob sie ihre Funktionen erfüllen: Wirkt sich in den beteiligten Ländern dieses Segment oder jene Geschäftspraxis der internationalen Finanzmärkte insgesamt positiv oder negativ auf die gesamtgesellschaftliche Funktionserfüllung des wirtschaftlichen Handlungsbereichs aus? Dabei wird hier davon ausgegangen, dass die wirtschaftlichen Institutionen einer Gesellschaft gemeinsam (und im Zusammenwirken mit anderen, vor allem staatlichen Institutionen) die Funktion haben, die materiellen Voraussetzungen für eine Reproduktion der Gesellschaft zu gewährleisten, bei der langfristig die Entfaltung- und Beteiligungschancen vieler Gesellschaftsglieder steigen. Konkret wird dies so verstanden, dass das Ziel eines dauerhaften, umweltverträglichen Wachstums zugunsten breiter Bevölkerungskreise (im folgenden kurz: das Wachstumsziel) für Institutionen des Handlungsbereichs Wirtschaft konstitutiv ist¹⁷. Dem entspre-

¹⁶ Joachim Wiemeyer (1998, 76f.) z.B. leitet aus binnengesellschaftlichen Gerechtigkeitsforderungen eine Liste von Gerechtigkeitskriterien für die globale Ebene ab, ohne zwischen trans- und inter-nationalen Beziehungen zu unterscheiden. So wendet er die Leistungsgerechtigkeit auf das Verhältnis der einzelnen Marktteilnehmer zueinander an, die Chancengerechtigkeit auf die Partizipation der Länder an den Welthandelsmärkten, und die Bedarfsgerechtigkeit versteht er als den Anspruch eines jeden Menschen auf Gewährleistung des physischen Existenzminimums.

¹⁷ Die zahlreichen Untiefen einer Verteidigung des Wachstumsziels auch für die Industriegesellschaften werden in diesem Beitrag mutig übersprungen. Allerdings soll angedeutet werden, dass das Wachstumsziel von den materiellen Voraussetzungen einer dauerhaften Verbesserung

chend geht es bei der funktionalen Analyse der internationalen Finanzmärkte (als einem internationalen Kooperationszusammenhang) um die Frage, welches institutionelle Arrangement dem Wachstumsziel der beteiligten Volkswirtschaften am besten entspricht.

Wie die damit skizzierte Aufgabe einer funktionalen Analyse der einzelnen internationalen Finanzmärkte zu bewältigen ist, kann hier nicht dargestellt werden. Beispielhaft sei aber vermerkt, dass die internationalen Finanzmärkte Handel und Direktinvestition möglich machen bzw. erleichtern. Über sie wird nicht nur der internationale Zahlungsverkehr abgewickelt; vielmehr erleichtern sie grenzüberschreitende Transaktionen auch durch die Bereitstellung von Möglichkeiten, über Währungsgrenzen hinweg Ansprüche auf künftige Zahlungen zu generieren. Damit erfüllen die internationalen Finanzmärkte für die integrierten Volkswirtschaften wichtige Funktionen; denn Handel und Direktinvestitionen wirken sich insgesamt – trotz mancher notwendiger Differenzierung im einzelnen – auf das Wachstumsziel der beteiligten Länder positiv aus¹⁸. Außerdem soll erwähnt werden, dass die gesamtwirtschaftliche Funktion der Märkte für Devisenderivate darin besteht, den Wirtschaftsakteuren ein Management von Wechselkursrisiken zu ermöglichen. Dies ist auch die entscheidende Legitimationsgrundlage für die Spekulation mit diesen Derivaten; weil spekulative Marktteilnehmer bereit sind, in der Hoffnung auf Gewinne Währungsrisiken zu übernehmen, können andere Wirtschaftsakteure, vor allem Unternehmen, die Wechselrisiken reduzieren, die sie aufgrund ihrer internationalen Geschäfte zu tragen haben. Allerdings sind die Volumina dieser spekulativen Transaktionen häufig sehr viel größer als zur Erfüllung der Funktion notwendig wäre. Einiges spricht dafür, dass diese „überschüssigen“ Volumina vor allem in Zeiten unruhiger Wechselkurse zu einer Verstärkung der anderweitig verursachten Währungsschwankungen beitragen (vgl. Menkhoff/Tolksdorf 1999, 158-172) und sich insofern in den beteiligten Volkswirtschaften negativ auf das Wachstumsziel auswirken.

Mit diesen und anderen Überlegungen zur Funktionalität der Segmente und Geschäftspraktiken der internationalen Finanzmärkte ist die ethische Reflexion dieser Märkte aber noch nicht beendet. Jede Gesellschaft stellt an die eigenen wirtschaftlichen Institutionen nicht nur den Anspruch, dass sie ihre Funktionen erfüllen,

der Entfaltungs- und Beteiligungschancen der Bürgerinnen und Bürger zu begründen ist *und qualifiziert* werden kann.

¹⁸ Anders als in der Kritik von Herwig Büchele und Erich Kitzmüller (2002) an der Studie „Globale Finanzen und menschliche Entwicklung“ (Sachverständigengruppe 2001) wird hier davon ausgegangen, dass die Gegenüberstellung „eigenbestimmte“ vs. „weltmarktzentrierte Entwicklung“ zu einfach ist und eine pauschale Bevorzugung der „eigenbestimmten“ Entwicklungsstrategie nicht begründet werden kann. Entscheidend ist, dass alle Länder in die Lage versetzt werden, ihre Integration in die Weltmärkte entsprechend eigenen Interessen bzw. Zielvorstellungen zu gestalten.

nämlich dem Wachstumsziel dienen, sondern auch Ansprüche daran, wie sie diese Funktionen erfüllen. Zwei dieser Ansprüche, die auch gegenüber den internationalen Finanzmärkten erhoben werden, beziehen sich direkt auf den Beitrag der wirtschaftlichen Institutionen zum Wachstumsziel und sollen hier deshalb als Teilaspekte der Funktionalität aufgeführt werden. Erstens sollen wirtschaftliche Institutionen effizient sein. Ein institutionelles Arrangement der internationalen Finanzmärkte kann man dann effizient nennen, wenn kein anderes Arrangement bekannt ist, mit dem der gewünschte Grad der Funktionserfüllung kostengünstiger erreicht oder bei gleichen Kosten der Grad der Funktionserfüllung gesteigert werden kann¹⁹. Zweitens sollen wirtschaftliche Institutionen ihre Operationen so vollziehen, dass ihre eigene Kapazität der Funktionserfüllung erhalten bleibt und dass andere wirtschaftliche Institutionen nicht (bzw.: allenfalls geringfügig) in ihrer Funktionsweise gestört werden. Im Sinne dieser Zielvorgabe werden internationalen Finanzmärkten stabil genannt, wenn erstens ihre Funktionsfähigkeit auch langfristig nicht gefährdet ist²⁰ und wenn es zweitens unwahrscheinlich ist, dass sie in den beteiligten Volkswirtschaften eine Finanzkrise auslösen oder eine anders verursachte Finanzkrise erheblich verstärken.

3.2 Politische Gerechtigkeit inter-nationaler Beziehungen

Über Effizienz und Stabilität hinaus stellt eine Gesellschaft an die Funktionsweise ihrer wirtschaftlichen Institutionen auch moralische und sittliche Ansprüche (z.B. einer gerechten Verteilung²¹): Die Art und Weise, wie wirtschaftliche Institutionen funktionieren, soll sich positiv – oder auch: nicht (zu) negativ – auf das Erreichen anderer, in der Gesellschaft als ethisch legitim geltender Ziele auswirken: Welche positiven Nebenwirkungen sollen die Institutionen unbedingt oder nach Möglichkeit haben, welche negativen können in Kauf genommen werden und welche sind

¹⁹ In den Fällen, in denen die zu vergleichenden institutionellen Arrangements Kosten in verschiedenen Währungen verursachen, kann dieser Effizienzbegriff, der auf pagatorische Kosten abzielt, zu Problemen führen. Über den Versuch, den verwandten Effizienzbegriff präzise zu definieren, sollte man nicht übersehen, dass – abgesehen von eindeutigen Fällen einer Ressourcenverschwendung – Effizienzvergleiche zwischen Varianten einer ökonomischen Institution mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind.

²⁰ Ein internationaler Finanzmarkt ist funktionsfähig, solange keine extremen Preisschwankungen auftreten und die Volumina der Markttransaktionen nicht einbrechen, so dass davon ausgegangen werden kann, dass der Markt zumindest den verbliebenen Marktteilnehmern einen „Dienst leistet“.

²¹ Die Forderung, dass das Wachstum breiten Bevölkerungskreisen zugute kommt, wird hier nicht als zusätzlicher ethischer Anspruch einer Gesellschaft an die Wirtschaft verstanden, sondern als Teil jener gesamtgesellschaftlichen Funktion, die für den wirtschaftlichen Handlungsbereich konstitutiv ist. Wenn nämlich langfristig ausschließlich einige Reiche immer reicher werden, dann dürfte dies die gesellschaftliche Akzeptanz dieses Institutionensets grundsätzlich in Frage stellen. Mit den hier angesprochenen Kriterien der binnengesellschaftlichen Verteilungsgerechtigkeit werden insofern strengere bzw. detailliertere Ansprüche an die Verteilung der Zuwächse gestellt.

unbedingt oder eben mehr oder minder dringend zu vermeiden? Dem entspricht in der Ethik internationaler Finanzmärkte, dass die positive Wirkung einer Institution dieser Märkte auf das Wachstumsziel der beteiligten Volkswirtschaften eine notwendige aber nicht hinreichende Voraussetzung für die ethische Legitimität dieser Institution ist. Deshalb sind moralische Kriterien zur Diskussion zu stellen, anhand derer die Nebenwirkung der internationalen Finanzmärkte auf das Erreichen anderer Ziele einer richtigen internationalen Ordnung in die ethische Beurteilung einbezogen werden können.

Neben den Verteilungswirkungen der internationalen Finanzmärkte sind unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten vor allem ihre Wechselwirkungen mit dem politischen Handlungsbereich der integrierten Gesellschaften sowie mit dem politischen System inter-nationaler Beziehungen zu untersuchen. Eine Liste grundlegender Gerechtigkeitsgrundsätze für die politischen Beziehungen zwischen den staatlich verfassten Gesellschaften (im folgenden auch vereinfacht: zwischen den Völkern) erhält man, wenn man von dem Gedanken ausgeht, dass sich die Völker, sofern sie gewisse Mindeststandards (z.B. die Wahrung der Freiheits- und politischen Beteiligungsrechte nach innen und den Verzicht auf Gewalt und aggressive Ziele nach außen) erfüllen, wechselseitig als gleichrangige Mitglieder der „Völkergemeinschaft“ anerkennen²². Sie werden sich dabei u.a. das Recht zusprechen, die eigenen Angelegenheiten eigenständig zu regeln – und zwar gemäß den Normen und Wertvorstellungen der eigenen Bürgerinnen und Bürger sowie unabhängig von einer gezielten Einflussnahme (der Bürgerinnen und Bürger) anderer Gesellschaften. Dieses Selbstbestimmungsrecht, das sich die Völker – bei Einhaltung der Mindeststandards – wechselseitig zusichern, schließt nicht aus, dass die Völker gemeinsame Angelegenheiten gemeinsam regeln. Abgesehen von dem seltenen Fall, dass sie die Regelungskompetenz für bestimmte gemeinsame Angelegenheiten ganz einer supranationalen Institution (wie der EU-Kommission) oder internationalen Organisation (wie der WTO) übertragen, werden die Völker den Anspruch erheben, dass die Regelungen gemeinsamer Angelegenheiten aus Prozessen der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung hervorgehen, die so organisiert sind, dass alle betroffenen Gesellschaften ihre Interessen einbringen können (Partizipationsgrundsatz).

Für die internationalen Finanzmärkte ist die erwähnte Liste grundlegender Regeln für inter-nationale politische Beziehungen und das dahinter stehende Bild der staatlich verfassten Gesellschaften in zweifacher Weise relevant. Erstens gehören die Transaktionen auf den internationalen Finanzmärkten zu den gemeinsamen Angelegenheiten, die – trotz Souveränitätsvorbehalten bei der Umsetzung – letztlich mit Regeln gestaltet werden, die in internationalen Prozessen der Meinungsbildung

²² Natürlich sind die hier skizzierten Überlegungen *angestoßen* durch die Lektüre des Rawlsschen „Recht der Völker“ (Rawls 2002).

(und Entscheidungsfindung) festgelegt werden. Diese Prozesse entsprechen vielfach nicht einmal einer Minimalversion des Partizipationsgrundsatzes. Das zeigt ein Blick auf die Strukturen der Institutionen, in denen diese Prozesse stattfinden. Im Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht, dessen „Empfehlungen“ sich die entsprechenden Aufsichtsbehörden der stark in die internationalen Finanzströme integrierten Industrie-, Transformations- und Schwellenländer kaum entziehen können, kommen z.B. nur die Vertreter von zehn führenden Industrieländern zusammen. Bestätigt wird diese Einschätzung, wenn man sich die Agenda der bis vor kurzen noch recht lebhaften Debatte über die internationale Finanzordnung ansieht. Hier dominieren mit der Transparenz volkswirtschaftlicher Daten sowie der Regulierung und Aufsicht der Finanzinstitute Themenbereiche, bei denen die Entwicklungs- und Transformationsländer aktiv werden müssen, während Fragen der Währungsordnung, bei denen auch den Industrieländern etwas abverlangt würde, in der ökonomischen Fachdiskussion eine geringe Rolle spielen und in den Debatten der internationalen Organisationen fast gar nicht vorkommen (Menkhoff 2001). Beide Beispiele zeigen, dass in einer ethischen Reflexion internationaler Finanzmärkte ein Kriterium der Beteiligungsgerechtigkeit zu formulieren und zu begründen ist, mit dem allzu ungleiche Einflusschancen der beteiligten Länder bei der Gestaltung der Strukturen internationaler Finanzmärkte kritisiert werden können.

Zweitens wirken die internationalen Finanzmärkte aber auch so in die einzelnen Gesellschaften hinein, dass ggf. das Bild einer Gesellschaft, die ihre Angelegenheiten eigenständig und gemäß den Interessen und ethischen Vorstellungen ihrer Bürgerinnen und Bürger regelt, in Frage gestellt wird. Zu diesem Problemkreis des Selbstbestimmungsrechtes gehört die in Deutschland recht stark diskutierte (z.B. Breuer 2000; Hengsbach 2002), hauptsächlich periphere Länder betreffende Gefahr, dass der wirtschafts- und sozialpolitische Spielraum demokratisch gewählter Regierungen durch die Integration in die internationalen Finanzmärkte massiv beschränkt wird. Hat nämlich ein Transformations- oder Schwellenland (meist durch den grenzüberschreitenden Verkauf von Wertpapieren) in großem Umfang kurzfristig abrufbares Finanzkapital aufgenommen, dann läuft dessen Regierung Gefahr durch Einschlagen eines politischen Kurses, der den Interessen und Politikvorstellungen der internationalen Finanzanleger nicht entspricht, eine Finanz- und Währungskrise (→ 1.3) mit häufig katastrophalen Folgen für die eigene Wirtschaft auszulösen. Zu dem Problemkreis gehört aber auch der Fall, dass sich in einem Land mit der Integration in die internationalen Finanzströme Geschäftspraktiken (wie z.B. feindliche Übernahmen) verbreiten, die (selbst oder in ihren Fernwirkungen auf den Wirtschaftsstil des Landes) zu den Wert- und Normvorstellungen der weit überwiegenden Bevölkerungsmehrheit im Widerspruch stehen. Die skizzierten Probleme legen es nahe, ein Kriterium zu formulieren, das die Verträglichkeit der internationalen Finanzmärkte mit der Selbstbestimmung der beteiligten Gesellschaften zum Inhalt hat. Was den zuletzt genannten Fall angeht, so reicht es

wahrscheinlich, wenn sich die Völker wechselseitig das Recht zuerkennen, jeweils die eigene Integration in die Finanzmärkte entsprechend den Interessen und ethischen Vorstellungen der eigenen Bevölkerung frei zu gestalten. Bezüglich des ersten Falls ist jedoch zu überlegen, ob es nicht einer kooperativen Regelung zum Schutz des Selbstbestimmungsrechtes bedarf, dessen weitgehende Erosion jeglicher moralischer Regelung inter-nationale politischen Beziehungen den Boden entziehen würde, aber auch – jeweils in den Gesellschaften – die Substanz der Demokratien gefährden würde.

3.3 Vorrang der Entwicklungschancen der extrem Armen

Schließlich kann – wie vorhin skizziert – aus der globalen Verteilungsgerechtigkeit abgeleitet werden, dass auch bei der Gestaltung der internationalen Finanzmärkte den Entwicklungsinteressen der betroffenen extrem Armen ein Vorrang zukommt gegenüber einer Verbesserung der Entfaltung- und Beteiligungschancen derer, die bereits eine Mindestausstattung mit Gütern erreicht haben, so dass von den materiellen Voraussetzungen her ihr Überleben nicht gefährdet ist (→ 2.4). Für die Gestaltung der internationalen Finanzmärkte (möglicherweise auch für die Gestaltung des internationalen Handels) ist dieser Vorrang als ein Kriterium zu formulieren, das angewandt werden kann, wenn Funktionalität und Stabilität der Finanzmärkte in ausreichendem Maße gesichert sind: Bei der Gestaltung des Kooperationszusammenhangs „internationale Finanzmärkte“ ist jenes institutionelle Profil zu wählen, das sich am positivsten auf die Entwicklungschancen der extrem Armen in den kooperierenden Gesellschaften mit dem geringsten Wohlstandsniveau (hier vor allem: in den Schwellenländern) auswirkt. Bei der Anwendung des Kriteriums ist zu beachten, dass sich – um der Kontinuität des Kooperationszusammenhangs willen – die Teilnahme an den internationalen Finanzmärkte auch für die Industrieländer in Zukunft noch lohnen muss; die Nettoerträge der Industrieländer aus einer Teilnahme müssen im Vergleich zur Nichtteilnahme positiv sein („Partizipationsbedingung“). Außerdem ist zu beachten, dass die Entwicklungschancen der extrem Armen in den nicht beteiligten Ländern durch das gewählte institutionelle Arrangement nicht negativ beeinflusst werden dürfen.

Ähnlich wie der Vorschlag eines global ausgedehnten Differenzprinzips zielt dieses Vorrangkriterium darauf, die Vorteile der schlechtest gestellten Betroffenen zu maximieren. Das diesem Kriterium zugrunde liegende Bild der Weltwirtschaft ist aber ein anderes: Weltwirtschaft ist nicht die Gesamtheit aller wirtschaftlichen Institutionen dieser Erde, die in Zeiten der Globalisierung alle eng miteinander verbunden sind; abgesehen von transnationalen Unternehmen und den internationalen wirtschaftspolitischen Institutionen besteht die Weltwirtschaft vor allem aus einigen Märkten, die – in begrenztem Umfang – auch über die Grenzen

regionaler Wirtschaftsräumen hinausgehen. Dem entsprechend geht es um einen Maßstab, der nicht an die Gesamtheit aller wirtschaftlichen Institutionen dieser Erde anzulegen ist, sondern nur an bestimmte globale Institutionen, hier eben: an die internationalen Finanzmärkte. Angezielt wird nicht eine Egalisierung der materiellen Lebensbedingungen aller Menschen (abgesehen von produktiven Ungleichheiten), sondern – mit Blick auf eine notwendige Subsistenzsicherung – ausschließlich eine gerechte Verteilung der begrenzten (Netto-)Erträge des gerade reflektierten Kooperationszusammenhangs²³. Die am schlechtesten Gestellten, deren Position möglichst weitgehend verbessert werden soll, sind bei der Anwendung dieses Kriteriums auf die internationalen Finanzmärkte also auch nicht die extrem Armen in den ärmsten Entwicklungsländern, sondern die extrem Armen in jenen daran beteiligten Ländern, deren Wohlstandsniveau besonders niedrig ist; das sind bei den internationalen Finanzmärkten vor allem die Armen in den Schwellenländern.

4 Reformperspektiven

Im vorletzten Abschnitt (→ 2) wurde ein Vorrang der Entwicklungsinteressen der extrem Armen in den Schwellenländern vor dem Interesse anderer Personen an einer Verbesserung ihrer Position begründet. Zu welchen Schlussfolgerungen kommt man, wenn man dieses Kriterium auf die institutionelle Ausgestaltung der internationalen Finanzmärkte anwendet?

4.1 Entwicklungsförderung durch Ausweitung oder durch Gestaltung der Finanzströme von Nord nach Süd?

Manchmal wird vorgeschlagen, die Wachstumsprobleme der Entwicklungsländer dadurch zu lösen, dass die Menschen in den Industrieländern einen erheblicher Teil ihrer Ersparnisse in den Entwicklungsländern anlegen. Weil der notwendige Transfer von Finanzmitteln durch Ausdehnung der Ausländischen Direktinvestitionen allein nicht zu erreichen sei, müßten die Akteure aus den Industrieländern „in großem Stil“ Wertpapiere in den Entwicklungsländern kaufen. Zumindest in den Schwellenländern wäre es möglich, auf diese Weise die Investitionen und damit die Wachstumsdynamik zu erhöhen. Die Befürworter dieses Vorschlags identifizieren das Hauptproblem der Entwicklungsfinanzierung in einem von außen zu behebbenden Mangel an „finanziellen Ressourcen“ – und damit falsch. Das Hauptproblem liegt

²³ Wenn – wie in „Gerechter Friede“ (Deutsche Bischofskonferenz 2000) – gefordert wird, der wirtschaftliche Austausch zwischen reichen und armen Ländern müsse „vor allem den am stärksten Benachteiligten zugute kommen“ (GF 92), so kann dies auch im Sinne des hier vorgeschlagenen Kriteriums verstanden werden. Es ist nicht notwendig, dies – mit Gillner 2003, 169 – als eine Anwendung des globalen Differenzprinzips zu verstehen.

nämlich im Aufbau eines nationalen Finanzsystems, das durch eine gute Auswahl und Kontrolle der Kapitalnehmer für eine ökonomisch sinnvolle Verwendung der Finanzmitteln sorgt (→ 1.3). Gelingt es, ein solches Finanzsystem mit einem leistungsstarken Bankensektor (bestehend aus den Geschäftsbanken und der Zentralbank des Landes) aufzubauen, dann scheitern gewinnträchtige Investitionsprojekte nicht mehr daran, dass der Volkswirtschaft insgesamt Finanzmittel fehlen. Schließlich schafft ein funktionsfähiger nationaler Bankensektor selbst das zusätzliche Geld, das für eine Ausdehnung der Investitionen oder allgemeiner: für einen Wachstumsprozess benötigt wird (→ 1.3).

Was aus den Industrieländern „herbeigeschafft“ werden kann, ist dagegen ausschließlich Geld anderer Währungen. Viele Entwicklungsländer benötigen diese Devisen dringend, um ihre chronischen Leistungsbilanzdefizite – verursacht durch ihre schwache Position auf den Welthandelsmärkten und den Schuldendienst auf zuvor aufgenommene Fremdwährungsschulden (Kredite oder Rentenpapiere in Dollar, Euro oder anderen stabilen Währungen). Zur Finanzierung des internen Entwicklungsprozesses kann dieses Geld aber nur eingesetzt werden, nachdem es in die Landeswährung getauscht wurde, also exakt in jenes Geld, welches das Land bzw. sein eigener Bankensektor selbst „herstellt“ (→ 1.3).

Die Strategie einer Beschleunigung der internen Wachstumsdynamik durch Nettokapitalimporte in Form grenzüberschreitender Wertpapier-Verkäufe ist aber nicht nur aussichtslos, sondern auch gefährlich. Die Anleger aus den Industrieländern können bei Bedarf die in den Schwellenländern gekauften Wertpapiere nicht nur zügig wieder verkaufen, sondern sie können ihr Geld durch Umtausch in eine andere Währung auch zügig wieder aus dem Land „herausziehen“. Die Mexiko-(1994/95) und die Asienkrise (1997/98) haben gezeigt, dass das Risiko einer Finanz- und Währungskrise (→ 1.3) für Länder, die zeitweilig sehr viele Finanzinvestitionen in Form von Wertpapierkäufen anzogen, sehr hoch ist. Schon bei einer Nachricht über ein eigentlich relativ bedeutungsloses politisches oder wirtschaftliches Problem kann die Euphorie der Finanzanleger in Skepsis umschlagen, so dass sie massenhaft Wertpapiere verkaufen und Geld abziehen. Die Finanzkrise stürzt das Land in eine Rezession. Die (mit-) ausgelöste Währungskrise verstärkt das Problem, weil die Schulden der Unternehmen und Finanzinstitute aus Schwellenländern häufig zu einem erheblichen Teil Fremdwährungsschulden sind, so dass Zins und Tilgung auch in diesen Währungen bezahlt werden müssen. Um den gleichen Schuldendienst wie vor der Abwertung ihrer Landeswährung zu leisten, müssen die Schuldner nun sehr viel mehr heimisches Geld verdienen als früher. Weil viele Akteure diese Zahlungsverpflichtungen nicht mehr erfüllen können und Bankrott anmelden müssen, werden die rezessiven Tendenzen verschärft.

Vorschläge, die über die Wertpapiermärkte (oder die Kreditmärkte) fließenden Finanzströme vom Norden in den Süden, massiv zu erhöhen, laufen den Entwicklungsinteressen der extrem Armen in den Schwellenländern also zu wider. Statt die Schleusentore der Schwellenländer für internationale Finanzanlagen weit aufzustoßen, kommt es mit Blick auf einen dauerhaften Wachstumsprozess darauf an, die Integration dieser Länder in die internationalen Finanzmärkte zu gestalten. Hierhin gehören die Erhöhung der Datentransparenz, die Übernahme globaler Regulierungsvorschriften für Finanzinstitute, aber auch die Implementation einer Kapitaleinfuhrkontrolle (Vorbild meist: die Chilenische Bardepotpflicht), mit der der Kapitalimport gestaltet (weniger kurzfristige, mehr langfristige Finanzanlagen) und bei Bedarf auch begrenzt werden kann. Neben diesen Maßnahmen der Schwellenländer-Regierungen sind zudem Umschuldungsklauseln auf Anleihen zu erwähnen. Weil die Rentenpapiere zu einem großen Teil in den Industrieländern gehandelt werden, sind bei der Einführung dieser Klauseln vor allem die Regierungen bzw. die Finanzinstitute im Norden gefragt. Alle diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Wahrscheinlichkeit einer Finanz- und Währungskrise zu reduzieren. So bedarf es zu ihrer Begründung auch nicht des verteilungstheoretisch begründeten Vorrangkriteriums; vielmehr ergeben sie sich bereits aus dem Ziel, die Stabilität der internationalen Finanzmärkte zu erhöhen. Auch wenn es an der politischen Umsetzung großenteils noch mangelt, besteht in den Wirtschaftswissenschaften doch ein recht breiter Konsens darüber, dass diese Maßnahmen sinnvoll sind.

4.2 Bankenförderung und deren währungspolitische Absicherung

Statt das gesamte Instrumentarium der Stabilisierung peripherer Länder gegen Finanz- und Währungskrisen an dieser Stelle ethisch zu reflektieren²⁴, soll hier danach gefragt werden, ob das Vorrangkriterium über diesen Reformkonsens hinaus ein spezifisches Profil der Maßnahmen nahe legt.

In der kritischen Auseinandersetzung mit den Vorschlägen einer Entwicklungsstrategie, die systematisch auf Kapitalimporte setzt, wurde bereits hervorgehoben, dass Finanzmärkte und Finanzinstitute, die für eine effiziente Allokation der Finanzmittel sorgen, eine zentrale finanzwirtschaftliche Voraussetzung für einen dauerhaften Wachstumsprozess darstellen. Für deren Förderung bieten sich vor allem zwei Strategien an: ein gezielter Auf- und Ausbau der Wertpapiermärkte oder ein Ausbau des heimischen Bankensektors. Für die meisten Schwellenländer ist davon auszugehen, dass das skizzierte Vorrangkriterium eine Präferenz für die Banken-

²⁴ Für eine kurze Reflexion der Instrumente vgl. z.B. Emunds 2003, 350f., für einen instruktiven Überblick über die Diskussion vgl. Frenkel/Menkhoff 2000, 21-50, 60-74.

förderung begründen kann²⁵. Da Banken die Finanzierungs- und Anlagebedürfnisse breiter Bevölkerungskreise eher abdecken als hoch-entwickelte Wertpapiermärkte (vgl. Hellmann/Murdock/Stiglitz 1997), dürfte die Strategie der Bankenförderung besser zu einem pro-poor growth, d.h. zu einem Wachstumsprozess mit überdurchschnittlichen Zuwächsen bei den ärmsten Bevölkerungsschichten, passen. Über die Emission eigener Wertpapiere können sich fast ausschließlich größere Unternehmen finanzieren; und aufgrund der starken Kursschwankungen sind Wertpapierkäufe keine Sparform, die in den Schwellenländern breiten Schichten empfohlen werden könnte. Heimische Geschäftsbanken dagegen können durch entsprechende staatliche Förderung angeregt werden, auch im ländlichen Bereich für das Kredit- und Einlagengeschäft Zweigstellen aufzubauen. In die Strategie, für das ganze Land einen starken pluralen Bankensektor aufzubauen, kann zudem die Förderung von Mikrokredit-Institutionen eingebunden werden. Diese sind auf die Finanzierungsbedürfnisse von Kleinstunternehmern und die Anlagemöglichkeiten von Kleinstsparern zugeschnitten.

Entsprechend dieser Strategie der Bankenförderung ist dann aber auch die Integration dieser Länder in die internationalen Finanzmärkte so zu gestalten, dass der Auf- oder Ausbau des heimischen Bankensektors möglichst wenig gestört wird. Im großen und ganzen kann dies durch die Instrumente erreicht werden, die das Finanzsystem eines Schwellenlandes überhaupt vor Finanz- und Währungskrisen schützen sollen (→ 4.1). Eine effektivere Sicherung – vor allem für Geschäftsbanken – ist allerdings zu erreichen, wenn darüber hinaus auch die in der Diskussion häufig ausgeblendete Währungsordnung einbezogen wird.

Vor der Asienkrise haben viele Schwellenländer ihre Wechselkurse mehr oder minder dauerhaft an eine Leitwährung, vor allem an den US-Dollar gebunden. Sie wollten damit zum einen Planungssicherheit für jene heimischen Unternehmen, die im internationalen Handel tätig waren oder im Ausland Kapital aufnahmen, und für ihre Geschäftspartner bzw. Kapitalgeber schaffen. Zum anderen wollten sie im Inland den Druck in Richtung stabilitätsorientierte Geldpolitik erhöhen – und zugleich für alle Fälle die Option einer Abwertung der heimischen Währung in der Hand behalten. Vor Ausbruch bzw. zu Beginn der Asienkrise hielten die Zentralbanken der südostasiatischen Staaten sehr lange an ihren fixierten Wechselkursen fest. Als die Devi-

²⁵ Mit der vorsichtigen Formulierung „für die meisten Schwellenländer“ soll darauf verwiesen werden, dass der hier vorausgesetzte Zielkonflikt „starke Wertpapiermärkte“ vs. „starke heimische Geschäftsbanken“ nicht in allen Ländern gegeben sein muss. Zwar wird im Normalfall ein stark entwickelter Wertpapiermarkt die Gewinnmargen der heimischen Banken bei der Kreditfinanzierung der größeren Unternehmen und damit ihre Kapazität, ein breites Zweigstellen-Netzwerk aufzubauen, reduzieren (vgl. Hellmann/Murdock/Stiglitz 1997). Aber ein vitaler Wertpapiermarkt kann den Bankensektor auch stützen, wenn er ihn teilweise von der Aufgabe der Fristentransformation entlastet.

senreserven verbraucht und die Wechselkurse nicht mehr zu halten waren, kam es dann zu einer besonders starken Abwertung ihrer Währungen.

Die Einsicht in die Rolle, die die Wechselkurse in der Asienkrise gespielt haben, führte dazu, dass den Schwellenländern heute vielfach empfohlen wird, bei der Wechselkursfrage eine der beiden möglichen Extrem-„Lösungen“ zu wählen: Sie sollen entweder ihre Wechselkurse (abgesehen von der Glättung sehr kurzfristiger Schwankungen) völlig freigeben oder sie sollen den Wechselkurs zu einer Leitwährung durch Abschaffung der Zentralbank unwiderruflich festlegen („Currency Board“). In beiden Fällen haben die Schwellenländer die ganze Last der währungspolitischen Strategie zu tragen. Im ersten Fall werden die Marktteilnehmer zwar nicht mehr auf die Aufgabe des Wechselkurszieles spekulieren und mit dieser Spekulation den Wertverlust der heimischen Währung extrem übersteigern; aber auch ohne eine solche Spekulation kann es aufgrund eines Stimmungsumschwungs unter den internationalen Anlegern zu plötzlichen starken Abwertungen kommen – mit den oben (→ 4.1) erwähnten rezessiven Konsequenzen, die über die Bankrotte von Fremdwährungsschuldnern vermittelt sind. Im zweiten Fall verzichtet das Land auf jedes geldpolitische Instrument, entsprechend der heimischen Konjunkturphase wachstumsbremsend oder -fördernd zu wirken. Zugleich stehen die Geschäftsbanken aber auch ohne jede Lender of last resort-Sicherung (→ 1.3) da; denn die heimische Zentralbank wurde abgeschafft, ohne dass sich die Zentralbank des Leitwährungslandes bereit erklärt hat, dafür zu garantieren, dass die Guthaben der Geschäftsbanken in dem Schwellenland bei Bedarf 1:1 in Bargeld der Leitwährung getauscht werden können.

Um exemplarisch zu verdeutlichen, dass die währungspolitischen Lasten auch anders verteilt werden könnten, soll hier abschließend der Vorschlag von Peter Bofinger (1999; Ders. 2000) für währungspolitische Kooperationen jeweils zwischen einer Leitwährungs-Zentralbank (vor allem die US-amerikanischen „Federal Reserve“ und die Europäische Zentralbank) und der Zentralbank eines Schwellenlandes skizziert werden. In einer solchen Kooperation muß die Zentralbank des Schwellenlandes Jahr für Jahr den Geldmarktzinssatz und das Wechselkursziel so festlegen, dass das für ein Jahr auf dem Geldmarkt des Landes angelegte Geld (einschließlich Umtausch am Ende des Jahres) exakt die Rendite erzielt, die man auch auf dem Geldmarkt des kooperierenden Leitwährungslandes erhält (vgl. Zinsparität). Auf diese Weise wird ausgeschlossen, dass auf der Suche nach einer höheren Rendite viel Kapital vorübergehend ins Land strömt. Wenn das Schwellenland darüber hinaus eine solide Wirtschaftspolitik und eine effektive Aufsicht der Banken glaubwürdig vertraglich zusichert, dann könnte die „Fed“ oder die EZB das Wechselkursziel des Landes mit garantieren, d.h. verbindlich zusagen, dass sie bei einer drohenden übermäßigen Abwertung der Schwellenlandwährung unterstützend eingreift. Auf diese Weise würden plötzliche, starke Abwertungen

einer Schwellenländerwährung verhindert. Vor allem wäre bei diesem Arrangement eine effektive Lender of last resort-Sicherung der Geschäftsbanken möglich, so dass der heimische Bankensektor des Schwellenlandes von einer vielfach heftig wirksamen Entwicklungsbremse befreit würde: Weil die in die Kooperation eingebundene Zentralbank des Industrielandes den Umtauschkurs in eine Anlagewährung nach unten hin absichern würde, könnte den Bankenkunden endlich ein vollwertiger Schutz ihrer Kontoguthaben gewährt werden (→ 1.3) – ein Schutz, der von diesen antizipiert wird und darum die Wahrscheinlichkeit, dass es überhaupt zu einer Banken- und einer Währungskrise kommt, stark reduziert.

Anders als bei den Extrem-„Lösungen“ müssten allerdings auch die Industrieländer der teilnehmenden Zentralbanken einen Teil der Anpassungslasten tragen. Sie müssten für diese Kooperation ihre währungspolitische Souveränität – wenn auch in geringfügigem Maße – einschränken. Falls nämlich die Schwellenland-Währung dann doch einmal eine Intervention der Leitwährungs-Zentralbank benötigt, ist damit zu rechnen, dass die dabei zusätzlich geschaffene Liquidität größtenteils in ihrem Währungsraum wieder auftaucht. Zwar dürfte dert der kooperierenden Zentralbank aus dem Norden die Neutralisierung dieser Liquidität im Normalfall nicht allzu schwer fallen; außerdem steht diesem Nachteil auch der Vorteil einer höheren Stabilität der internationalen Finanzmärkte gegenüber. Trotzdem erscheint es nicht unplausibel, dass die geringfügige Reduktion monetärer Souveränität den Bürgerinnen und Bürgern des Leitwährungslandes (bzw. der Region mit der Leitwährung) gewichtiger erscheint als dieser Systemvorteil. Nimmt man zudem an, dass die Nettoerträge der Realisierung dieses Vorschlags für die Armen in einem Schwellenland tatsächlich so groß wie angedeutet sind, dann läge hier ein währungspolitisches Beispiel für eine Reform vor, bei der das oben skizzierte Vorrang-Prinzip zur Anwendung käme. Die Forderung, diesen Vorschlag umzusetzen, könnte durch den Hinweis rechtfertigt werden, dass bei Wahrung der Funktionalität und Stabilität der Finanzmärkte und bei Einhaltung der Partizipationsbedingung für die Industrieländer die Vorteile der extrem Armen in den Schwellenländern zu maximieren sind.

Literatur

- Boatright, John R.
(1999) Ethics in finance (Foundations of business ethics 1), Malden/Massachusetts -Oxford: Blackwell.
- Bofinger, Peter
(1999) The Euro and the „New Bretton Woods“, in: The European Union Review 4/1, 7-25.

- (2000) Währungspolitik in „emerging market economies“, in: Friedhelm Hengsbach und Bernhard Emunds (Hg.): Finanzströme in Entwicklungsländer – in welcher Form zu wessen Vorteil? Frankfurter Arbeitspapiere zur gesellschaftsethischen und sozialwissenschaftlichen Forschung 24, Frankfurt am Main: Nell-Breuning-Institut, 108-116.
- Breuer, Rolf-E.
(2000) Die fünfte Gewalt, in: Die Zeit, Ausgabe vom 24. April, 21f.
- Büchele, Herwig, und Erich Kitzmüller
(2002) Globale Finanzen und menschliche Entwicklung, in: Orientierung 66, 175f.
- Dabrowski, Martin, Rolf Eschenburg, und Karl Gabriel (Hg.)
(2000) Lösungsstrategien zur Überwindung der Internationalen Schuldenkrise (Volkswirtschaftliche Schriften 509), Berlin: Duncker & Humblot.
- Dabrowski, Martin, Andreas Fisch, Karl Gabriel und Christoph Lienkamp
(2003) Das Insolvenzrecht für Staaten. Philosophische Begründung – Ökonomische Beurteilung – Sozialethische Bewertung (Schriften des Institut für Christliche Sozialwissenschaften der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster 46), Münster: Lit.
- Dabrowski, Martin, Andreas Fisch, Karl Gabriel und Christoph Lienkamp (Hg.)
(2003) Die Diskussion um ein Insolvenzrecht für Staaten. Bewertung eines Lösungsvorschlages zur Überwindung der Internationalen Schuldenkrise (Volkswirtschaftliche Schriften 530), Berlin: Duncker & Humblot.
- Deutsche Bischofskonferenz
(2000) Gerechter Friede (Die Deutschen Bischöfe 66), Bonn: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz.
- Economist, The
(2003) A cruel sea of capital. A survey of global finance, Beilage zur Ausgabe vom 3.5.2003.
- Emunds, Bernhard
(2003) The integration of developing countries into international financial markets. Remarks from the perspective of an economic ethics, in: Business Ethics Quarterly 13, 337-359.
- Forst, Rainer
(2002) Zu einer kritischen Theorie transnationaler Gerechtigkeit, in: Reinhold Schmücker/Ulrich Steinvoth (Hg.): Gerechtigkeit und Politik. Philosophische Perspektiven (Deutsche Zeitschrift für Philosophie Sonderband 3), Berlin: Akademie-Verlag, 215-232.
- Frenkel, Michael, und Lukas Menkhoff
(2000) Stabile Weltfinanzen? Die Debatte um eine neue internationale Finanzarchitektur, Berlin u.a.: Springer.
- Fritz, Thomas, Mattis Hahn und Philipp Hersel
(2000) Kapital auf der Flucht. Offshore-Zentren und Steueroasen, Berlin: Berliner Landesgemeinschaft Umwelt und Entwicklung/Stiftung Umverteilen.
- Gillner, Matthias:
(2003) Weltgemeinwohl oder internationale Gerechtigkeit. Eine Analyse von „Gerechter Friede“ im Spiegel zeitgenössischer Moraltheorien internationaler Beziehungen, in: Heinz-Gerhard Justenhoven und Rolf Schumacher (Hg.) „Gerechter Friede“. Weltgemeinschaft in der Verantwortung. Zur Debatte um die Friedensschrift der deutschen Bischöfe (Theologie und Frieden 25), Stuttgart: Kohlhammer, 154-170.
- Gosepath, Stefan, und Georg Lohmann Hg.
(1999) Philosophie der Menschenrechte (suhrkamp taschenbuch wissenschaft 1338), 2. Auflage, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Hellmann, Thomas, Kevin Murdock, und Joseph E. Stiglitz
(1997) Financial Restraint. Toward a New Paradigm, in: Masahiko Aoki, Hyung-Ki Kim, und Masahiro Okuno-Fujiwara (Hg.): The Role of Government in East Asian Development, Oxford: Clarendon, 163-207.
- Hengsbach, Friedhelm
(2002) The global financial markets: no fifth power, in: Jean-Christophe Ammann u.a. (Hg.): A banker of our time. Business is movement (FS Rolf-E. Breuer), London: Weidnefeld & Nicholson, 163-171.
- Hinsch, Wilfried
(2003) Die Verschuldung ärmster Entwicklungsländer aus ethische Sicht, in: Dabrowski u.a. Hg. 2003, 17-44.
- Hinsch, Wilfried, und Markus Stepanians
(i.Ersch.) Severe poverty as a human rights violation — weak and strong (zitiert nach dem Manuskript).

- Kersting, Wolfgang
(2000) Theorien der sozialen Gerechtigkeit, Stuttgart - Weimar: Metzler 2000.
(2002) Kritik der Gleichheit. Über die Grenzen der Gerechtigkeit und der Moral, Weilerswist: Velbrück Wissenschaft.
- Klasen, Stephan
(i.Ersch.) In search of the Holy Grail. How to achieve pro-poor growth?, in: Nicholas Stern, Bertil Tungodden, Ivar Kolstad (Hg.): Toward pro-poor-policies. Aid, institutions, and globalisation, Washington: World Bank.
- Krebs, Angelika
(2000) Einleitung. Die neue Egalitarismuskritik im Überblick, in: Dies. Hg. 2000, 7-37.
Krebs, Angelika (Hg.)
(2000) Gleichheit oder Gerechtigkeit. Texte der neuen Egalitarismuskritik (suhrkamp taschenbuch wissenschaft 1495), Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Martin, Diarmuid
(2000) Globalization in the social teaching of the Church, in: Louis Sabourin (Hg.): Proceedings of the Workshop on: The social dimensions of globalisation (Pontificiae Academiae Scientiarum Socialium. Miscellanea 2), Vatikanstadt: Pontificia Academia Scientiarum Socialium, 82-93.
- Menkhoff, Lukas
(2001) Beteiligungsgerechtigkeit für Entwicklungsländer in der internationalen Finanzordnung, in: Politik und Gesellschaft, 377-385.
- Menkhoff, Lukas, und Norbert Tolksdorf
(1999) Finanzmärkte in der Krise? Zur Abkoppelung des Finanzsektors von der Realwirtschaft (Wissenschaft für die Praxis. Abteilung Forschung 11), Stuttgart: Deutscher Sparkassen Verlag.
- Möhring-Hesse, Matthias
(2003) Verteilungsgerechtigkeit. Die gerechte Reichtumsverteilung als Erfordernis allgemeiner Beteiligung (Manuskript der am Fachbereich Katholische Theologie der Westfälischen Wilhelms-Universität in Münster/Westfalen vorgelegten Habilitationsschrift), Frankfurt/Main.
- Müller, Johannes
(1997) Entwicklungspolitik als globale Herausforderung. Methodische und ethische Grundlegung (Kon-Texte. Wissenschaften in philosophischer Perspektive 5), Stuttgart u.a.: Kohlhammer.
- O'Neill, Onora
(1999) Transnationale Gerechtigkeit, in: Gosepath/Lohmann Hg. 1999, 188-232 (1engl. 1991).
- Pogge, Thomas
(1999) Menschenrechte als moralische Ansprüche an globale Institutionen, in: Gosepath/Lohmann Hg. 1999, 378-400.
- Prasad, Eswar, Kenneth Rogoff, Shang-Jin Wei und M. Ayhan Kose
(2003) Effects of financial globalization on developing countries. Some empirical evidence, Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Rawls, John
(2002) Das Recht der Völker. Enthält 'Nochmals: Die Idee der öffentlichen Vernunft' (Ideen & Argumente), Berlin - New York: de Gruyter (in dieser Fassung: engl. 1999).
- Sachverständigengruppe Weltwirtschaft und Sozialethik
(2001) Globale Finanzen und menschliche Entwicklung. Herausgegeben von der Wissenschaftlichen Arbeitsgruppe für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz.
- Sen, Amartya
(2001) Development as freedom, Paperback-Ausgabe, Oxford: Oxford University Press (1999)
- Wallacher, Johannes
(2003) Ethik einer entwicklungsgerechten Weltwirtschaft (Manuskript eines Beitrags für eine wirtschaftsethische Fachzeitschrift).
- Wiemeyer, Joachim
(1998) Europäische Union und weltweite Gerechtigkeit. Die Perspektive der christlichen Sozialethik (Schiften des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster 39), Münster: Lit.