



ISSA • AISS • IVSS

**Internationale Forschungskonferenz 2000
über soziale Sicherheit**
Helsinki, 25. - 27. September 2000



“Die soziale Sicherheit im globalen Dorf”

Globalisierung und soziale Sicherheit: Herausforderungen für die Politik

Dr. Walter GEPPERT

***Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger
Wien, Österreich***

INTERNATIONALE VEREINIGUNG FÜR SOZIALE SICHERHEIT (IVSS)
FORSCHUNGSPROGRAMM

GASTGEBENDE ORGANISATIONEN: FINNISCHE MITGLIEDSORGANISATIONEN DER IVSS

Referat für die Internationale Forschungskonferenz in Helsinki 2000

zum Thema 1, Sitzung 1.4.

Zusammenfassung:

Der durch die Globalisierung geförderte Standortwettbewerb erzeugt einen erheblichen Druck auf die Sozialstandards. Die Notwendigkeit des Sozialstaates steht damit außer Zweifel. Da die Vor- und Nachteile der Globalisierung, national wie international, ungleich verteilt sind, muss die Politik der Wirtschaft einen Handlungsrahmen vorgeben. Hiefür empfiehlt sich eine stärkere Orientierung an dem, was mit dem Begriff „soziale Marktwirtschaft“ umschrieben wird. Die unbedingt nötige Wertbindung des ökonomischen Handelns wird am ehesten auf der internationalen Ebene erreicht werden können. Ein Ansatz dafür muss die UN-Menschenrechtserklärung von 1948 mit ihrem Menschenrecht auf soziale Sicherung sein.

Globalisierung und soziale Sicherheit: Herausforderungen für die Politik

Dr. Walter Geppert (Wien/Österreich)

Das Wort Globalisierung ist in aller Munde, verbreitet Angst, erzeugt Sorgen. Fast täglich kann man dazu Beiträge in den Zeitungen lesen. Sie befassen sich meistens jedoch nur mit den wirtschaftlichen Konsequenzen der Globalisierung. Geschrieben wird z.B. über den steigenden Konkurrenzdruck, dem verschärften Standortwettbewerb oder den zunehmenden Kapitaltransfer. Kaum aufgegriffen werden dagegen Fragen der sozialen Sicherheit.

Vor zwei Jahren berichtete eine Tageszeitung in Wien über eine Umfrage mit der Schlagzeile, die *Globalisierung – der große Horrorladen der Österreicher*. 57 % der Befragten meinten damals, die Globalisierung der Wirtschaft wäre der Grund dafür, warum man sich in Österreich um die Arbeitsplätze und Sozialleistungen sorgen müsse.

Viele Menschen verbinden mit der Globalisierung einen Jobverlust, die Produktionsverlagerung in Billiglohnländer oder einen Sozialabbau. Nicht umsonst ist das Buch

der Französin VIVIANE FORESTER über der „Terror der Ökonomie“ ein Bestseller geworden. Ihr Gegenspieler, der Ökonom ALAIN MINC, spricht dagegen von der „glücksbringenden Globalisierung“.

Über den Begriff der Globalisierung besteht keine Einigkeit. Unterschiedlich ist daher auch der Zugang zum Thema: Der Ökonom geht vom Markt aus, der Soziologe stellt richtigerweise den Menschen in den Mittelpunkt seiner Beobachtungen. Man spricht von Gewinnern und Verlierern, meint damit Staaten, vergißt jedoch, daß es sich dabei um Bevölkerungsgruppen, also Menschen handelt.

1998 meinten zwei Wirtschaftsexperten man sollte jährlich einen „Globalisierungsgipfel“ abhalten. Die bestehenden internationalen Foren wären dazu ihrer Meinung nach nicht in der Lage: Das Treffen der G 7 ist zu exklusiv, Weltbank und IWF sind zu sehr auf Finanzfragen reduziert, die jährlichen UN-Generalversammlungen nur noch ein Ritual. Auf diesen Gipfel sollten vor allem Wirtschaftsthemen besprochen werden. Fragen der sozialen Sicherheit standen nicht auf dem Programm.

Die Globalisierung insb der Ökonomie ist nicht völlig neu oder einmalig. Sie gab es bereits lange bevor der Begriff von der Globalisierung erfunden wurde. Erste Ansätze dafür lassen sich bereits im 19. und im frühen 20. Jahrhundert auffinden. Auch die Nachkriegsordnung ab 1945 war auf die Herstellung einer globalisierten Wirtschaft ausgerichtet. Das bezeugen die Gründung vom IWF, der Weltbank und des GATT. In Europa wurde die für diese Zeit angedachte Entwicklungsstrategie mit der Gründung der EG und EFTA fortgesetzt. Ein anderer Höhepunkt im Liberalisierungsprozeß der Nachkriegszeit waren die GATT-Verhandlungen, zuletzt die sog Uruguay-Runde mit der Gründung der WTO. Die WTO versteht sich nur als eine Organisation zur Förderung des (Welt)Handels. Ökologische oder gar sozialpolitische Argumente für bestimmte Handelsbarrieren läßt sie nicht gelten.

Über die Geburtsstunde der – modernen – Globalisierung gibt es keine Einigkeit. Begonnen hat alles am 15. Nov. 1975 in Rambouillet, einem Vorort von Paris, auf einer Tagung der Staats- und Regierungschef der damals sechs wichtigsten Industrieländer. Mit diesem Treffen war der Weltwirtschaftsgipfel geboren. Heute spricht man von

der G 7 bzw G 8. Man redete in Rambouillet bereits über internationale Wirtschaftsoperationen und die Funktionsprinzipien der globalen Verflechtung.

1997/98 hat einer der Initiatoren des Gipfels von Rambouillet, der frühere deutsche Bundeskanzler HELMUT SCHMIDT, in einer Vortragsreihe über die Globalisierung, ihre Ursachen und Auswirkungen gemeint, wir sollten uns den politischen, ökonomischen und kulturellen Herausforderungen der Globalisierung stellen und sich mit diesen auseinandersetzen. Eines aber hätte, was auch meine Auffassung ist, außer Streit zu stehen: Das ist der Sozialstaat, bei dem muß es bleiben, selbst wenn er zwangsläufig in vielerlei Weise zu erneuern und umzubauen ist.

Im gleichen Jahr meinte WOLFGANG ZANK in der Zeitung „Die Zeit“, der Sozial- und Wohlfahrtsstaat sowie die Globalisierung schließen einander nicht aus. Durch die Globalisierung werde er sicherlich nicht kaputt gemacht. Wir müssen ihn nur wollen, woran bei ZANK und mir, keine Zweifel bestehen. Je ausgebauter der Sozialstaat ist, um so offener kann die Wirtschaft sein. Andernfalls läßt sich die für den globalen Markt verlangte Flexibilität kaum mit der Vorstellung der erwerbstätigen Bevölkerung nach sozialer Absicherung vereinbaren. Flexibilität bedeutet in vielen Fällen leider auch Kündigung. Das kann man im *World Labor Report der IAO (ILO)* aus dem Jahr 1997/98 nachlesen. Die Forderung vieler neoliberaler Ökonomen nach einem „schlanken“ Sozialstaat erschwert somit die notwendigen Anpassungen an die neue wirtschaftliche Realität.

Die Vor- und Nachteile der Globalisierung sind ungleich verteilt. Das ist national und international so. Die Globalisierung wirkt sowohl wohlstandserhöhend als auch wohlstandsgefährdend, ist also doppelgesichtig. Das hat den Ruf nach der Politik verstärkt: Die Politik soll der Wirtschaft einen politischen Rahmen vorgeben, in dem diese agieren kann und darf. Anfang 1999 stellte dazu ROMAN HERZOG, der frühere deutsche Bundespräsident, klar, daß die Politik nicht auf eine bloße Reperaturwerkstatt menschlich und sozial schädlicher Wirtschaftsentwicklungen reduziert werden dürfe.

Früher waren politische Zuständigkeit und ökonomischer Bereich weitgehend deckungsgleich. Die Politik hatte die Möglichkeit, für die meistens geographisch defi-

nierte Wirtschaft Gesetze zu erlassen und durchzusetzen. Mit der Globalisierung hat sich deren wirtschaftspolitischer Handlungsspielraum erheblich eingengt. In Europa verfügen die Nationalstaaten nicht mehr über alle wichtigen Parameter der wirtschaftspolitischen Steuerung. Ab 2002 gibt es eine einheitliche Währung. Die Paritäten zwischen den Währungen sind seit längerem fixiert. Das währungspolitische Geschehen bestimmt die Europäische Zentralbank in Frankfurt am Main.

Wir brauchen aber gleiche Bedingungen, zumindest vergleichbare Regeln und Begrenzungen. Das funktioniert im Zeitalter der Globalisierung wohl nur auf internationaler Ebene. Anders ist die allseits geforderte und unbedingt nötige Wertbindung des ökonomischen Handelns kaum erreichbar. Das Gebot der Stunde lautet daher: Zusammenrücken, miteinander, wenn nötig unter Preisgabe der nationalen Souveränität, Politik machen. Funktionieren wird das freilich nur, wenn jedes Mitglied in der Gemeinschaft, um die es geht, mitreden kann. Das verstehe ich unter dem Schlagwort: Der „Globalisierung der Wirtschaft“ muß eine „Globalisierung der Politik“ folgen.

Stark zugenommen haben die grenzüberschreitenden Fusionen und Übernahmen. Das Riesenhafte ist möglich und lohnend geworden, auch wenn die Größe allein keinen Erfolg garantiert. Eine der spektakulärsten Fusionen der letzten Zeit war die zwischen Daimler Benz und Chrysler Detroit. Gescheitert ist die zwischen der Deutschen und Dresdner Bank. Anders in der Schweiz: Banken und Heilmittelunternehmen fusionieren laufend.

Nach Schätzungen gibt es derzeit an die 37.000 multinationale Unternehmen. Anfang der 70er Jahre waren es erst 6000. Den ökonomischen Kern dieser Gruppe bilden weltweit etwa 600 Großunternehmen, die tatsächlich als „global player“ operieren. Die 300 größten von ihnen sollen ein Viertel der Finanzanlagen des Unternehmenssektors der Industrieländer besitzen.

Die „Multis“ agieren in der Regel nur ökonomisch. Sie versuchen im Kampf um die Marktanteile eine möglichst gute Performance zu erzielen. Hierzu werden sie auch von den Anlegern, nicht selten Pensionsfonds aus Amerika gedrängt. Eine möglichst hohe Verzinsung des eingesetzten Kapitals liegt – so die allgemeine Ansicht – im Interesse der Anleger, also der Versicherten. Die Folge sind oft Rationalisierungen

mit Kündigungswellen oder Produktverlagerungen in Länder mit weniger Sozialschutz für die dort arbeitende Bevölkerung.

An sich gibt es drei Regelungsfelder für die international tätigen Unternehmen: Den Wettbewerb, die Umwelt und das Soziale. Nach Meinung vieler sollten die Unternehmen im Zeitalter der Globalisierung neben dem Prinzip der Rationalität auch ihrer sozialen Verantwortung gerecht werden, was jedoch nicht immer der Fall ist. Man sollte, wie es heißt, nicht emotionslos, nach Zahlen und Rechenwerken entscheiden.

Die vor über 50 Jahren – 1948 – beschlossene UN-Menschenrechtserklärung billigt jedem Menschen auch ein Recht auf sozialer Sicherheit zu. Der Schutz des Menschen vor Arbeitslosigkeit, Krankheiten, Invalidität und im Alter ist somit ein Menschenrecht. Traditionell ist der Schutz der Menschenrechte Sache der Staaten und internationalen Gemeinschaft. Die Staaten haben jedoch nicht nur die Pflicht, Menschenrechtsverletzungen zu verhindern, sondern müssen auch Private, etwa die multinationalen Konzerne, anhalten, die Menschenrechte einzuhalten. Das ist mehr als nur eine moralische Pflicht. Die Forderung nach Einbindung der multinationalen Unternehmen in den Menschenrechtsschutz ist daher voll zu unterstützen.

Die Wirtschaft wird immer „vaterlandsloser“, sucht die für sie kostengünstigen Standorte rund um den Globus und zwingt damit die Staaten zu einem „selbsterstörerischen Steuersenkungswettlauf“, was mitunter auch zum Abbau des Sozialstaates führt. Die politische Durchbruch wurde 1996 mit der sog „Uruguay“ erreicht. Seitdem haben der Welthandel, die ausländischen Direktinvestitionen zugenommen, sind die Finanzmärkte expandiert.

Man fordert mehr Marktliberalisierung, Privatisierung und Deregulierung. Mit der Deregulierung ist ein Verzicht auf Gesetze und Verordnungen gemeint, womit der Staat in den Wirtschaftsablauf eingreift und für eine gebührende Berücksichtigung von sozialen Gesichtspunkten sorgt. Die Deregulierung nützt, wie Experten festgestellt, in erster Linie nur den internationalen Konzernen.

Können diesem Trend die nationalen Regierungen Grenzen setzen ? Man versucht es: Mit Regeln zum Kartell- und Wettbewerbsrecht sowie einer Fusionskontrolle.

Vergleichbares ist auch für den Umweltsschutzbereich sowie im Arbeits- und Sozialrecht nötig. Im Arbeits- und Sozialrechtsbereich sollte man verstärkt auf die internationalen Übereinkommen der IAO (ILO) zurückgreifen. Um deren globale Umsetzung sollte sich insb auch die IVSS als globaler Vertreter sozialer Anliegen bemühen. Die von dieser für die nächste Generalversammlung in Stockholm geplante Sozialinitiative 2000 könnte das mitunterstützen. Nur ein Beispiel: Um ein koordiniertes Vorgehen im Sozialbereich bemüht sich vor allem das Übereinkommen Nr. 102 aus dem Jahr 1952. Dieses enthält die wichtigsten Mindestnormen der sozialen Sicherheit. Ziel des Übereinkommens ist nicht das Unterbinden sinnvoller internationaler Arbeitsteilung. Vielmehr geht es um die Umsetzung adäquater Mindestnormen der Sozialen Sicherheit und deren schrittweisen Weiterentwicklung zur Verhinderung von negativen Auswüchse des globalen Wettbewerbs zu Lasten der erwerbstätigen Bevölkerung.

Überall redet man von unbedingt nötigen Umstrukturierungen und Umorientierungen. Meistens wird makroökonomisch argumentiert. Die Politik muß, so meine ich, der Entwicklung eine andere Richtung geben. Dazu gehört für mich eine stärkere Orientierung an dem, was im Kontinentaleuropa in etwa mit dem Begriff „soziale Marktwirtschaft“ umschrieben wird. Die „soziale Marktwirtschaft“ wurde aus der Erkenntnis geboren, daß alle Menschen ein Recht auf ein menschenwürdiges Leben und auch eine sozial vertretbare Daseinsvorsorge haben. Unter dem Slogan „soziale Marktwirtschaft“ wurde der Sozialstaat mitteleuropäischer Prägung geschaffen, der weltweit Vorbildcharakter hat. Nach Sir Carl Popper, einem schon verstorbenen österr. Sozialphilosophen ist der Sozialstaat die größte „Erfindung“ des 20. Jahrhunderts, seine „Patentschutzdauer“ ist, wie ich glaube, noch nicht abgelaufen, ein „Generika“ ist nicht sichtbar.

Viele der europäischen Wohlfahrtsstaaten zeichnen sich durch ein hohes Maß an sozialen Standards und ein hohes Lohn- und Produktionsniveau aus. Anstatt dies zunehmend als änderungsbedürftig darzustellen, sollte man sich vielmehr wieder darauf besinnen, daß dieses hohe Wohlstandsniveau und die Beteiligung möglichst breiter Bevölkerungsgruppen daran letztlich Ausdruck und wohl auch Bestandteil des außerordentlichen ökonomischen Erfolges der letzten Jahrzehnte ist. Den dadurch erreichten hohen (Sozial)Standard gilt es auch für die Zukunft abzusichern.

Sorgen wir dafür, daß diese grundlegende Zielsetzung durch die vorherrschende Globalisierungsrethorik nicht in den Hintergrund gedrängt wird. Im Vordergrund hat dabei das öffentliche Wohl, das Gemeinwohl zu stehen. Eine alte römische Weisheit, die uns schon CICERO überlieferte.

Meine Aufgabe bestand nicht darin, für jedes von mir aufgezeigte Problem einen Lösungsansatz anzubieten. Wenn ich Sie darauf hinweisen konnte, sie nun darüber nachdenken, tragen sie mit dazu bei, daß der soziale Aspekt, in der aktuellen Auseinandersetzung um die Folgen der Globalisierung gebührend mitberücksichtigt wird, womit ich glaube, bereits viel erreicht zu haben.

Das Sozialmodell von heute ist ein anderes als das von gestern. Das ist Ergebnis der (jeweils) nationalen Sozialpolitik. Sozialpolitik kostet Geld. Der Staat muß das Geld, das er dafür braucht, dem Sozialprodukt entnehmen. Was auffällt ist, daß die Sozialpolitik immer öfters in den Dienst der Wirtschaftspolitik gestellt wird. An sich besteht zwischen der Sozial- und Wirtschaftspolitik kein Gegensatz. Der dabei mitbestimmende Gedanke ist der von der Solidarität. Eine Voraussetzung dafür ist die Erkenntnis, daß die soziale Wohlfahrt einer Gesellschaft nicht nur an den finanziellen Mitteln, sondern auch an der Bereitschaft der Menschen hängt, über die eigenen Interessen hinaus zu handeln.

Verwendete Literatur:

1. F. Breuss, Globalisierung der Wirtschaft, Wirtschaftspolitische Blätter (1997), 212 f
2. W. Geppert, Vor der Jahrtausendwende: Soziale Sicherheit und Sozialversicherung, in: Mut zum Träumen (Hrsg.: H. Sallmutter, 2000), 83 ff
3. H. James, Rambouillet, 15. Nov. 1975, Die Globalisierung der Wirtschaft (1997, dtv)
4. H. Schmidt, Globalisierung (1999, Siedler)
5. P. Sutherland/J. Sewell, Die ganz Welt an einem Tisch, in: Die Zeit v. 19. März 1998/35
6. W. Zank, Sozial und siegreich, Die Zeit v. 16. 7. 98, 22