

Informationeller Globalismus

**Kooperationsmodell globaler Ordnungspolitik
am Beispiel des Elektronischen Geschäftsverkehrs**

**Inauguraldissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde**

Vorgelegt der
Philosophischen Fakultät
der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität
zu Bonn

von
Georgios Chatzimarkakis

aus
Duisburg

2000

Gedruckt mit Genehmigung der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Erster Berichterstatter: Prof. Dr. Detlev Karsten

Zweiter Berichterstatter: Prof. Dr. Uwe Holtz

Tag der mündlichen Prüfung: 9. Februar 2000

Informationeller Globalismus

Kooperationsmodell globaler Ordnungspolitik am Beispiel des Elektronischen Geschäftsverkehrs

Einleitung.....	6
Fragestellung und Erkenntnisinteresse	9
Methode	12

A. Begriffsbestimmung und Arbeitshypothese

1. Begriffe	14
1.1. Information und Wissen.....	14
1.2. Globale Ordnungspolitik.....	16
1.3. Kooperation	22
1.4. Elektronischer Geschäftsverkehr	24
2. Arbeitshypothese	27

B. Weltordnung und Information

3. Digitalisierung und Weltordnung	30
4. Globalisierung.....	33
4.1. Begriff der Globalisierung	35
4.2. Systematisierung der Globalisierungsprozesse.....	37
5. Informationelle Revolution durch globale Vernetzung	42
5.1. Entwicklung der Kommunikationstechnologie	42
5.2. Internet.....	46
5.3. Neue Bedingungen im Informationszeitalter	51
5.3.1. Chancen	56
5.3.2. Gefahren.....	58
5.3.2.1. Umgehung staatlicher Kontrolle	60
5.3.2.2. Gefährdung der internationalen Sicherheit.....	60
5.3.2.3. Datenschutz	62
5.3.2.4. Meinungsfreiheit.....	63
5.3.2.5. Verschlüsselung.....	63
5.3.2.6. Urheberrechte	65

6. Globale Auswirkung des Elektronischen Geschäftsverkehrs	67
6.1. Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehrs	68
6.1.1. Elektronische Marktstrukturen	76
6.1.2. Elektronische Marktplätze	77
6.1.3. Elektronische Zahlungssysteme.....	78
6.1.4. Elektronische Sicherheitssysteme.....	80
6.2. Politische Bedeutung des Elektronischen Geschäftsverkehrs	82
6.3. Wirtschaftliche Bedeutung des Elektronischen Geschäftsverkehrs	84
6.4. Reaktion der Staaten auf die Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehrs	89
6.5. Internationale Initiativen.....	90
6.5.1. Staatlich	90
6.5.2. WTO	92
6.5.3. UNCTAD.....	93
6.5.4. OECD.....	94
6.5.5. Weitere Internationale Organisationen	95
6.5.6. Privat.....	97
6.6. Ansätze von Global Governance im Elektronischen Geschäftsverkehr	98
7 Informationelle Ungleichgewichte	100
7.1. Globaler Zugang zu Informationstechnologie	103
7.2. Die Bedeutung des informationellen Anschlusses für den Elektronischen Geschäftsverkehr	110
7.3. Gefahren durch informationelles Ungleichgewicht.....	113
<u>C. Theoretische Grundlagen globaler Beziehungen</u>	
8. Theoriebegriff	118
9. Theorien der internationalen Beziehungen	121
9.1. Theorien der Disziplin "Internationale Politik"	121
9.1.1. Klassischer Realismus	121
9.1.2. Neorealismus	124
9.1.2.1. Struktureller Realismus	124
9.1.2.2. Synoptischer Realismus (Münchener Schule des Neorealismus)	126
9.1.2.3. Ökonomischer Realismus	129
9.2. Neoliberalismus	134
9.2.1. Ordoliberalismus.....	134
9.2.2. Das neoliberale Paradigma	136
9.2.3. Neoliberaler Institutionalismus.....	140
9.2.4. Regimetheorie.....	142
9.2.5. Multilateralismus	149
9.3. Postinternationalismus.....	151

9.3.1. Globalismus	152
9.4. Vergleich von Neoliberalismus und Globalismus	154

D. Normative Elemente eines globalen Kooperationsmodells für den Elektronischen Geschäftsverkehr

10. Ordnungspolitischer Rahmen für den Elektronischen Geschäftsverkehr	155
10.1. Internet als globaler Marktplatz	155
10.1.1. Marktzugang, Wissensgefälle und globale Normen	157
10.1.2. Rechtsrahmen	159
10.1.2.1. Schutz geistigen Eigentums und gewerblicher Schutzrechte	160
10.1.2.2. Meinungsfreiheit	163
10.1.2.3. Verbraucherschutz	163
10.1.3. Sicherheit	164
10.1.4. Wettbewerb, Zölle und Besteuerung	165
10.1.5. Elektronisches Geld	167
10.2. Ordnungsprinzipien für den Elektronischen Geschäftsverkehr	169
11. Institutionen	171
11.1. Staatlich	171
11.2. Privat	172
11.3. Institutionelle Politiknetzwerke	173

E. Das Kooperationsmodell

12. Informationeller Globalismus	176
12.1. Theorie des Informationellen Globalismus	176
12.2. Das Regime des Informationellen Globalismus	181
12.2.1. Prinzipien	183
12.2.2. Normen	184
12.2.3. Regeln	185
12.2.4. Entscheidungsprozeduren	186

F. Schluß

13.1. Umsetzbarkeit des Informationellen Globalismus im Rahmen einer globalen Ordnungspolitik	190
13.2. Thesen für ein erfolgreiches Kooperationsmodell globaler Ordnungspolitik am Beispiel Welthandel im Internet	193
Abkürzungsverzeichnis	196
Literaturverzeichnis	197

Einleitung

Das Internet läßt die Welt zusammenrücken: Jeder kann jederzeit mit jedem in Verbindung treten. Diese Möglichkeit wird nicht nur zum Vergnügen genutzt; sie schafft einen neuen Markt. Im Netz werden Produkte angeboten und verkauft, Geschäftspartner gesucht, Verträge geschlossen, Dienstleistungen erbracht. Es ergeben sich Umwälzungen für die wirtschaftlichen Strukturen jedes Landes und Herausforderungen für die Politik. Neue Märkte entstehen, bestehende Märkte werden verändert. Dies wirft die Frage auf, inwieweit mit einer zunehmenden Nutzung des Internet Handlungsbedarf für die Wirtschaftspolitik entstehen könnte.

Dabei gibt es einige Besonderheiten elektronischer Märkte zu beachten: Über das Internet werden hauptsächlich Dienstleistungen erbracht: Rechner werden gewartet und repariert, Datenbankrecherchen durchgeführt, Informationen übermittelt und vieles mehr. Intangible, nicht personengebundene Dienstleistungen können online geliefert werden. Diese Leistungen sind ortsunabhängig Sie können an jedem beliebigen Ort produziert, angeboten und nachgefragt werden; Entfernungen spielen für das Internet keine Rolle. Das führt zu einer Reduktion der Transaktionskosten: Transport-, Überwachungs-, Kontroll- und Informationsverarbeitungskosten werden ebenso sinken wie die Kosten der Anbahnung von Verträgen und der Überwachung der daraus erwachsenen Leistungspflichten. Eine andere Besonderheit elektronischer Transaktionen liegt in ihrer Anonymität: Geschäftsvorgänge können von der Bestellung und Lieferung bis hin zur Bezahlung über das Internet abgewickelt werden, ohne daß ein unmittelbarer Kontakt zwischen den Geschäftspartnern dazu notwendig ist.¹ Das Internet ist damit nicht nur grenzüberschreitendes Kommunikationsmedium zwischen Käufer und Verkäufer, es ist zugleich eine neue, elektronische Handelsroute. Sie befördert jene Güter, die sich leicht digitalisieren lassen. Das sind nicht nur Softwareprogramme, Bücher oder Werbekonzepte, sondern auch Filme, Musik, juristische Gutachten oder medizinische Diagnosen, die bisher, wenn sie in papierner oder Plastikform existierten, versteuert und verzollt wurden.² Die Dimension dieser Entwicklung ist global, sie stellt die Grundlage des entstehenden vernetzten Marktes dar. Kommunikationsdienste entwickeln sich nicht nur selbst zu einem globalen Geschäft, sondern untermauern auch die Globalisierung und die Vernetzung aller geschäftlichen Tätigkeiten. Neue Geschäftsstrukturen entstehen insbesondere in den informationsgestützten Branchen. Unternehmen aller Größen erstellen weltweite Netze zur Verknüpfung von Forschung, Produktion, Montage und Vertrieb. Vor allem informationsgestützte Dienstleistungen (Consulting, Bankgeschäfte, Versicherungen, Organisation von Reisen, Medien, Marketing, Vertrieb, Werbung usw.) können heute in einem Land vorbereitet und mittels elektronischer Netze in einem anderen Land erbracht werden.³

¹ Beck / Prinz (1998).

² Mrusek (1998).

³ EU-Kom (1997), S. 3.

Das Internet hat sich so - ohne staatliche Regulierung - zu einer globalen Informations- und Kommunikationsinfrastruktur entwickelt. Schätzungen zufolge wird sich die Zahl der Internet-Nutzer von derzeit gut 300 Millionen weltweit bis zu einer Milliarde Nutzer im Jahre 2010 erhöhen⁴. Das Marktpotential für den weltweiten „Internet-Handel“ im Jahr 2001 wird von Fachleuten auf über 500 Mrd. DM beziffert. Die globalen Informationsnetze - vor allem das Internet - können die gegenwärtigen Strukturen von Wirtschaft und Arbeitswelt grundlegend verändern. Neue Formen der Interaktion zwischen Unternehmen, zwischen Unternehmen und ihren privaten Kunden sowie zwischen Unternehmen und öffentlicher Verwaltung zeichnen sich ab. Insbesondere kleinen und mittelständischen Unternehmen eröffnet sich die Möglichkeit, weltweit zu agieren. Innovative Unternehmen und neue Märkte entstehen, für bestehende Märkte verändern sich die Regeln z.B. für Werbung, Vertrieb und Marketing. Zum Standortfaktor im 21. Jahrhundert werden Informationsnetze wie das Internet insbesondere dadurch, daß sie die Grundlage für den elektronischen Geschäftsverkehr und damit für netzbasierte Wertschöpfung und daran gekoppelte Arbeitsplätze bilden. Grenzüberschreitende Informations- und Kommunikationsnetze werden zum elektronischen Marktplatz und zum Markt der „kommenden Generationen“.⁵ Die kritische Masse für den steilen Anstieg der elektronischen Handelslösungen wurde 1996 erreicht, und gegenwärtig kommen neue Hardwarelösungen in Form von Set-Top-Boxen und billigen Netzwerkcomputern hinzu, die auch denen eine Zugriffsmöglichkeit auf das Internet erlauben, die keinen PC besitzen. Am Ende des laufenden Jahrzehnts hat der elektronische Handel das größte Wachstum aller Technologien und schickt sich an, zur bedeutendsten Triebkraft des ökonomischen Umbaus zu werden.⁶

Der Elektronische Geschäftsverkehr macht den globalen Handel für Anbieter und Nachfrager möglich, wo immer sie auch leben und in welcher Zeitzone sie sich auch befinden. Wer ein Geschäft irgendwo im Internet aufbaut, ist damit potentiell auf dem ganzen Globus präsent. Der Verkauf digitaler Produkte läßt sich schon heute im Internet erfolgreicher abwickeln als über das herkömmliche Ladengeschäft.

Die Statistiken sprechen für ein sehr starkes Wachstum des Internet in der Zukunft. Nach einer Umfrage, die Anfang 1997 von CommerceNet, einem Industriekonsortium und Nielsen, einer Medienforschungsanstalt, publiziert wurde, haben 73% der Internetnutzer das Web zum Einkauf auf dem einen oder anderen Weg benutzt.⁷

Seit Ende 1996 gibt es hinreichend Hinweise dafür, daß die Geschäftswelt einen ernsthaften Blick auf die neuen Kanäle des elektronischen Handels (Electronic Commerce) wirft. Elektronische Handelsplattformen - das sind neben dem Internet der interaktive Fernseher und Multimediationen - bieten eine Vielzahl von kommerziellen Möglichkeiten, angefangen von der Markenförderung und Verbreitung von Firmeninformationen bis zu Online-Veröffentlichungen und elektronischen Online-Geschäften.

⁴ Schätzung einzusehen unter www.nua.ie/surveys (im März 2000).

⁵ BMWi (1997), S. 3 f.

⁶ Krause (1998), S. 17.

⁷ Krause (1998), S. 19.

Die meisten der heute bereits erfolgreichen Beispiele für elektronischen Handel, besonders solche, die das Internet nutzen, basieren auf der Verwendung verschiedener Medien im Vorfeld des Handelsgeschäftes, zum Beispiel, um über Marken zu informieren oder Produktinformationen herauszugeben. Es gibt ein zunehmendes Interesse an der Verwendung dieser Medien, um Geschäfte zu unterstützen, bei denen das Produkt elektronisch geliefert werden kann. Erfolgreiche Beispiele wie Flug- oder Reisebuchungen und Zugreservierungen sind bereits einer breiten Öffentlichkeit bekannt. Ebenso erfolgreich sind Finanzdienstleistungen, allen voran die Online-Angebote von Banken und Sparkassen.⁸ Es gibt eine rapide Entwicklung der Technologie. Gefördert durch die großen Technologiekonzerne, Softwareschmieden und Telekommunikationsfirmen, wird die kommerzielle Akzeptanz des elektronischen Handelskanals forciert. Die kommerzielle Verwendung der elektronischen Medien erfordert eine Einschätzung der vielen damit verbundenen Themen. Dazu gehört nicht zuletzt die Sicherheit: Die Verhinderung ungewollten Zugriffs auf interne Systeme, die Sicherheit der Zahlungssysteme, wenn finanzielle Transaktionen elektronisch vollzogen werden, und die Sicherheit aller übertragenen Informationen. Eine stürmische Entwicklung vollzieht sich auch in der Technologie des Zugriffs auf Webseiten. Typischerweise ist es ein Standard-PC mit einem Browser (der Software zur Betrachtung von Inhalten im Web) von Netscape oder Microsoft. Die bevorstehende Verfügbarkeit billiger Netzwerkcomputer und Set-Top-Geräte, die das Web über Heimfernsehapparate darstellen, werden ebenfalls Einfluß darauf haben, wie Geschäfte und Kunden das Web über das Internet oder andere Massenmedien nutzen.⁹

Die Herausbildung von Informationsgesellschaften hat aber auch wichtige internationale Dimensionen, da die Kommunikation im Internet "grenzenlos" ist. Der Abschluß entsprechender Vereinbarungen wird um so notwendiger, je rapider sich die internationalen Kommunikationsströme entwickeln. Die Auswirkungen dieser Kommunikationsströme auf nationales wie internationales Verhalten stellen eine weitere, bisher kaum berücksichtigte Dimension des Informationszeitalters dar. Wenn sich mit den Informationsgesellschaften tatsächlich eine neue Art von Gesellschaft entwickelt, dann liegt zumindest die Vermutung nahe, daß auch deren außenpolitisches Verhalten entsprechend beeinflußt wird. Ständig wachsende Kommunikationsströme auf immer mehr internationalen Netzwerken könnten veränderte Wertvorstellungen, neue Interessenperzeptionen und daran angepaßte Verhaltensweisen mit sich bringen.¹⁰ Neben der internationalen Politik wird sich aber auch der internationale Handel auf die Veränderungen einstellen müssen. Die üblichen Reaktionen der Wirtschaftspolitik auf eine Zunahme der internationalen Konkurrenz werden im Fall des Internet versagen: Die gängige Praxis, die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer im Inland nur zu den Konditionen des Inlands zuzulassen („Entsenderichtlinien“), greift nicht, da dem ausländischen Leistungserbringer eine Beschäftigung im Inland nicht nachgewiesen werden

⁸ Krause (1998), S. 51.

⁹ Krause (1998), S. 52.

¹⁰ Schweigler (1997), S. 19.

kann. Die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer über das Internet kann als ein Import von Dienstleistungen verstanden werden, bei dem Entsenderichtlinien ins Leere laufen. Diese Überlegungen könnten die Wirtschaftspolitik auf den Gedanken bringen, den Import solcher Dienstleistungen mit Zöllen zu belegen. Aber auch diese Strategie wäre wenig wirksam: Die Ortsungebundenheit der über das Internet erbrachten Dienstleistungen macht es möglich, diese ohne Umstände über ein Drittland zu importieren, das den Zollbestimmungen nicht unterliegt. Die Buchhaltungsdaten werden dann zum Beispiel nicht direkt aus Indien, sondern über den Server in einem Drittland nach Deutschland versendet. Gänzlich wirkungslos wird eine solche Politik, wenn die Identität und der Wohnsitz des Leistungserbringers nicht mehr eindeutig bestimmt werden können. Eine Zollpolitik gegenüber Importen über das Internet dürfte genauso ins Leere laufen wie Entsenderichtlinien.¹¹ Die vor allem vom Internet getragene technische Entwicklung stellt eine Herausforderung für die internationale Politik dar. Sie soll in der vorliegenden Arbeit am Beispiel des elektronischen Handels untersucht werden. Ziel dieser Arbeit ist die Entwicklung eines Kooperationsmodells globaler Ordnungspolitik, das den Chancen und Gefahren der rasanten Entwicklung des Internet Rechnung trägt.

Fragestellung und Erkenntnisinteresse

Diese Arbeit wird von der Fragestellung geleitet, wie ein Gleichgewichtsmodell auf der Basis internationaler Kooperation im Bereich des Elektronischen Geschäftsverkehrs aussehen könnte. Da es sich um ein theoretisches Modell handelt, werden – neben der empirischen Betrachtung des Elektronischen Geschäftsverkehrs in Kapitel C – zunächst die theoretischen Grundlagen dargestellt.

Die Disziplin Internationale Politik ist im Rückblick betrachtet von drei wesentlichen Phasen des paradigmatischen Konsenses gekennzeichnet:

- in den 20er und 30er Jahren dem "Streben nach Frieden" (Idealismus-Realismus-Debatte),
- von den 40er bis in die 70er Jahre dem "Streben nach Macht" (Traditionalismus-Scientismus-Debatte),
- in den späten 70er und den 80er Jahren der Einsicht in die Notwendigkeit oder doch Unvermeidbarkeit einer Art Entnationalisierung internationaler Politik angesichts immer bewußter werdender globaler Interdependenzen (Neorealismus-Globalismus-Debatte).¹²

Gegenwärtig steht die Disziplin weniger vor der Aufgabe, eine neue vergleichbare Grundüberzeugung zu entwickeln, als vielmehr Methoden und Konzepte zu liefern, um die aktuelle fragmentierte inter- wie auch intraparadigmatische Diversität konstruktiv überbrücken zu können und bei allen theoretisch-methodologischen Ambitio-

¹¹ Beck /Prinz (1998).

¹² Vgl. Siedschlag (1997), S. 28 und Meyers (1990), S. 55.

nen den Bezug zum Fortgang der Geschichte und zur politischen Praxis nicht zu verlieren beziehungsweise wiederherzustellen.¹³

Die Arbeit entwickelt ein Modell des "Informationellen Globalismus". Die Analyse ist interdisziplinär, wobei politikwissenschaftliche Ansätze im Vordergrund stehen, ohne ökonomische, juristische und soziologische Aspekte ganz auszublenden.

Die dem zu entwickelnden Modell zugrundeliegende praktische Leitfrage lautet, ob die Aufgabe der Politik auf dem Gebiet des Elektronischen Geschäftsverkehrs darin besteht,

- durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen die Marktentwicklung zu fördern und
- durch Information, Beratung und die Festsetzung (national, international) verbindlicher Sicherheitsstandards zur forcieren.¹⁴

Fest steht: Die große Bandbreite von Anwendungen, die heute technisch möglich sind, kann nur dann völlig ausgeschöpft werden, wenn ein internationaler Rahmen entsteht. Solche internationale Abkommen haben in der Entwicklung der globalen Kommunikation schon immer eine große Rolle gespielt.

Ein Beispiel für den ordnungspolitischen Regelungsbedarf ergibt sich beim sogenannten "Domain Name System" (DNS). Bisher sind bis zu neun verschiedene Organisationen direkt an der Entscheidungsfindung für das Internet-Domainbezeichnungssystem beteiligt (IETF, IESG, IAB, ISOC, IANA, FNC, NSF, InterNIC, NSI). Der begehrteste Namensbereich im zunehmend kommerzialisierten Internet ist "com", die Domain für private Unternehmen. Dies ist eine länderübergreifende, allgemeine sogenannte "Top Level Domain", die weltweit von jedem genutzt werden kann. 1996 bestanden etwa 40.000 Registrierungen, 1998 waren es über 4.000.000. Wer soll künftig für die Verwaltung, Finanzierung und Vergabe von Domainbezeichnungen in allgemeinen Top Level Domains zuständig sein, und wie kann man mehr Wettbewerb in das DNS Management hineinbringen?¹⁵ Grundsätzlich sollte der rechtliche Rahmen des Offline-Bereichs auf den Online-Bereich übertragen werden, wobei das öffentliche Interesse angemessen zu berücksichtigen ist. Jedoch stellen die technischen Möglichkeiten von Netzen wie Internet schon heute einige Bereiche des Rechts auf die Probe. In manchen Fällen wird der spezifische Charakter des grenzenlosen elektronischen Geschäftsverkehrs und der darin ablaufenden Transaktionen eine Klarstellung oder Anpassung bestehender Rechtsstrukturen und Vollstreckungsmechanismen erfordern. Die nachfolgende Aufzählung¹⁶ bietet einen Überblick über möglichen Regelungsbedarf:

- Eine wichtige Frage in diesem Zusammenhang ist etwa, wie im elektronischen Geschäftsverkehr Steuern und Zölle erhoben und eingezogen werden sollen. So

¹³ Vgl. Siedschlag (1997), S. 28.

¹⁴ Geiger (1997/2), S 7.

¹⁵ EU-Kom (1997), S 5.

¹⁶ EU-Kom (1997), S 6 ff.

müssen z.B. die Auswirkungen des elektronischen Geschäftsverkehrs auf die indirekte Besteuerung genauer betrachtet werden.

- In einigen Fällen zeigt der Online-Bereich Unterschiede der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften auf, die gleichwohl mit den Märkten und Aktivitäten, für die diese Vorschriften ursprünglich konzipiert wurden, vollständig vereinbar sind. Ein zentrales rechtliches Problem für Nutzer offener Netze, wie des Internets, besteht in der Frage, wer für Gesetzesverstöße in der Netzumgebung haftet. Die gegenwärtige Situation zeichnet sich durch erhebliche Unsicherheit zum Nachteil einiger Beteiligter aus.
- Ferner führt der wachsende Gebrauch offener Netze zu Zuständigkeitskonflikten zwischen Staaten. Die Anzahl solcher Kompetenzkonflikte wird mit der raschen Erweiterung des Internet vermutlich zunehmen.
- Die elektronische Vernetzung von Aktivitäten fördert die „virtuelle“ Mobilität der Arbeitnehmer und führt zu einem stärker integrierten weltweiten Arbeitsmarkt. Grenzüberschreitende Arbeitsverhältnisse werden in diesem Zusammenhang Auswirkungen auf das anwendbare Arbeitsrecht haben. Es könnte ein Bedarf an Mechanismen bestehen, die Streitigkeiten über grenzüberschreitende Arbeitsverhältnisse beilegen können, und die als Leitlinien für die Beteiligten dienen können, wenn solche Arbeitsbeziehungen vereinbart werden.
- Die digitale Technik erlaubt es relativ einfach, geistiges Eigentum zu kopieren und weltweit zu übertragen. Daher werden die in verschiedenen Ländern jeweils unterschiedlichen Niveaus des rechtlichen Schutzes für Inhaber von Urheberrechten und für Benutzer wichtiger.
- In ähnlicher Weise dürften erhebliche Unterschiede bei der Datenschutzregulierung, die zwischen Staaten und Regionen bestehen, oder die Abwesenheit von Datenschutz überhaupt, den grenzüberschreitenden elektronischen Geschäftsverkehr behindern und potentielle Kunden von der Nutzung der Kommunikationsdienste abhalten.
- Die technischen Eigenschaften der Netze und des Online-Geschäftsverkehrs zeigen nicht nur die Grenzen einzelstaatlicher Rechtsvorschriften auf, sondern machen auch neue Regelungen, z.B. im Bereich Sicherheit und Authentifizierung, notwendig. Durch geeignete Maßnahmen müssen Rechtssicherheit und Vertrauen in das Medium hergestellt und es muß das Entstehen „schwacher Glieder in der Kette“ in Staaten mit unzureichenden Sicherheitsgarantien verhindert werden.
- Das Markenrecht ist ebenfalls betroffen. Werbung online mit nationalen oder supranationalen Markenzeichen kann in Abwesenheit international vereinbarter Prinzipien ebenfalls Risiken bergen. So führen z.B. die Beschränkungen des Internet Domain Name Systems zu rechtlichen Streitigkeiten zwischen Besitzern desselben Markenzeichens aus unterschiedlichen Ländern. Unternehmen werden zunehmend auf den großen Wert von leicht merkbaren Internet Domain Namen aufmerksam. Markenzeichen sind geographisch begrenzt, doch Namen, die unter

dem Domain Name System registriert sind, sind sowohl einmalig als auch international.

- Bestehende Gesetze und Mechanismen für den Verbraucherschutz werden ebenfalls klargestellt werden müssen. Ein abschreckender Faktor für Verbraucher liegt darin, daß die Herkunft von Erzeugnissen schwer festzustellen und eine Haftung schwer durchzusetzen ist, wenn die Erzeugnisse nicht die zugesagten Eigenschaften aufweisen oder sich nicht für die geplante Nutzung eignen.
- Ferner besteht Rechtsunsicherheit im Hinblick auf das für Transaktionen im Internet geltende Recht und die Gültigkeit von Verträgen, die über das Netz geschlossen wurden.
- Netze können auch für kriminelle Zwecke mißbraucht werden. Beispiele solcher Hochtechnologie-Vergehen sind Computermanipulierung, Computersabotage und -erpressung, Computerhacken, Computerspionage und Softwarepiraterie. Der Kampf gegen solche Kriminalität erfordert mehr Zusammenarbeit.
- Auch der breite Zugang zu Inhalten aller Art wirft soziale, kulturelle und wirtschaftliche Fragen von öffentlichem Interesse auf. Kulturell bedingte Unterschiede zwischen Staaten oder Regionen in moralischen und ethischen Fragen schlagen sich in unterschiedlichen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nieder. Dieser Umstand kann in der Online-Wirtschaft dazu führen, daß bestimmte Inhalte in einem Staat als obszön oder unmoralisch betrachtet werden, die in einem anderen Staat keinen Anstoß erregen.

Es gibt es eine wachsende Anzahl von Themen, die dringend auf Lösungen warten und die teilweise auch ganz neu entstehen. Da der elektronische Handel rasch eine neue Dimension zur Weltwirtschaft hinzufügt, sollte ein passender Mechanismus definiert werden, der den Beteiligten hilft, schneller koordiniert auf neue Anforderungen zu reagieren. Es liegt auf der Hand, daß ein kooperativer Ansatz am ehesten in Frage kommt; das Modell des Informationellen Globalismus berücksichtigt dies. Zwei Fragen stehen im Vordergrund:

1. Welche sind die gravierendsten Hindernisse, und mit welchen Mitteln sind sie am effektivsten zu beseitigen?
2. Welche Koordinierungsmethode ist am besten geeignet, schnell und effektiv auf neue Herausforderungen zu reagieren?¹⁷

Methode

Methodisch erfolgt die Entwicklung des Kooperationsmodells in sechs Schritten:

1. Die grundlegenden Arbeitsbegriffe Information, Kooperation und globale Ordnungspolitik werden hergeleitet und eingegrenzt. Der Begriff des elektronischen Handels wird definiert. Es wird eine Arbeitshypothese aufgestellt. (Teil A)

¹⁷ EU-Kom (1997), S 11.

2. Der globale Ist-Zustand wird analysierend beschrieben. Die reale Weltpolitik nach 1989/90 wird beschrieben. Für die Arbeitshypothese wichtige globale Entwicklungen werden beleuchtet, und die wesentlichen technischen Veränderungen und deren Folgen werden aufgezählt. (Teil B: Weltordnung und Information)
3. Wichtige Theorien zur Analyse und Beschreibung des globalen Ist-Zustandes werden aufgeführt. Um die Anforderungen an das hier beschriebene Modell theoretisch abzugrenzen und einzuordnen, werden auch andere Theorien der Internationalen Politik beschrieben. (C. Theoretische Grundlagen globaler Beziehungen)
4. Ein normativer Soll-Zustand auf der Basis der Arbeitshypothese wird beschrieben. (D. Normative Elemente eines Kooperationsmodells im Informationszeitalter)
5. Die normativen Elemente werden zur Annäherung an ein Modell zusammengeführt (E. Das Kooperationsmodell)
6. Die theoretischen Grundanforderungen an ein Kooperationsmodell werden in Bezug auf die reale Welt überprüft und ihre Umsetzbarkeit wird diskutiert. (F. Schluß)

Die Annäherung an ein theoretisches Modell wird in dieser Arbeit den Denkschulen der Disziplin Internationale Politik zugeordnet. Um zu einer möglichst eindeutigen Zuordnung zu kommen, wird in Abschnitt C ausführlich untersucht, zu welchen Annahmen die Denkschulen über das internationale System kommen. Die durch das Internet ausgelöste "Turbulenz" auch im Bereich der Internationalen Politik gibt Anlaß zur Ausführlichkeit, da sich gegebenenfalls Überlappungen verschiedener Theorien ergeben.

Die Studie sieht sich als Beitrag zur Disziplin der Internationalen Politik als einer empirischen Sozialwissenschaft. Daher werden Bezüge zu den für die Fragestellung relevanten internationalen Phänomenen hergestellt. Dies ist insbesondere Gegenstand von Kapitel A. Die im Anschluß entwickelten theoretischen Modelle sollen dabei helfen, die globalen Strukturen besser erklären und prognostizieren zu können. Der konzeptionelle Rahmen soll stets an die politische Wirklichkeit rückgebunden werden. Im Schlußkapitel sollen die vorgestellten Ansätze in ihren wichtigsten Annahmen an der Empirie der internationalen Beziehungen überprüft werden. Anwendungsfeld ist dabei das klar abgegrenzte Politikfeld des elektronischen Handels. Die verbindende Klammer zwischen theoretischer Bestandsaufnahme und praktischer Theorieanwendung bildet die abschließende Diskussion um die praktische Umsetzbarkeit des theoretischen Modells.

A. Begriffsbestimmung und Arbeitshypothese

1. Begriffe

1.1. Information - Wissen

Information ist das Bauelement des Wissens. Der Faktor Wissen gilt als die entscheidende Quelle für wirtschaftlichen Erfolg im kommenden Jahrhundert. Denken ist der Vorgang, bei dem Informationen systemisch verknüpft werden und zu Wissen werden. Information ist zur Erzeugung von Wissen relevant, aber nicht damit zu verwechseln. Der eigentliche Veredelungsschritt, die größte Wertschöpfung, liegt demnach in der Verknüpfung von Information.¹⁸

Neben den klassischen Produktionsfaktoren Boden, Arbeit und Kapital wird Wissen immer stärker zum herausragenden Produktionsfaktor. Wissen ist die einzige Ressource, die sich durch Gebrauch nicht erschöpft, sondern sich sogar vermehrt. Wissen ist unbegrenzt, die Wachstumskurve des Wissens erscheint unendlich, das aus der klassischen Nationalökonomie bekannte Gesetz der abnehmenden Grenzerträge gilt nicht.

Die wissensbasierten Industrien und Dienstleistungen weisen die größten Wachstumsraten und die größten Beschäftigungseffekte auf. Die Leistungskraft einer Volkswirtschaft hängt von Umfang, Qualität und Aktualität des zur Verfügung stehenden Wissens ab. Es ist nicht von der Hand zu weisen, daß viele technologische Innovationen durch Produktivitätsgewinne Arbeitsplätze wegrationalisieren. Andererseits entstehen aber über Innovationen neue Produkte und es erschließen sich neue Märkte, was neue Beschäftigung schafft. Dieses Wachstum des Wissens ist technikinduziert. Mikrochips und Datennetze sind die technische Basis. Wachstum des Wissens und Wachstum der Netze sind korrespondierende Prozesse. Das bedeutet: Es gibt einen Zusammenhang zwischen Technik und kognitivem Vermögen und damit auch zu Leistung und Arbeitsplätzen. Das bisherige System der internationalen Arbeitsteilung verändert sich demnach. Ausbildung, Wissen und Innovationsfähigkeit werden zum entscheidenden Standortvorteil der Zukunft. Immaterielle Produkte werden stark zunehmen. Schon heute ist als globaler Trend für die hochindustrialisierten Länder erkennbar, daß mehr als zwei Drittel aller Arbeitsplätze mit Software im weiteren Sinne zu tun haben. Informationen und Wissen werden dabei zum Rohstoff, für den die weltweiten Netze Quelle und Absatzmarkt sind.¹⁹

Wissen ist nicht nur zum entscheidenden Produktionsfaktor geworden, sondern auch zu einem nachgefragten Produkt, das Wettbewerbsfähigkeit sichert und Einkommen schafft. Wissen bringt Licht in alle wirtschaftlichen Transaktionen: Vorlieben werden deutlich, Geschäfte transparent, Märkte informiert.²⁰ Die Informationsbeschaffung

¹⁸ Winkelhage (1998).

¹⁹ Tzichritzis (1996), S. 11.

²⁰ Weltbank (1999), S. 1.

zielt darauf, die Ungewißheit der Entscheidungsträger zu reduzieren. Im Vordergrund steht dabei die Versorgung mit relevanter, gezielter und unverzerrter Information für Organisationen, aber auch für Privatpersonen. Die Menge der Information - als Rohstoff der Wissensgesellschaft - wächst dabei immer schneller. Man geht zur Zeit von einer Verdoppelung alle sieben Jahre aus. Zudem lassen Wettbewerb und Globalisierung die Bedeutung von professioneller Just-In-Time-Information in erheblichem Maße ansteigen. Die weltweite Kommunikation durch elektronische Datenübermittlung bietet nun den Nachfragern die Möglichkeit, durch gezielte Informationsrecherche in online-Datenbanken sowie im Internet ständig informiert zu sein und die Informationsflut zu bewältigen. Für jeden einzelnen entscheiden in Zukunft der Grad der Informiertheit und die Schnelligkeit des Informiertseins darüber, ob seine Entscheidungen gut und vor allen Dingen rechtzeitig sind.²¹

Die Ausbreitung des Internet und die damit verbundene kontinuierliche Ausweitung von verfügbarer Information über das Internet wird wahrscheinlich den Markt für Information fundamental ändern. Voraussichtlich werden Konsumenten bereit sein, für eine höhere Qualität ihrer Information eine Prämie zu entrichten, was Firmen dazu veranlassen wird, sich auf das Sammeln und Verdichten von Informationen zu spezialisieren. Es ist vorauszusehen, daß eine neue "Industrie" entsteht, die Informationen erzeugt.²²

Den Informationsnavigatoren kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Die Summe der partiellen Rationalitäten (Informationen) kann ein irrationales Gesamtergebnis zeitigen. Das kognitive Element in einer hochkomplexen Gesellschaft könnte sich trotz des steigenden Informationsflusses in einer bestimmten, aber vielleicht entscheidenden Hinsicht sogar abschwächen. Die Beschleunigung des Handelns durch den raschen Informationsfluß kann das Eintreten von unerwünschten Ausgängen beschleunigen.²³ In einer Phase, wo Verfügbarkeit und Nutzung von Information und Wissen derart bedeutend sind, stellen sie im übrigen zunehmend auch einen Sicherheitsfaktor dar.

Inwieweit im militärischen Bereich mehr mit Hilfe modernster Technologien aufbereitetes und zur Verfügung gestelltes Wissen tatsächlich ein meßbares Mehr an Macht mit sich bringt, ist allerdings umstritten. Grundsätzlich gilt, daß jeder Wissensvorsprung vorteilhaft ist. Die Frage bleibt, wie lange ein solcher Vorsprung erhalten werden kann. Verfechter der These einer amerikanischen Informationsdominanz sehen vor allem in dem durch die neuen Technologien ermöglichten Zusammenwirken von überlegener Aufklärung, erheblich verbesserten „command and control“-Fähigkeiten und immer „schlaueren“ Präzisionswaffen - als integriertes „System von Systemen“ beschrieben - einen vorerst unaufholbaren militärischen Machtgewinn.²⁴

Mit den Fortschritten der Informations- und Kommunikationselektronik während der vergangenen Jahrzehnte verbindet sich auch eine Revolution auf den Gebieten der

²¹ Hennes (1998).

²² WTO (1998), S. 20.

²³ Kondylis (1995).

²⁴ Schweigler (1997), S. 58 f. Siehe hierzu Martin Libicki unter <http://www.ndu.edu/ndu/inss/staff/libicki.html>.

Waffentechnik und des militärischen Nachrichtenwesens. Anschauungsmaterial bietet der Golfkrieg aus dem Jahre 1991, der die militärische Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechnologien weit über die militärische und sicherheitspolitische Fachwelt hinaus offenkundig gemacht hat. Seither spricht man in der militärischen Literatur vom Golfkrieg als dem ersten „information war“ der Geschichte. Der Begriff des strategischen Informationskriegs trägt somit insbesondere der Tatsache Rechnung, daß Information nicht mehr nur als ein Unterstützungsfaktor des erfolgsorientierten militärischen Handelns („information in warfare“), sondern zunehmend auch als vorrangiger, konfliktentscheidender Machtfaktor für politische und militärische Maßnahmen in Erscheinung treten wird („information as warfare“).²⁵

1.2. Globale Ordnungspolitik

Globale Ordnungspolitik soll hier definiert werden als grundsätzliches Regelwerk des politischen und wirtschaftlichen Verkehrs der internationalen Staatengemeinschaft auf der Basis des Völkerrechts. Die Ordnungspolitik wird getragen durch die Staaten selber und durch von ihnen eingesetzte Institutionen, die die gemeinsam getragene Ordnung durchsetzen.

Politik und Wirtschaft gestalten sich immer auf der Basis einer Ordnung. Dies gilt national wie international. Ordnung kann grob als Organisationsprinzip definiert werden. Mit Girard könnte man den Begriff der Ordnung minimalistisch definieren: Ordnung ist die Abwesenheit von Unordnung.²⁶

Der Begriff der Ordnung ist komplex, läßt sich in vielfacher Weise interpretieren und läßt genügend Raum für Mißverständnisse. Zunächst einmal heißt Ordnung

„(...) eindeutige, identifizier- und nachvollziehbare sowie einigermaßen stabile Gruppierung und Verknüpfung von Erscheinungen. Der entscheidende Unterschied zwischen Ordnung und ihrem Gegenteil (Unordnung, Chaos, Willkür) besteht darin, daß Ordnungen der Vielfalt und Vielgestaltigkeit der Erscheinungen einen Sinn verleihen oder zusprechen.“²⁷

Man kann den Ordnungsbegriff teilen und zwischen Ist-Ordnungen und Soll-Ordnungen unterscheiden. Ist-Ordnungen werden beobachtet und erkannt, Soll-Ordnungen werden gestaltet. Im politischen Alltag überlappen sich beide Begriffs-Verwendungen häufig.²⁸

Im deutschen Sprachgebrauch wird der Begriff "Ordnungspolitik" vor allem auf den Bereich der Wirtschaft bezogen. Er entstammt der ordo-liberalen Wirtschaftstheorie.

²⁵ Geiger (1997/1), S. 12 f.

²⁶ Vgl. Girard (1993), S. 4.

²⁷ von Bredow (1994), S. 11.

²⁸ Vgl. von Bredow (1994), S. 11.

Die ordo-liberale Schule - auch Neo-Liberalismus genannt²⁹ - kreiste um die Frage eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen den Vorstellungen des "Liberalismus" und der "Ordnung".

*"Die wirtschaftspolitische Tätigkeit sollte auf die Gestaltung der Ordnungsformen der Wirtschaft gerichtet sein, nicht auf die Lenkung des Wirtschaftsprozesses."*³⁰

Mit der Ordnungspolitik bestimmt der Staat als Träger der Wirtschaftspolitik durch die Rechtsetzung den allgemeinen Rahmen. Innerhalb dieses Rahmens werden die Pläne der Einzelwirtschaften aufgestellt und verfolgt.³¹ Verlässlichkeit und Kontinuität der Rahmenordnung muß den Privaten Sicherheit darüber geben, was der private Sektor darf, oder eher noch, was er nicht darf, inwieweit also sein Gestaltungsspielraum eingeschränkt ist. Beispiele für einen solchen Ordnungsrahmen sind die Rechtsnormen, die Rechtssicherheit und die Wettbewerbspolitik.³²

Der Begriff der "globalen Ordnungspolitik" ist hingegen schwerer einzugrenzen. Abzugrenzen ist er vom Begriff der Weltpolitik, verstanden als die Summe von Außenpolitiken einzelner Staaten und internationaler Politik in überstaatlichen Politikbereichen.³³ Weltpolitik beschreibt das Zusammenwirken internationaler Akteure in Fragen, die Völker und die Weltgemeinschaft als Ganzes betreffen. Staaten und Regierungen sind nach wie vor die wichtigsten öffentlichen Institutionen, die hier zu nennen wären. In den letzten Jahrzehnten sind jedoch weitere Akteure hinzugekommen: multinationale Konzerne, der globale Finanzmarkt, grenzüberschreitende Medien, Nichtregierungsorganisationen. Der Begriff der Weltordnung, der seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes erst langsam, seit der Einstellung der Feindseligkeiten im Golf-Krieg immer geschwinder in Mode gekommen ist, kann auch als Reflex einer Sehnsucht nach einer großen, harmonischen Ordnung aufgefaßt werden. Sie ist im Bewußtsein vieler Menschen immer notwendiger, aber auch immer unwahrscheinlicher geworden.³⁴ Schmitz³⁵ weist darauf hin, daß die Sozialwissenschaften mit der "Theorie der Ordnungen", der "Systemtheorie", dem "Denken in Ordnungen" heute eine Problemlösungskapazität anzubieten hätten, die in gleicher Weise für die Industrieländer als auch für die Nachfolgeländer des realen Sozialismus und für die Länder der Dritten Welt von entscheidender Bedeutung sei. Es bestehe eine große internationale Nachfrage nach Ordnungslehren.

²⁹ Zwar ist Neo-Liberalismus die gebräuchlichere Bezeichnung für diese Schule. Im Rahmen dieser Studie wird sie allerdings durchgängig als "ordo-liberal" bezeichnet, um sie von der neoliberalen Theorie der Internationalen Politik zu unterscheiden.

³⁰ Eucken (1952), S. 336.

³¹ Vgl. Cezanne / Franke (1995), S. 39.

³² Siebert (1997).

³³ Vgl. Senghaas (1993), S. 464.

³⁴ Vgl. von Bredow (1994), S. 15.

³⁵ Schmitz (1992), S. 213 - 230.

Der Weltordnungs-Diskurs³⁶ hat sich in den letzten Jahren etwas geändert. Um den Begriff ist mittlerweile eine *Schärfe* zu verspüren, die er früher nicht gehabt hat. Hierfür gibt es wohl zwei Kategorien von Gründen:

- Seit dem Ende der 80er Jahre haben sich Veränderungen des internationalen Systems ergeben, die sowohl die Oberflächenstruktur der internationalen Beziehungen betreffen als auch deren tiefer liegendes Ordnungsgefüge.³⁷
- Die "Weltpolitik" unternahm den Versuch der Formulierung eines globalen Ordnungskonzeptes. Die Schaffung einer "neuen Weltordnung" wurde erstmals im Dezember 1988 vom Regierungschef der Sowjetunion, Michail Gorbatschow, in seiner Rede vor den Vereinten Nationen propagiert. Dieser Begriff wurde nach den Umwälzungen in Zentraleuropa vom amerikanischen Präsidenten George Bush aufgegriffen.³⁸

Es ergab sich eine akademische Debatte über die sich herausbildende Gestalt des internationalen Systems, gefolgt von einer politischen Debatte. Die zweite Debatte hat die erste mittlerweile überblendet, so daß sich die Beschreibung der Vorgänge und ihre Analyse inzwischen zu einem *diffusen Diskurs verquickt* haben, aus dem inzwischen nur noch ein einziger Punkt als allgemein konsensfähig herausstrahlt: Wir sind jetzt tatsächlich mit der Ausbildung von etwas Neuem konfrontiert.³⁹

Die Notwendigkeit einer wirtschaftlichen Weltordnungspolitik wird immer mehr gesehen. Es ist allgemein akzeptiert, daß die nationale Politik Verantwortung für "öffentliche Güter" (z.B. Rechtsprechung, Umweltschutz) übernehmen muß, die der Markt nicht bereitstellen kann. Die gleiche Verantwortung wird bisher auf internationaler Ebene von vielen wichtigen Akteuren nicht akzeptiert. Dabei ist es offensichtlich, daß die Globalisierung der Märkte die Entwicklung eines tragfähigen multilateralen Ordnungsrahmens erforderlich macht. Eine zu schaffende Weltwirtschaftsordnung muß die folgenden internationalen öffentlichen Güter bereitstellen bzw. sichern und entsprechende institutionelle Säulen entwickeln:

- Globale Rechtsstaatlichkeit: Allseitig akzeptierte Regeln, Konfliktregulierungs- und Sanktionsmechanismen bilden die Grundlage eines multilateralen Ordnungssystems.
- Finanzstabilität: Ein stabiles Währungssystem, das die Fähigkeit besitzt, größere systembedingte Rückschläge und Krisen zu bewältigen und eine vorausschauende Regulierung internationaler Finanzmärkte zu gewährleisten.
- Handel und Investitionen: Die WTO muß weiterentwickelt werden. Ein globales Wettbewerbsrecht und eine internationale Wettbewerbspolitik stehen aus.

³⁶ Die gegenwärtigen und in die Geschichte zurückgreifenden Kontroversen über die soziale, politische und wirtschaftliche Organisation der Menschen in der Welt samt den Werten und Menschenbildern, welche den einzelnen Konzepten und Institutionen zugrunde liegen. Hierzu: von Bredow (1994), S. 12.

³⁷ Vgl. von Bredow (1994), S. 17.

³⁸ Vgl. Léonard (1993), S. 3.

³⁹ Vgl. von Bredow (1994), S. 17.

- Umwelt: Zum Schutz globaler Umweltgüter und der Stärkung nachhaltiger Entwicklung sollten bereits existierende, aber unkoordinierte Ansätze auf diesem Gebiet zusammengeführt werden.
- Infrastruktur und Institutionen: Gemeinsame Standards für Maße, Gewichte, technische, ökologische Normen und einvernehmliche Regelungen zur Gestaltung und Gewährleistung der Freiheit der Meere und gemeinsam benutzter Flugsicherungs- und Telekommunikationsnetze müssen entwickelt werden.
- Korruptionsbekämpfung: International verbindliche Regeln und Sanktionsmechanismen könnten zur Bekämpfung grassierender Korruption beitragen.⁴⁰

Was sind nun die Anforderungen an das Konzept einer Weltordnung? Ein operatives System globaler Ordnungspolitik bedarf der Fähigkeit zur Steuerung und Mobilisierung der zur Erreichung seiner grundlegenden Ziele erforderlichen Ressourcen. Es muß Akteure umfassen, die ausreichend Macht haben, Ziele zu realisieren, notwendige Kontrollen und Sicherungen enthalten und Manipulationsmöglichkeiten vermeiden.⁴¹ Auch wenn dies nicht mit dem System einer Weltregierung gleichzusetzen ist, so braucht globale Ordnungspolitik einen festen Ordnungsrahmen, an dem sich alle globalen Akteure ausrichten können. Herausragendes Beispiel für einen derartigen Ordnungsrahmen sind die Vereinten Nationen, die seit ihrem Bestehen zumindest durch ihre Ziele und Grundsätze derartige Rahmendaten setzen konnten. Sie sind in Artikel 1 und 2 der VN-Charta niedergelegt und können in vier Punkten zusammengefaßt werden⁴²:

- Erhaltung bzw. Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit;
- Entwicklung freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Nationen.
- Förderung der internationalen Zusammenarbeit zur Lösung internationaler Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und humanitärer Art sowie vor allem Festigung der Achtung der Menschenrechte;
- Mittelpunkt zur Verwirklichung dieser Ziele sind die Vereinten Nationen.

Globale Ordnungspolitik dient der Strukturierung bzw. Lösung politischer, ökonomischer/ökologischer oder sicherheitspolitischer Probleme. Dabei kann man unterscheiden zwischen universellen und regionalen Strukturen mit Einfluß auf die globale Ordnung. Nach dem Zweiten Weltkrieg setzte sich das universalistische Ordnungskonzept mit der Gründung der Vereinten Nationen durch.⁴³

Die Kommission für Weltordnungspolitik faßt den Begriff der "Ordnungspolitik" von vornherein viel weiter und beschränkt ihn nicht auf die Wirtschaftspolitik:

⁴⁰ Messner (1997), S 165 f.

⁴¹ Vgl. Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg. 1995), S. 5 f.

⁴² Vgl. Auswärtiges Amt (1997), S. 156.

⁴³ Vgl. Haftendorn (1995), S. 447-463.

„Ordnungspolitik bzw. Governance ist die Gesamtheit der zahlreichen Wege, auf denen Individuen sowie öffentliche und private Institutionen ihre gemeinsamen Angelegenheiten regeln. Es handelt sich um einen kontinuierlichen Prozeß, durch den kontroverse oder unterschiedliche Interessen ausgeglichen werden und kooperatives Handeln initiiert werden kann. Der Begriff umfaßt sowohl formelle Institutionen und mit Durchsetzungsmacht versehene Herrschaftssysteme, als auch informelle Regelungen, die von Menschen und Institutionen vereinbart oder als im eigenen Interesse liegend geltend gemacht werden.“⁴⁴

In den Mittelpunkt der Überlegungen zu einer „neuen Weltordnung“ rückten die Vereinten Nationen. Nach nur mäßigem Erfolg bei der „Ordnung der Welt“ auf der Basis der oben genannten Ziele erlebte die Weltorganisation 1991 einen Höhepunkt. Nach der durch VN-Mandat erwirkten militärischen Bezwingung des Irak sah der Präsident der Vereinigten Staaten, George Bush, im Frühjahr 1991 die „neue Weltordnung“ nun greifbar nahe. In ihr sollten das friedliche Zusammenleben der Völker gesichert sein und die Annexion eines VN-Mitgliedstaates durch ein anderes Land unmöglich werden. Bereits zwei Jahre später war von dieser Zuversicht nichts mehr übrig geblieben. In weiten Teilen der Welt tobten Kriege oder Bürgerkriege, bei denen es sich in aller Regel um ethnische Konflikte handelte. Die Vereinten Nationen standen der Entwicklung oftmals hilflos gegenüber.⁴⁵

Dennoch: Die Fortschritte, die es in der Organisation der Welt seit 1945 gab, sind sehr eng mit der Entwicklung der Vereinten Nationen verbunden. Es erscheint unvermeidlich, sich bei der Definition und bei der Durchsetzung globaler Ordnungspolitik internationaler Institutionen zu bedienen. Die nachfolgende Übersicht wurde im Planungsstab des Auswärtigen Amtes erarbeitet und versucht die verschiedenen Aspekte globaler Ordnungspolitik darzustellen.

⁴⁴ Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg. 1995), S. 4.

⁴⁵ Vgl. Nolte (1993).

Bereiche	Handel	Investitionen	Finanzmärkte	Wissen	Umwelt	Arbeit
Destabilisierungsfaktoren	Protektionismus (tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse), Wettbewerbsverzerrungen	Diskriminierung ausländischer Direktinvestitionen, Wettbewerbsverzerrungen, Subventionen, Steuerdumping	Währungskrisen, Wechselkursschwankungen, kurzfristige Kapitalspekulationen, unzureichende Bankenaufsicht, mangelnde Corporate Governance der Banken, moral hazard-Problematik	Strategische Forschungssubventionen, Industriespionage, mangelnder Schutz geistigen Eigentums	Umweltdumping in den Bereichen: - Boden - Wasser - Luft/Klima - Energie	Sozialdumping, Lohndumping
Bestehende Ansätze internationaler Ordnungspolitik (Institutionen, Abkommen)	WTO (GATT, Abkommen über Handel mit Dienstleistungen -GATS, Abkommen über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen -TRIM, Informationstechnologie-Abkommen - ITA), OECD (versch. Code of conducts)	WTO (Abkommen über handelsbezogene Investitionsmaßnahmen -TRIM)	IWF, Weltbank, BIZ	Patentrecht, WTO (Abkommen zum Schutz geistigen Eigentums - TRIP)	Montrealer Abkommen (FCKW), Rio-Abkommen, Klimarahmenkonvention (Kyoto), UNEP, Commission on Sustainable Development (CSD)	ILO (core labour rights)
Diskutierte Ansätze internationaler Ordnungspolitik	WTO (Internationale Wettbewerbspolitik - TRAP)	OECD (Multilaterales Investitionsschutzabkommen - MAI), Internationales Kartellamt	Reform des int. Währungssystems (G7), Wechselkursbandbreiten-System (Bergsten), Regulierung des int. Bank- und Kapitalssektors (neue Regeln des int. Zahlungsausgleiches), int. Kreditversicherung, Tobin-Steuer		Global Environmental Organization (GEO), Umweltpolitische Mindeststandards	WTO, Arbeits- und soziale Mindeststandards

1.3. Kooperation

Auf dem Gebiet der Internationalen Politik bezeichnet Kooperation das – wenn auch nur partielle – Zusammenarbeiten von Staaten in bi- oder multilateralem Rahmen. Hingegen ist die Welt der souveränen Staaten geprägt von der Selbsthilfe. Selbsthilfe ist das Gegenteil von Kooperation. In den internationalen Beziehungen stellt Kooperation ein im Einzelfall jeweils schwer zu erreichendes Ziel der beteiligten Akteure dar. Zwar hat sich die Erkenntnis, wonach die gesamte Menschheit "in einem Boot" sitzt, global durchgesetzt; hieraus kann jedoch nicht abgeleitet werden, daß Kooperation eine quasi naturgesetzliche Entwicklung ist. Kooperation in den internationalen Beziehungen stellt eine Reaktion der Staaten auf vorhandene Konflikte in einem gegebenen Problemfeld dar. Innerhalb eines Problemfelds besteht zwischen den Staaten in der Regel ein Konflikt über die Zuteilung von Werten.

Zwei theoretische Modelle haben sich grundlegend mit der Frage beschäftigt, wie kollektives Handeln durch Akteure mit unterschiedlichen Interessen ermöglicht werden kann:

- Die Spieltheorie geht davon aus, daß der Bedarf zur Errichtung internationaler normativer Institutionen dann entsteht, wenn eine problematische soziale Situation vorliegt.
- Die Kollektivgütertheorie geht davon aus, daß ein gemeinsames Akteursinteresse in der Regel nicht ausreicht, um kollektives Handeln zu ermöglichen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist vielmehr oftmals der Einsatz verschiedener Formen von Anreizen und des Zwangs erforderlich. Die kooperierenden Akteure sind stets der Gefahr des "Trittbrettfahrens" durch andere Akteure ausgesetzt.⁴⁶

Um Kooperation zu ermöglichen, ist eine Koordinierung der einzelnen Akteursinteressen erforderlich. Keohane⁴⁷ versteht unter Kooperation einen Prozess der "policy coordination":

"Cooperation occurs when actors adjust their behavior to the actual or anticipated preferences of others, through a process of policy coordination. To summarize more formally, intergovernmental cooperation takes place when the policies actually followed by one government are regarded by its partners as facilitating realization of their own objectives, as a result of a process of policy coordination."

Zur Analyse der Kooperation von Staaten wurde die Kooperationstheorie entwickelt, die an mehreren Stellen der vorliegenden Studie zugrundegelegt wird. Die Kooperationstheorie in den internationalen Beziehungen sieht ihren Ausgangspunkt in der Staatenwelt. Die Staatenlehre geht vom Gewaltmonopol der Staaten nach innen sowie nach außen aus, was ein wesentliches Merkmal der staatlichen Souveränität ist. Im Vorder-

⁴⁶ Breitmeier (1996), S. 16 ff.

⁴⁷ Keohane (1984), S. 51 f.

grund des Erkenntnisinteresses einer Theorie internationaler Kooperation steht die Begrenzung der Gewaltdrohung, die vom souveränen Territorialstaat ausgeht.

Ein zweites Erkenntnisinteresse ergibt sich aus den globalen Problemlagen, mit denen die Menschheit konfrontiert ist. Hierzu gehören insbesondere auch die weltwirtschaftlichen Beziehungen. Sie sind von außerordentlicher Wichtigkeit für das Überleben der Menschheit. Ungeregelter Wettbewerb ohne Vorsorge gegen seine unerwünschten Folgen, wie sie innerhalb der jeweiligen Volkswirtschaften der moderne Sozialstaat trifft, würde global gesehen auch den politischen Wettbewerb, die Konflikte zwischen den Staaten, verschärfen. Um dies zu verhindern, ist Kooperation nötig. Dies gilt nicht nur für die Weltwirtschaft, sondern insbesondere auch für die Bereiche Sicherheit und Umwelt. Auf diesen Politikfeldern sind die Handlungsmöglichkeiten einzelner Staaten begrenzt. Macht und Ressourcen sind ungleich verteilt, aber das Mitwirken vieler, wenn nicht aller, ist gefordert, um die gemeinsamen Probleme zu lösen. Diese Feststellung macht die zweite normative Motivation für die Beschäftigung mit internationaler Kooperation aus.

Der Territorialstaat gilt dabei weiter als zentraler Akteur. Die Kooperationstheorie verweist nicht auf die Wirkung der "Weltgesellschaft" oder die Abschaffung des Staates, die eine Beschäftigung mit der Staatenwelt dementsprechend überflüssig machen würde. Sie wird vielmehr geleitet durch die Einsicht in das Beharrungsvermögen staatlicher Organisation. Die Fragestellung der Kooperationstheorie setzt aber auf die positive Verhandlungsbereitschaft zur Überwindung der Konflikte.⁴⁸

Eine Theorie der Kooperation muß zunächst Annahmen über die Konflikte entwickeln, mit denen sie es zu tun hat. Uninteressant sind die Fälle von Harmonie: Wenn die Interessen von Staaten miteinander in völliger Übereinstimmung stehen, entwickelt sich keine Kooperation, sondern Gleichklang. Axelrod und Keohane haben Kooperation als Adjustierung des Verhaltens von Akteuren anhand der vorausgesehenen Präferenzen anderer definiert, nicht als bloße Unterwerfung, sondern als Modifizierung in Richtung auf die Partnerwünsche.⁴⁹

Zuerst gilt es, das Ausmaß der Institutionalisierung von Kooperation sowie ihrer Organisation auf die Angemessenheit hin zu befragen. Eine zweite Frage ist auf die Konstellation der Zusammenarbeit gerichtet. Die Staatenwelt ist hochgradig asymmetrisch, Kooperation schließt Starke und Schwache, Arme und Reiche ein. Es wird daher immer zu fragen sein, wie Kosten und Nutzen verteilt werden, wie gerecht internationale Kooperationen sind.

Die Theorie der Kooperation fragt grundsätzlich nach allen Formen der Zusammenarbeit. Ihre normative Ausrichtung verlangt jedoch, nach Möglichkeiten zu suchen, solche Beziehungen auf Dauer zu stellen. Dabei spielt auch der Grad der Formalisierung eine Rolle. Organisationen etwa neigen zur Sklerose; sie dienen nicht nur der Konfliktdämpfung, sondern über die Zeit der Erhaltung von Privilegien ihrer Mitglieder

⁴⁸ Müller (1993), S. 3 ff.

⁴⁹ Axelrod / Keohane (1985), S. 228.

gegenüber neuen Anspruchstellern. Darüber hinaus tendieren sie zu ineffizienter Verteilung von Ressourcen und sind oft nicht in der Lage, die Anpassung an neue Umstände mitzuvollziehen. Kooperationsformen sind daher darauf zu prüfen, inwieweit sie "evolutionsgerecht" sind.⁵⁰

Im Rahmen dieser Studie soll unter anderem gezeigt werden, daß eine "evolutionsgerechte" Kooperation - auch auf dem Feld des Elektronischen Geschäftsverkehrs - sich innerhalb von Regimen entfaltet. Die Regimetheorie setzt an der Frage nach dauerhafter Kooperation an. Kennzeichen der von der Regimeanalyse erfaßten Kooperation ist Zusammenarbeit über längere Zeit, über eine ganze Reihe von vergleichbaren Situationen hinweg sowie ihre Ausrichtung auf mögliche künftige Lagen.

1.4. Elektronischer Geschäftsverkehr

Die Definitionen des Begriffs "Elektronischer Geschäftsverkehr" und die zahlenmäßigen Angaben dazu gehen zwar auseinander, ein starkes Wachstum dieses Phänomens ist jedoch nicht zu übersehen. Im Juli 1997 veröffentlichte Schätzungen weisen darauf hin, daß das Volumen des über Internet abgewickelten zwischenbetrieblichen Handelsverkehrs 1997 insgesamt 7 Milliarden ECU erreicht und sich damit gegenüber 1996 verzehnfacht haben dürfte. Bis 2002 wird ein über Internet abgewickelter Handelsverkehrsvolumen zwischen Firmen von nahezu 300 Milliarden ECU prognostiziert.⁵¹

Elektronischer Geschäftsverkehr ist jede Art geschäftlicher Transaktion, bei der die Beteiligten auf elektronischem Wege Geschäfte anbahnen, abwickeln oder elektronischen Handel mit Gütern und Dienstleistungen betreiben.⁵²

Der Elektronische Geschäftsverkehr weist verschiedene Dimensionen auf:

1. Markttypen: Der Geschäftsverkehr ist generell in verschiedenen Markttypen organisiert, die die Interaktionen zwischen den Handelspartnern strukturieren und unterschiedliche Formen der Koordination nutzen, z.B. Börsen, Warenhäuser, Versandhandel, Tauschhandel oder Verkaufsmessen. Im elektronischen Geschäftsverkehr werden viele dieser Typen in elektronischer Form nachgebildet.
2. Marktprozesse: Der Geschäftsverkehr läßt sich in vielfältige Teilprozesse unterteilen, z.B. Anbahnung, Präsentation, Verhandlung, Abschluß, Warentransaktion, Geldtransfer, Einführung in die Nutzung, Wartung und Gewährleistung. Verschiedene Formen des Elektronischen Geschäftsverkehrs lassen sich nach dem Grad der elektronischen Unterstützung dieser Phasen bzw. Prozesse unterscheiden.
3. Marktakteure: Elektronischer Geschäftsverkehr findet statt
 - zwischen Unternehmen, z.B. elektronische Bestellvorgänge; Vertragsanbahnung

⁵⁰ Müller (1993), S. 8.

⁵¹ EU-Kom (1997), S 3.

⁵² BMWi (1997), S. 4.

und -abwicklung; Abrechnung, elektronischer Datenaustausch (Electronic Data Interchange, EDI);

- zwischen Unternehmen und ihren privaten Kunden, z.B. elektronische Abwicklung von Bankgeschäften („Home Banking“) oder elektronischer Einkauf („electronic-shopping“);

- zwischen Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung, z.B. elektronische Erledigung von Steuerformalitäten und öffentlichen Beschaffungsvorgängen, Online-Zugriff auf öffentliche Datenbanken.

4. Marktdienste: Im elektronischen Geschäftsverkehr lassen sich Anwendungsfelder unterscheiden, bei denen die Akteure verschiedene Rollen wahrnehmen, z.B. als Anbieter oder Nachfrager.⁵³

Die Anwendungsfelder sind in nachfolgender Übersicht dargestellt:⁵⁴

Anwendungsfelder und Marktsegmente des Elektronischen Geschäftsverkehrs			
Marktsegmente	Industrie/ Dienstleistung (Anbieter und Nutzer)	Öffentliche Verwaltung (Anbieter und Nutzer)	Verbraucher (Nutzer)
Serviceleistungen	<ul style="list-style-type: none"> • Fernwerkdienste • Homebanking • Elektronischer Behörden-gang • Elektronische Beschaffung 	<ul style="list-style-type: none"> • Elektronischer Be- hördengang • Elektronische Be- schaffung 	<ul style="list-style-type: none"> • Homebanking
Information	<ul style="list-style-type: none"> • Firmeninformation • Wirtschafts-informationen • Allgemeine Informations-dienste 	<ul style="list-style-type: none"> • Wirtschafts-infor- mationen • Allgemeine Informa- tionsdienste 	<ul style="list-style-type: none"> • Allgemeine Infor- mationsdienste
Werbung	<ul style="list-style-type: none"> • Produktinformation 		<ul style="list-style-type: none"> • Produktinformation
Handel	<ul style="list-style-type: none"> • Elektronisches Einkaufen • Elektronische Zeitschrif- ten/ Bücher 		<ul style="list-style-type: none"> • Elektronisches Ein- kaufen • Elektronische Zeit- schriften/ Bücher
Kooperation	<ul style="list-style-type: none"> • Virtuelles Unternehmen 		

Sechs Hauptinstrumente des Elektronischen Geschäftsverkehrs können unterschieden werden: das Telefon, das Fax, das Fernsehen, das elektronische Bezahlen und Geldtransfersysteme, elektronischer Datenaustausch und das Internet. Dies ist eine sehr weite Definition des Begriffs „Elektronischer Geschäftsverkehr“; in vielerlei Hinsicht bezieht sich Elektronischer Geschäftsverkehr nur auf das Internet und auf anderen netzwerkgestützten Handel. Durch das Internet können alle Elemente einer Transaktion durchgeführt werden, auf einer interaktiven Basis mit einer oder mehreren Personen unabhängig von Zeit und Raum, in einer Multimediaumgebung mit Ton, Bild und Textübertragung, und zu relativ niedrigen (und sogar fallenden) Kosten. Das

⁵³ BMWi (1997), S. 42 f.

⁵⁴ BMWi (1997), S. 43.

macht das Internet vielfältiger als andere Instrumente des elektronischen Handels. Letztere müssen typischerweise mit anderen Instrumenten kombiniert werden oder aber mit sehr traditionellen Instrumenten wie Post oder physischem Einkaufen, um die Transaktion zu Ende zu führen. Das Internet wird daher Hürden für Kommunikation und Handel in einem viel größeren Grad senken als bereits etablierte und traditionelle Mittel des elektronischen Handels.⁵⁵

Das Wachstum des Elektronischen Geschäftsverkehrs ist eng verbunden mit der Entwicklung und Verbreitung von neuen Informationstechnologien und von Telekommunikationsinfrastruktur. Innerhalb der letzten Jahrzehnte ist insbesondere die Telekommunikationsinfrastruktur angewachsen. Sie umfaßt heute einerseits Kupfer- oder Glasfaserkabel und auf der anderen Seite radiogestützte Netzwerke, die beide für den Elektronischen Geschäftsverkehr genutzt werden können. Das Internet ist insofern wichtig, als es zwischen bereits bestehenden Formen des elektronischen Handels Verbindungen herstellen kann. Dies ist auch der Grund, warum die meisten Studien, die sich mit dem Anwachsen des elektronischen Geschäftsverkehrs beschäftigen, sich insbesondere mit dem Internet befassen oder mit dem, was mitunter die "globale Informationsinfrastruktur" genannt wird.⁵⁶

Zusammengefaßt gibt es reichlich Grund zu der Annahme, daß elektronischer Geschäftsverkehr, besonders durch das Internet, in der nahen Zukunft stark anwachsen wird. Der Erfolg des Internet als ein Mittel des nationalen und internationalen Handels wird allerdings davon abhängen, ob eine Vielzahl von Herausforderungen im technischen und im ordnungspolitischen Bereich bewältigt werden kann.⁵⁷ Die Betrachtung des Elektronischen Geschäftsverkehrs im Rahmen dieser Studie beschränkt sich auf den Handel im Internet (Electronic Commerce, Elektronischer Handel).

⁵⁵ WTO (1998), S. 5.

⁵⁶ WTO (1998), S. 15.

⁵⁷ WTO (1998), S. 33.

2. Arbeitshypothese

Die rasante Entwicklung der Informations- und Kommunikations-Technologie wirft Fragen der Rechtssicherheit auf. Wegen der zunehmenden wirtschaftlichen Bedeutung stellt sie mehr und mehr einen Wohlstands- sowie Sicherheitsfaktor dar. Der weltweite Elektronische Geschäftsverkehr verlangt einen geeigneten Rahmen, der technische, kommerzielle und rechtliche Aspekte abdeckt. Dieser Rahmen sollte untereinander kompatible technische Lösungen, eine Kultur des Wettbewerbs und kohärente Regeln fördern. Er braucht nicht aus detaillierten und harmonisierten Regeln für alle betroffenen Bereiche zu bestehen.

Wegen der schnellebigen Umgebung, die elektronische Kommunikation und Handel charakterisiert, könnten manche der Probleme schon bald gelöst sein, andere könnten sich als erhebliche Stolpersteine erweisen, wieder andere werden erst noch auftauchen. Der internationale Rahmen muß daher auf einem zukunftsorientierten und flexiblen Ansatz aufbauen.⁵⁸ Die internationale Staatengemeinschaft wird geeignete Formen der Zusammenarbeit auf diesem Feld finden. Es gilt eine zukunftsorientierte Übereinkunft zu erzielen, in der gemeinsame Ansätze für die Probleme und ihre Lösungen zu entwickeln sind. Es sollte eine permanente Koordinierungsmethode entwickelt werden, in der öffentliche und private Interessen gleichermaßen vertreten sind. Dies könnte multilateral in einer Internationalen Charta oder Konvention vereinbart werden. Im Vordergrund sollte eine Übereinkunft stehen, die Grundzüge einer verstärkten internationalen Koordinierung unter möglichst breiter Beteiligung der internationalen Gemeinschaft organisiert.⁵⁹

Ergebnis der Kooperationsorientierung soll eine Minderung des globalen Konfliktpotentials sowie die Aufstellung eines Ordnungsrahmens sein, der

- Informationsdominanz verhindert,
- allen Interessenten Zugang zum Elektronischen Geschäftsverkehr bietet und
- ein Wettbewerbsrecht etabliert.

Annahmen und Ziele lassen sich in folgenden sechs Schritten zusammenfassen:

1. Leitbegriff der vorliegenden Studie ist der "Informationelle Globalismus" als Kooperationsmodell souveräner Staaten.
2. Kooperationszustände wirken stabilisierend auf globale Politik und Wirtschaft. Stabilität mindert Konflikte. Gleichgewichtszustände sind daher auf möglichst vielen Ebenen anzustreben.
3. Der Kooperationszustand soll kein Ruhezustand sein. Die Devise des zu beschreibenden dynamischen Modells soll lauten: So viele Stabilisatoren (Ordnungsrahmen) wie nötig, so viel Freiheit (Markt) wie möglich.

⁵⁸ EU-Kom (1997), S. 9 f.

⁵⁹ EU-Kom (1997), S. 12 f.

4. Stabilisatoren der internationalen Ordnung sind Institutionen und Regeln. In Abkehr von der Schule des klassischen Realismus in der Disziplin Internationale Politik bedarf es hierzu einer Kooperation innerhalb der Staatenwelt (Neoliberales Paradigma, nicht zu verwechseln mit dem volkswirtschaftlichen Begriff des "Neoliberalismus").
1. Das Konzept der Ordnungspolitik, das den Gleichgewichtsmodellen zugrunde liegt, entstammt der Regimetheorie:
 - die Ordnungsziele lauten Wettbewerbsrahmen für den Elektronischen Geschäftsverkehr und dementsprechende Regimebildung;
 - gesucht sind funktionierende Regeln und Institutionen als Rahmenbedingungen für die globale Interaktion; Leitbilder der globalen Ordnung sind
 - Demokratie, Selbstbestimmung, Subsidiarität und Umweltverträglichkeit,
 - freie Marktwirtschaft,
 - gleicher Marktzugang für alle (gleichberechtigte Teilhabe),
 letzter Punkt unter besonderer Berücksichtigung der Wirtschafts- und Lebensbedingungen für die Menschen auch in den Entwicklungsländern.
6. Als Modell, das den oben genannten Annahmen entspricht, wird der Informationelle Globalismus vorgestellt. Es ist zu zeigen, daß das Modell eine Ausprägung des neoliberalen Paradigmas auf dem Gebiet der Internationalen Politik ist.

Informationeller Globalismus in der Übersicht

Voraussetzung	<ul style="list-style-type: none"> • Informationszeitalter revolutioniert Politik und Märkte • Informationsdominanz führt zum Ausschluß einer immer größer werdenden Gruppe • Handel per Internet wird immer wichtiger - auch hier droht die Gefahr des Ausschlusses
Ordnungsziel	<ul style="list-style-type: none"> • Gewährleistung von ordo-liberalen Prinzipien im Internet-Handel: <ul style="list-style-type: none"> - Zugang für alle - Wettbewerbsrecht - keine Monopole • Bildung eines Regimes, das Staaten und nicht-staatliche Akteure gleichermaßen bindet
Instrument	<ul style="list-style-type: none"> • Internationales Regime • Sekretariat
Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> • Technologietransfer (Bereitstellung von Internet-Anschlüssen) • Gleicher Zugang für alle Anbieter (keine Diskriminierung) • Internet ist eine Freihandelszone (betrifft Dienstleistungen)
Theoretische Grundlage	<ul style="list-style-type: none"> • Das Modell enthält theoretische Elemente aus folgenden Paradigmen bzw. Ansätzen: <ul style="list-style-type: none"> - Neoliberalismus (Regimetheorie) - Ordo-Liberalismus
Paradigmenwechsel	<ul style="list-style-type: none"> • Wettbewerb <u>und</u> Kooperation statt • Wettbewerb und Ausschluß

3. Digitalisierung und Weltordnung

Daß sich das internationale System der Gegenwart in einem tiefgreifenden Wandel befindet, der sich in Tempo, Dynamik und Auswirkungen vom Normalmaß erheblich unterscheidet, ist am entschiedensten und differenziertesten von James N. Rosenau⁶⁰ behauptet worden. Für ihn geht gegenwärtig eine historische Sequenz internationaler Beziehungen zu Ende, die in der Mitte des 17. Jahrhunderts mit der Neuordnung Europas nach dem Dreißigjährigen Krieg begann. Ihm zufolge befindet sich das internationale System der Gegenwart in einer Phase der Turbulenz weil einerseits ein Teil der Spielregeln neu zu definieren ist, andererseits die Zusammensetzung der an internationaler Politik beteiligten Akteure nachhaltig wechselt - anders als sonst bei Konflikten, Revolutionen, Kriegen und sonstigen dramatischen Ereignissen.⁶¹

Die globale Ordnung ist ständig einem Wandel unterworfen. Innerhalb dieser Prozesse ändern sich auch die politischen, ökonomischen und kulturellen Gleichgewichte der daraus resultierenden Strukturen. Kissinger beschreibt die Auswirkungen des Wandels auf die Stabilität der Ordnung:

„Wann immer die Gebilde, die das internationale System konstituieren, sich wandeln, kommt es unweigerlich zu einer Periode der Unruhe. Bei jedem Übergang wurde plötzlich anachronistisch, was ehemals als selbstverständlich galt: Vielvölkerstaaten im 19., Kolonialismus im 20. Jahrhundert.“⁶²

Es hat den Anschein, als stelle die jetzige Phase der Globalisierung - gestützt durch die informationelle Revolution - einen ähnlichen Einschnitt dar, wie vormals die Kriege der Französischen Revolution oder die Auflösung des Habsburger- und des Osmanischen Reiches, wenn auch nicht gleichermaßen abrupt.

Statt einem plötzlichen und entscheidendem Verlauf haben wir es bei der Veränderung der Weltordnung auf der Basis der Digitalisierung mit einem schnellen und komplexen Vorgang zu tun. Digitalisierung der Information bedeutet Aufhebung von Raum und Zeit. Sie eliminiert die gewohnte Stabilität von Arbeitsleben und Karriere, von sozialem Status und gesellschaftlichem Umfeld und damit für die Individuen die Erfahrung sozialer Sicherheit in der klassischen Industriegesellschaft. Das ändert auch die Wahrnehmung der Rolle von Staaten in der Internationalen Ordnung. Nationalstaatliche Regelungskompetenz erodiert, es kommt zur Entfaltung transnational operierender, nicht-staatlicher Akteure. Dies sind einerseits multinational agierende Unternehmen und andererseits die nichtstaatlichen Organisationen (NGOs). Sie werden zu gewichtigen Akteuren der internationalen Politik. Allein die Zahlen machen das deutlich:

⁶⁰ Rosenau (1990), S. 10.

⁶¹ Vgl. von Bredow (1994), S. 18.

⁶² Kissinger (1994), S. 896.

- Operierten 1968 noch 7.276 Unternehmen global, so waren es 1990 bereits 35.000. Zum Ende des Jahrhunderts werden es etwa 45.000 sein.
- Die Anzahl der NGOs ist von 1.899 im Jahr 1968 auf 4.646 im Jahr 1990 gestiegen - mit Ablauf dieses Jahrzehnts wird sich diese Zahl noch einmal verdoppelt haben.⁶³

Das Problem bei NGOs und Unternehmen ist allerdings, daß sie wirtschaftlich oder sozial nicht in übergreifender Weise gemeinwohlorientiert sind, ihre Aktivitäten auf unternehmensspezifische oder singuläre Interessen abzielen und sie deshalb staatliche Funktionen in einem demokratischen Rahmen nicht einfach ersetzen können. Auch hierdurch wächst die Gefahr eines ungelösten staatlichen oder internationalen Machtvakuumms.

Darüber hinaus entsteht in der globalen Gesellschaftswelt eine Kluft zwischen den hochentwickelten Informationsgesellschaften und den Schwellenländern einerseits und den Entwicklungsländern andererseits. Bis auf weiteres wird nur ein Teil der Menschheit von den Möglichkeiten der Kommunikation profitieren. Auf der anderen Seite erlaubt globale Digitalisierung einem Teil der Schwellenwirtschaften eine Entwicklung, ohne jede der klassischen Stufen der Industrie- und Infrastrukturentwicklung durchlaufen zu müssen. Die digitale Welt verschärft nicht einfach das klassische Entwicklungsgefälle zwischen Regionen und Ländern, sondern differenziert die Entwicklungswege.

Für eine effiziente Politik im Sinne einer globalen Ordnung kommt es darauf an, die Orientierungsverluste und politischen Regelungsdefizite aufzugreifen. Es wird zunehmend wichtiger, die damit einhergehenden extremen Konfliktformationen aufzuzeigen. Auf diese Konflikte zwischen neuen Gewinnern und Verlierern bereiten die Politikkonzepte des 20. Jahrhunderts im Koordinatensystem von Nationalstaat und Nationalökonomie nicht vor. Die Anpassungsgeschwindigkeit der Internationalen Politik kann der Dynamik von Wirtschaft und Technologie nicht folgen. Globalität und technologischer Wandel eröffnen nicht nur neue Möglichkeiten des politischen Miteinanders sondern sie schließen gleichzeitig althergebrachte Formen aus. Darauf hat Politik zu reagieren, geht es doch nicht nur um eine Handvoll neuer Völkerrechtsnormen. Es geht um ganz neue politische Instrumente, neue moralische Normen und eine neue, angemessene Interpretation von Wohlstand und sozialem Zusammenhalt. Da den Staaten dabei eine immer kleiner werdende Rolle zukommt bleibt als Fazit festzuhalten: Die Akteure werden in neuen Netzwerkmodellen kooperieren müssen.⁶⁴

Die globalen Auswirkungen der Digitalisierung im Bereich des Elektronischen Geschäftsverkehrs sind Gegenstand der Betrachtung in Kapitel 6 der vorliegenden Arbeit. Es wird im Fortgang der Untersuchung darum gehen, neue Kooperationsmuster theo-

⁶³ Weidenfeld (1999).

⁶⁴ Weidenfeld (1999).

retisch zu entwickeln, die einen Ausweg aus dem Dilemma eines Machtvakuumms bieten könnten. Die Anwendbarkeit der Kooperation in der Wirklichkeit wird dann abschließend diskutiert.

4. Globalisierung

Vor weniger als zehn Jahren war das Stichwort "Globalisierung" in einem weitverbreiteten Wirtschaftslexikon noch nicht zu finden. Heute redet fast jedermann davon.⁶⁵ Die Begriffe Globalisierung, Internationalisierung und Multinationalisierung werden verwirrenderweise häufig als Synonyme verwendet. Sie beziehen sich aber auf unterschiedliche Entwicklungen und Phänomene. Begriff und Systematisierung der Globalisierung und der damit zusammenhängenden Prozesse sind Gegenstand der nächsten beiden Unterkapitel.

- Die Internationalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft bezeichnet den Austausch von Rohstoffen, Industrieprodukten, sowie Dienstleistungen, Geld, Ideen und Menschen zwischen zwei oder mehreren Nationalstaaten. Handels- und Migrationsstatistiken sind die übliche Methode, mit der die Art, das Ausmaß und die Richtung der Internationalisierung gemessen und überwacht werden kann. Die Internationalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft geht von Nationen als Akteuren aus. Eine bedeutende Rolle spielen hierbei die staatlichen Behörden. Sie lenken und kontrollieren den Austauschstrom durch monetäre Instrumente, die Steuer- und Fiskalpolitik, durch Ausgaben der öffentlichen Hand sowie die Festlegung von Normen und Standards. Im Rahmen der Internationalisierung der Wirtschaft stellt der Wettbewerb zwischen Unternehmen verschiedener Volkswirtschaften ein zentrales Instrument zur Sicherung von Exporten dar. Die Liberalisierung der Handelsströme ist die treibende Kraft der letzten fünfzig Jahre die sich im GATT-Abkommen institutionalisiert hat.
- Die Multinationalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft ist vor allem durch den Transfer und die Verlagerung von Ressourcen - besonders des Kapitals, in geringerem Ausmaß auch der Arbeit - von einer Volkswirtschaft in die andere gekennzeichnet. Eine typische Erscheinung der wirtschaftlichen Multinationalisierung ist es, wenn eine Firma durch Tochterfirmen, Übernahmen oder verschiedene Formen von Kooperation finanzieller, technologischer und industrieller Art Produktionskapazitäten in ein anderes Land verlegt. Dieser Prozeß folgt der Logik der Marktexpansion, die bewirkt, daß die Optimierung des Einsatzes von Produktionsfaktoren nicht mehr in nationalem Rahmen erfolgt sondern zunehmend von den Mechanismen und Prozessen bestimmt wird, die eine Multinationalisierung von Produktionsaktivitäten erforderlich machen. Die Theorie der internationalen Arbeitsteilung - die in einem späteren Kapitel dieser Studie betrachtet wird - genügt nicht länger, um das Verhalten von Unternehmen und das Gesamtverhalten der Wirtschaft zu analysieren und zu erklären. Business- und Managementtheorien sind besser geeignet, die eigentlichen Triebkräfte der Multinationalisierung zu beleuchten. Ergebnis dieser Entwicklung ist jedenfalls, daß ökonomische Akteure aus anderen Ländern

⁶⁵ Dunsch (1997).

die Möglichkeit bekommen, die Wirtschaft eines Landes und seine Zukunft zu beeinflussen oder sogar zu kontrollieren. Deshalb ist Multinationalisierung - im Gegensatz zu Internationalisierungsprozessen - häufig Gegenstand protektionistischer und nationalistischer Reaktionen geworden.⁶⁶

Die Internationalisierung der Produktion von Sachgütern und Dienstleistungen ist ein Prozeß, der sich vorwiegend als Ausbreitung multinationaler Unternehmen⁶⁷ über ausländische Direktinvestitionen vollzieht. Er revolutioniert die internationale Arbeitsteilung und hat ein bislang ungekanntes Maß an weltwirtschaftlicher Integration zwischen den OECD-Ländern hervorgebracht. So übertraf Mitte der achtziger Jahre das Volumen der internationalen Produktion von multinationalen Unternehmen erstmals das Welthandelsvolumen. Nach Schätzungen findet inzwischen ein Drittel des Welthandels als Intrakonzernhandel zwischen den in verschiedenen Ländern angesiedelten Einheiten von multinationalen Unternehmen statt.⁶⁸

Was heute von Unternehmen als "Globalisierung" bezeichnet wird, ist nichts anderes als die Übertragung der Prinzipien der internationalen Arbeitsteilung zwischen rechtlich und wirtschaftlich selbständigen Unternehmen in verschiedenen Ländern auf die innerbetriebliche Ressourcenallokation: Firmen verlagern Teile ihrer Produktion in diejenigen Länder, die hierfür am besten geeignet erscheinen. Grundsätzlich ist dagegen nichts einzuwenden, erhöht sich hierdurch doch die Effizienz der Produktion, was, für sich genommen, den weltweiten Wohlstand vergrößert. Nicht zu verkennen ist jedoch, daß die Produktionsfaktoren Human- und Sachkapital durch Globalisierungstendenzen an Mobilität gewinnen, somit die Möglichkeiten der Wirtschaftspolitik zur Erreichung binnenwirtschaftlicher Ziele auf unternehmerische Aktivitäten Einfluß zu nehmen, weiter zurückgehen: Der Wettbewerb um mobile Faktoren nimmt durch die Globalisierung zu.⁶⁹

Dies führt zu einer immer weiteren Intensivierung und Erweiterung der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung. Mehr und mehr entsteht ein die Grenzen von Staaten und Kontinenten überspannender weltweiter Produktionsverbund, an dem die einzelnen Wirtschaftsregionen umso intensiver teilnehmen, je mehr sie - im weitesten Sinne und nicht nur die Kosten einschließend - günstige Standortbedingungen bieten.

Dadurch wird es für eine wachsende Zahl von Staaten attraktiv, ihre Wachstumschancen durch die Einführung bzw. Verbesserung marktwirtschaftlicher Produktionsbedingungen in ihrem Lande zu erhöhen und sich, um ihre eigenen Exportchancen zu verbessern und benötigte Investitionsgüter sowie Vorprodukte zu beziehen, stärker dem freien Handel zu öffnen. Sie sind dabei umso erfolgreicher, je freier die Möglichkeiten für unternehmerische Betätigung in ihrem Lande sind. Die Chancen auf wachsende Teilnahme an der weltwirtschaftlichen Produktion bewirken schon für sich, ohne re-

⁶⁶ Hierzu: Gruppe von Lissabon (1997), S. 44 ff.

⁶⁷ Mit Caves läßt sich das Multinationale Unternehmen als ein Unternehmen definieren, das Produktionsbereiche in mindestens zwei Ländern unterhält. Vgl. Caves (1982), S. 1.

⁶⁸ Vgl. Kreile (1995), S. 214.

⁶⁹ Vgl. Ragnitz (1995), S. 200.

gulierende übernationale Instanz oder internationale Vereinbarungen, eine immer stärkere Angleichung der nationalen institutionellen Regeln.⁷⁰

Die Internationalisierung oder Multinationalisierung ist ein wesentlicher Transmissionskanal der Globalisierung neben dem grenzüberschreitenden Handel und dem internationalen Kapitalverkehr. Daß der Welthandel seit langem mit höheren Zuwachsraten wächst als die Produktion und daß der Grad der internationalen Arbeitsteilung ständig zunimmt ist nicht zuletzt Folge des Abbaus von Handelsbeschränkungen. Weltweit vollzog sich dieser Abbau im Rahmen des GATT und anschließend der WTO; ergänzt wird diese Entwicklung durch die Bildung regionaler Freihandelszonen.

Dies zeigt sich auch daran, daß der Offenheitsgrad⁷¹ in den letzten drei Dekaden sowohl in den Industrieländern als auch in den Entwicklungsländern um mehr als zehn Prozentpunkte gestiegen ist. Dabei ist festzustellen, daß international gehandelte Waren immer weniger komplementär zueinander sind, sondern in zunehmendem Maße in unmittelbarer Substitutionskonkurrenz zueinander stehen.

Parallel hierzu hat sich auch die Integration der Weltkapitalmärkte stark erhöht, verursacht zum einen durch den Abbau von administrativen Restriktionen für grenzüberschreitende Kapitalbewegungen und zum anderen durch die Verringerung von Transaktions- und Informationskosten, unter anderem Folge der Verbreitung moderner Kommunikationstechnologien.⁷²

4.1. Begriff der Globalisierung

Der Begriff der Globalisierung ist mehrdeutig. Er ist inzwischen fast zu einem Schlagwort geworden, um jegliche Art internationaler Beziehungen und Internationalisierung der Märkte zu bezeichnen. Auch in der wissenschaftlichen Literatur werden hierunter unterschiedliche Sachverhalte verstanden; es gibt keine einheitliche Definition.

Die Schwierigkeit beginnt damit, daß der Terminus sowohl einen *Zustand* als auch einen *Prozeß* bezeichnen soll. Nicht genug damit, werden oft die Folgen der Globalisierung zu Bestandteilen der Definition gemacht, obgleich das ein wissenschaftlich unfruchtbares Vorgehen ist. Nigel Thrift gibt indirekt eine Definition, indem er den Begriff Globalisierung in fünf Prozesse zerlegt:⁷³

1. zunehmende Zentralisierung des Kapitals, wodurch Kreditmittel geschaffen, vergeben und genutzt werden, und - daraus folgend - ein Zuwachs der Herrschaft von Finanzen über die Produktion;
2. wachsende Bedeutung der „Wissensstruktur“ und der „Expertensysteme“;
3. kontinuierliche Zunahme globaler Oligopole;

⁷⁰ Sarrazin (1997), S. 58 f.

⁷¹ Summe von Warenausfuhr und Wareneinfuhr im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt.

⁷² Vgl. Ragnitz (1995), S. 199.

⁷³ Thrift (1994), S. 336 – 368.

4. Wachstum einer Schicht von transnationalen Geschäftsleuten;
 5. das Entstehen einer transnationalen ökonomischen Diplomatie und die Globalisierung nationaler staatlicher Macht.⁷⁴

Die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen sieht drei Kernbestandteile der Globalisierung:

Die Globalisierung „steht zum einen für das Zusammenwachsen von Produktmärkten über nationale Grenzen hinweg, zum anderen für die immer stärkere direkte Unternehmensverflechtung mit dem Ausland“. Ursächlich hierfür seien mehrere Entwicklungen:

- Die weltweite Liberalisierung der Kapitalmärkte habe zu einem einheitlichen Weltzinsniveau geführt. Es seien globale Finanzmärkte entstanden und die Möglichkeiten für international tätige Unternehmen, sich Kapital zu verschaffen, hätten sich stark erweitert. Durch die Liberalisierung der Kapitalmärkte sei auch der internationale Zahlungsverkehr zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften, was Kreditbeziehungen, die Abrechnung konzerninterner Leistungen und Gewinntransfers betrifft, verbessert worden.
- Die Liberalisierung der Kapitalmärkte sei ergänzt worden durch eine Liberalisierung der Waren- und Dienstleistungsmärkte, wodurch ein verstärkter internationaler Handel möglich geworden sei. Die Niederlassungsfreiheit für Auslandsinvestoren sei ausgeweitet und ausländischen Investoren sei in vielen Ländern Inländergleichbehandlung gewährt worden.
- Von der technischen Seite komme hinzu, daß Dienstleistungen durch das Auftreten von Informations- und Kommunikations-Techniken (IuK) heute vermehrt handelbar seien. Außerdem ermöglichten die modernen IuK-Techniken eine zentrale Koordination und Kontrolle weltweiter Unternehmensaktivitäten. Zudem seien die Transportkosten weltweit gesunken, so daß es heute kostengünstiger als in früheren Zeiten sei, Güter um die Welt zu versenden.
- Eine weitere Globalisierungsursache sei die Öffnung der Märkte in den mittel- und osteuropäischen Reformländern sowie der Länder Südostasiens und Chinas. Insbesondere durch die Privatisierungsprogramme in den mittel- und osteuropäischen Reformländern seien die Möglichkeiten für Direktinvestitionen angestiegen.

Alle genannten Faktoren führten dazu, daß sich global die Standorte verstärkt im Wettbewerb zueinander befänden.⁷⁵

Eine umfassende Definition für die Globalisierung liefern Anthony McGrew und seine Mitarbeiter⁷⁶. Demnach bezieht sich Globalisierung auf die Vielfältigkeit der Verbindungen und Querverbindungen zwischen Staaten und Gesellschaften, aus denen das heutige Weltsystem besteht. Sie beschreibt den Prozeß, durch den Ereignisse, Entscheidungen und Aktivitäten in einem Teil der Welt bedeutende Folgen für Individuen und Gemeinschaften in weit entfernt liegenden Teilen der Welt haben. Globalisierung besteht aus zwei verschiedenen Phänomenen: Reichweite (oder Ausbreitung) und In-

⁷⁴ Friedrichs (1997), S. 3.

⁷⁵ Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen (1997), S. 147 f.

⁷⁶ McGrew / Lewis (1992).

tensität (oder Vertiefung). Auf der einen Seite definiert der Begriff eine Reihe von Prozessen, die den größten Teil des Planeten umfassen oder die weltweit wirksam sind; das Konzept hat daher eine räumliche Komponente. Auf der anderen Seite bedeutet er auch eine Intensivierung der Interaktionen, Querverbindungen und Interdependenzen zwischen Staaten und Gesellschaften, die die Weltgemeinschaft bilden. Daher geht die Ausbreitung mit einer Vertiefung einher. Globalisierung heißt nicht, daß die Welt politisch geeinter ökonomisch integrierter oder kulturell homogener wird. Globalisierung ist ein in sich hochgradig widersprüchlicher Prozeß, sowohl was seine Reichweite als auch die Vielfältigkeit seiner Konsequenzen angeht.

Als Fazit sei hier der Versuch einer Definition unternommen: Unter Globalisierung kann die weltweite Vernetzung ökonomischer Aktivitäten verstanden werden. Unter globaler Ökonomie verstehen wir eine Ökonomie, die einheitlich in Echtzeit in weltweitem Umfang arbeitet. Es ist eine Wirtschaft, in der Kapitalströme, Arbeitsmärkte, Informationen, Rohmaterial, Management und Organisation internationalisiert und vollständig interdependent sind.⁷⁷

4.2. Systematisierung der Globalisierungsprozesse

Der Prozeß der Globalisierung ist zunächst nichts anderes als die Zunahme dieser Vernetzung. Entscheidend sind die Annahmen, die über den Prozeß gemacht werden. Sie lassen sich in drei Punkten zusammenfassen:

1. Die Abhängigkeits-Annahme: Die Vernetzung wirtschaftlicher Aktivitäten hat Rückwirkungen auf alle hieran Beteiligten. Globale wirtschaftliche Entwicklungen steuern nicht allein die Entwicklung von Nationen, sondern auch von Städten und Stadtteilen, diese wiederum die der Haushalte und Individuen. Diese lokalen Auswirkungen werden von einigen Autoren sogar als der Kern (und damit ein Definitivmerkmal) der Globalisierung angesehen.⁷⁸ Entwicklungen in einem Land, zum Beispiel Deutschland, werden damit stärker als je zuvor von den Entwicklungen in anderen Ländern der Welt abhängig. So führt die Tatsache, daß internationale Finanzmärkte entstanden sind, dazu, daß den Börsen in New York, Tokio und London eine Art Leitfunktion für die Börsen in anderen Ländern zukommt.
2. Die Verlagerungs-Annahme: Die Verlagerung von Dienstleistungen und Kontrollfunktionen wird dann rentabel, wenn die Übermittlungskosten niedriger sind als die Lohndifferenz und die ortsgebundenen Produktionsfaktoren. Das gilt ebenso für die Transportkosten; sind sie niedriger als die Lohndifferenz, wird es rentabel, Teile der Produktion zu verlagern. Diese Verlagerung ist in steigendem Maße zu beobachten, sie reicht von Autoteilen über den Buchsatz bis hin zu Programmierarbeiten

⁷⁷ Vgl. hierzu auch Castells (1993), S. 249.

⁷⁸ Vgl. Altvater / Mahnkopf (1997).

und dem Rechnungswesen. Je weiter sich die Informations-, aber auch die Transporttechnologien entwickeln, desto größer wird die internationale Verflechtung.

3. Die Konzentrations-Annahme: Je stärker die Globalisierung ist, desto stärker sind Teile von Unternehmen an vielen Standorten der Welt angesiedelt, desto stärker wird der Bedarf an Kontrolle und Koordination und desto stärker werden sich derartige Koordinierungsaufgaben in den Großstädten weniger Länder konzentrieren - den global cities. Diese Städte entwickeln sich zu extrem spezialisierten Dienstleistungszentren.⁷⁹

Globalisierungsprozesse haben offensichtlich mit der Überwindung der Grenzen nationalstaatlicher Gesellschaften zu tun. Dabei empfiehlt es sich, zunächst drei grundsätzlich verschiedene Prozeßarten zu unterscheiden: Internationalisierung, Globalisierung und Transnationalisierung.

1. Mit Internationalisierung sollen diejenigen Prozesse bezeichnet werden, welche die trennende Bedeutung der Grenzen aushöhlen und die Bedeutung grenzüberschreitender Transaktionen für eine Nationalgesellschaft erhöhen. So internationalisiert sich die Wirtschaft nach Maßgabe des Anteils der Importe und Exporte; die Bevölkerung internationalisiert sich mit wachsendem Ausländeranteil; die Wissenschaft internationalisiert sich, wo das Gewicht ausländischer Experten für die nationale Reputation der Wissenschaft zunimmt; die öffentliche Meinung internationalisiert sich, je mehr ausländische Radio- und Fernsehprogramme empfangen werden können.
2. Globalisierung bedeutet die Entstehung weltweiter Kommunikation und die Intensivierung weltregionsübergreifender Austauschbeziehungen. Dank technischer Fortschritte, internationaler Abkommen und politischer Liberalisierungen führt die weltweite Vernetzung von Informations- und Verkehrsmitteln zu einem Schrumpfen der Übermittlungszeiten und zum Bedeutungsverlust räumlicher Distanzen, so daß immer mehr Ereignisse weltweit gleichzeitig wahrgenommen und mit immer kürzeren Verzögerungen an unterschiedlichen Orten der Welt wirksam werden können. Daraus resultieren weltweite Konfliktlagen wie Umweltprobleme, Menschenrechtskonflikte und Konfrontationen von Reichtum und Armut, für deren Bearbeitung geeignete Verfahren noch weitgehend fehlen.
3. Von Transnationalisierung schließlich ist dort zu sprechen, wo Institutionengefüge und kollektive Akteure entstehen, die die nationalstaatlichen Rechtsordnungen übergreifen. Hierzu gehören zum einen völkerrechtliche Verträge, welche einen teilweisen Souveränitätsverzicht beinhalten, so insbesondere die Einbindung in multilaterale Bündnisse wie die NATO oder die Europäische Union. Transnational werden andererseits auch Wirtschaftsunternehmen, die sich eine von bestimmten nationalen Standorten weitgehend unabhängige Ordnung und Struktur gegeben haben und als „globale Spieler“ für jede ihrer Aktivitäten nach dem jeweils günstigsten ”Wirt“ suchen, zum Beispiel Herstellung in Indien, Verkauf in Deutschland

⁷⁹ Friedrichs (1997), S. 4.

und Versteuerung auf den Virgin Islands. Von größter politischer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Verwandlung von Großbanken und Versicherungsgesellschaften in transnationale Finanz- und Devisenmakler und damit verbunden die Entstehung weltweit operierender Finanzmärkte. Es entstehen aber auch transnationale Verbände und nicht zuletzt transnationale Netzwerke von Migranten.⁸⁰

Betrachten wir diese Entwicklungstendenzen im historischen Zusammenhang, so zeigt sich, daß jede für sich genommen in einer historischen Kontinuität steht. Seit dem Hochmittelalter können wir die Entstehung und allmähliche Verdichtung überregionaler Verkehrsnetze beobachten, wobei sich die Transportmittel allmählich beschleunigen, zuverlässiger werden und immer größere Menschen- und Gütermengen zu bewegen vermögen. Die jüngsten Entwicklungen einer grundsätzlich multimedialen Vernetzung der Welt und der Ausbau der Kapazitäten der Informationsvermittlung stellen ebenso wie die Verdichtung der Verkehrs- und Transportnetze nichts grundsätzlich Neues, sondern lediglich eine Beschleunigung und Intensivierung der seit Jahrhunderten zu beobachtenden Trends dar. Dennoch schlägt hier Quantität in Qualität um, als dadurch der Anteil grenzüberschreitender Transaktionen überproportional gesteigert werden kann, was eine Vorbedingung zunehmender Internationalisierung ist.⁸¹

Die von Ruigrok / van Tulder⁸² zusammengestellte Tabelle faßt die gegenwärtigen Konzepte und tatsächlich stattfindenden Prozesse der Globalisierung zusammen.

⁸⁰ Kaufmann (1998), S. 6 f.

⁸¹ Friedrichs (1997), S. 4 und Kaufmann (1998), S. 7.

⁸² Ruigrok / van Tulder (1993), in: Gruppe von Lissabon (1997), S. 49.

Globalisierungskonzepte	
Kategorie	Hauptelemente / -prozesse
1. Globalisierung von Finanzen und Kapitalbesitz	Deregulierung der Finanzmärkte, internationale Kapitalmobilität, Anstieg der Firmenverschmelzungen, und -aufkäufe. Globalisierung des Aktienbesitzes in der Frühphase.
2. Globalisierung der Märkte und Marktstrategien	Weltweite Integration der Geschäftsabläufe, Etablierung integrierter Operationen im Ausland, globale Suche nach Komponenten und strategischen Allianzen.
3. Globalisierung von Technologie und der damit verbundenen Forschung und Entwicklung bzw. des Wissens	Technologie ist der Schlüsselfaktor: Die Entwicklung der Informationstechnologie und der Telekommunikation ermöglicht die Entstehung globaler Netzwerke innerhalb einer oder zwischen mehreren Firmen. Globalisierung als Prozeß der "Toyotisierung" in Verbindung mit "lean production".
4. Globalisierung von Lebensformen und Konsummustern sowie des Kulturlebens	Transfer und Transplantation der vorherrschenden Lebensweisen. Angleichungen des Konsumverhaltens. Die Rolle der Medien. GATT-Regeln werden auf Kulturaustausch angewandt.
5. Globalisierung von Regulierungsmöglichkeiten und politischer Steuerung	Die reduzierte Rolle nationaler Regierungen und Parlamente. Versuche, eine neue Generation von Regeln und Institutionen für die globale Steuerung zu schaffen.
6. Globalisierung als politische Einigung der Welt	Staatszentrierte Analyse der Integration der Weltgesellschaften in eine globales wirtschaftlich-politisches System unter Leitung einer Zentralmacht.
7. Globalisierung von Wahrnehmung und Bewußtsein	Sozio-kulturelle Prozesse, die sich am "Eine Welt"-Modell der "globalistischen" Bewegung, dem Weltbürgertum orientieren.

Keiner dieser Globalisierungstypen ist jedoch in der Lage, das Wesen und die Eigenschaften der Globalisierung als solcher paradigmatisch zu erfassen. Bisher hat keiner der führenden Theoretiker einen größeren Wahrheitsgehalt für sich beanspruchen können als die anderen. Die Ursache dafür ist auch darin zu sehen, daß die Veränderungen der letzten fünfzehn bis zwanzig Jahre in sehr vielen Feldern so groß waren, daß Konzepte wie Internationalisierung und Multinationalisierung sich als ungeeignet erweisen, derzeitige Entwicklungen und ihre Bedeutung angemessen zu beschreiben. Die Popularität neuer Begriffe wie Globalisierung ist daher keine Modeerscheinung. In

ihnen drückt sich das Bedürfnis aus, Prozesse zu verstehen, die im Sinne traditioneller Konzepte bedeutungslos sind oder unsichtbar bleiben. Natürlich treffen nicht alle Theorien über die Globalisierung gleichermaßen zu. Es genügt auch nicht, heterogene Begriffe einfach zu verschmelzen, um der Wahrheit näher zu kommen.

Als Zwischenergebnis bleibt festzuhalten: Die Analysen zeigen, daß die aktuellen Globalisierungsprozesse eine Vermehrung und Verdichtung grenzüberschreitender Interaktionen mit sich bringen, die fast alle Gesellschaften, Staaten, Organisationen, Akteursgruppen und Individuen - freilich mit unterschiedlichem Tiefgang - in ein komplexes System wechselseitiger Abhängigkeiten verwickeln. Handlungsspielräume von Individuen, die Reichweite nationalstaatlicher Politik, Lebenswelten, soziale Ordnungsmuster und die Tiefenstrukturen von Gesellschaften verändern sich entscheidend und dauerhaft. Die empirische Analyse der globalen Trends zeigt, daß Globalisierungsprozesse ein vieldimensionales Phänomen sind und keinem einheitlichen Muster folgen. Geschwindigkeit, Charakter und Reichweite von Globalisierungsprozessen fallen in den untersuchten Feldern sehr verschieden aus. Länder, Akteursgruppen, Individuen oder auch Unternehmen werden unterschiedlich betroffen, können reagieren und aktiv auf Globalisierungsprozesse einwirken und diese (mit)gestalten.⁸³

⁸³ Messner / Nuscheler (1997), S 28 ff.

5. Informationelle Revolution durch globale Vernetzung

5.1. Entwicklung der Kommunikationstechnologie

Vorbereitet und begünstigt durch die wissenschaftlich-technischen Revolutionen der vergangenen Jahrzehnte, hat der wirtschaftlich-gesellschaftliche Wandel im ausgehenden 20. Jahrhundert eine umfassende, globale Dynamik entwickelt.

Neben neuen, leistungsfähigen Technologien des Verkehrs ist der rasante Fortschritt der Informations- und Kommunikationselektronik (IuK) eine der Haupttriebfedern der Globalisierung. Er hat nicht nur die technischen Voraussetzungen für den weltweit rasch anschwellenden Strom an Daten und Nachrichten geschaffen, sondern auch die fortschreitende Vernetzung komplexer globaler Systeme (Wirtschaft, Politik, Medien, Kultur) ermöglicht.

Die neue „Globale Informationsinfrastruktur“ (GII) stützt sich hauptsächlich auf die digitalen Verbundsysteme, die sich seit etwa zwei Jahrzehnten weltweit im Aufbau befinden und die dem Benutzer eines Computers den Hardware-Zugang zu nahezu beliebig vielen anderen Rechnern und Datenbanken erlauben. Sprichwörtlich hierfür ist das Internet. Ursprünglich für den internationalen wissenschaftlichen Datenaustausch eingerichtet, hat es sich zu einem Multimedia-System entwickelt.⁸⁴ Die Internet-Anschlüsse werden zum Teil über die öffentlichen Fernspreitleitungen miteinander verknüpft. Auf- und Ausbau des Internet schreiten heute schneller voran als die jedes anderen Telekommunikationssystems in der Welt. Derzeit besteht in ca. 100 Ländern Zugang zum Internet. Eine kürzlich durchgeführte Erhebung ergab, daß zur Zeit weltweit rund 20 Mio. Internet-Hosts bestehen.⁸⁵ Die Zahl der Internet-Benutzer wird gegenwärtig auf circa 100 Millionen Personen geschätzt⁸⁶. Bis zum Jahr 2000 wird ein Anstieg auf 250 Mio. prognostiziert.⁸⁷

Computernetze stellen aber nur eines unter vielen Medien des elektronisch vermittelten Datenaustauschs dar. Ausnahmslos alle Formen der Telekommunikation im Multimedia-Verbund (Satellitenfunk, Telefon, Funk und Fernsehen, Bildschirmtext usw.) befinden sich in einer Phase des raschen internationalen Ausbaus und der wechselseitigen Verknüpfung. Oft wird der Aufbau von privaten Organisationen unter kommerziellen oder wissenschaftlichen Gesichtspunkten betrieben (wie im Fall des Internet), oder es werden staatliche Beteiligungen unter marktwirtschaftlichen Aspekten privatisiert (wie bei der Europäisierung der Telekommunikationsnetze).⁸⁸

⁸⁴ International Telecommunication Union (Hrsg.): World Telecommunication Development Report – Information Infrastructures, Genf 1995.

⁸⁵ Network Wizards: www.nw.com.

⁸⁶ www.nua.ie/surveys.

⁸⁷ Global Internet Project: www.gip.org.

⁸⁸ Geiger (1997/1), S. 9.

Eine der auffallendsten Entwicklungen in der Kommunikationslandschaft war der erhebliche Anstieg des grenzüberschreitenden Fernsprechverkehrs in den letzten zwanzig Jahren, von 4 Milliarden Minuten 1975 auf über 80 Milliarden Minuten im Jahre 1997. Das entspricht einer jährlichen Zuwachsrate von 15%. Der Anteil des internationalen Telefonverkehrs am weltweiten Gesamtumsatz mit Telekommunikationsdiensten betrug 1997 über 8%, und ein weiterer Anstieg wird prognostiziert.⁸⁹ Es war nicht zuletzt der Fax-Verkehr, der zu einer Explosion des nationalen wie internationalen Telefonverkehrs beitrug (und Telex wie Telegrafie bedeutungslos werden ließ). Inzwischen dürfte schätzungsweise die Hälfte des transpazifischen und ein Drittel des transatlantischen Telefonverkehrs aus Fax-Übermittlungen bestehen. Um diese Kommunikationsexplosion bewältigen zu können, mußten laufend zusätzliche Satellitenkanäle und Unterwasserkabel zur Verfügung gestellt werden. Ein Abflauen dieser Entwicklung scheint vorerst nicht in Sicht, selbst wenn man berücksichtigt, daß in Zukunft ein beträchtlicher Teil der Kommunikation per elektronischer Post und nicht mehr über den (damit technisch rückständigen) Fax-Verkehr erfolgen wird. Denn auch der „E-Mail“-Verkehr bleibt weitgehend auf die Übermittlungswege des klassischen Telefonverkehrs angewiesen. Im übrigen spiegelt die explosionsartige Entwicklung der internationalen Kommunikation den gesamten Prozeß der Globalisierung aller Lebensbereiche ebenso wider, wie er ihn zugleich auch ständig vorantreibt.⁹⁰

In jüngster Zeit schafft die digitale Mobilkommunikation, insbesondere durch GSM (Global System for Mobile Communication), die Möglichkeit zur globalen Mobilität bei der persönlichen Kommunikation. Gegenwärtig werden mehr als 200 GSM-Netze in über 100 Staaten mit 55 Millionen Teilnehmern betrieben. Künftig werden neue Satellitensysteme erheblichen Einfluß auf die Entwicklung der globalen Kommunikationsdienste haben. Das weltweite Marktpotential für BreitbandMultimedia wird voraussichtlich von 100 Millionen Kunden auf 330 Millionen im Jahre 2010 ansteigen, wovon Schätzungen zufolge circa 16% (d.h. 50 Millionen Verbraucher) von Satellitensystemen erfaßt werden. Der Umsatz mit satellitengestützten Diensten wird im Zeitraum 2000 bis 2010 schätzungsweise ca. 110 Milliarden Euro betragen.⁹¹

Die rapide Entwicklung des äußerst profitablen und krisensicheren Telefonwesens schuf eine Reihe neuer Probleme auf nationaler Ebene: Weitere Anbieter drängen auf den Markt, der auf der einen Seite entsprechend dereguliert und privatisiert, auf der anderen Seite aber technisch erweitert werden muß, zum Beispiel durch die Bereitstellung zusätzlicher Sendefrequenzen für den Mobilfunk. Diese nationalen Entwicklungen finden ihre Entsprechung im internationalen Bereich, wo nicht nur ausländische Anbieter den Zugang zu bislang geschlossenen nationalen Märkten und damit eine weitgehende Öffnung des internationalen Telekommunikationswesens anstreben, sondern zum Beispiel auch das Problem der internationalen Zuweisung von Satelliten-

⁸⁹ EU-Kom (1997), S 2 f.

⁹⁰ Schweigler (1997), S. 25 f.

⁹¹ EU-Kom (1997), S 2 f.

flugbahnen und Sendefrequenzen (etwa für den Ausbau eigener Satellitennetze für den Mobilfunk) neue Dringlichkeit erhält.

Während die Telefongesellschaften auf diese Weise ihre internationalen Allianzen schmieden, bemühen sich die Regierungen, durch internationale Vereinbarungen die Grundlagen für die weltweite Öffnung der Informations- und Kommunikationsmärkte zu schaffen. Ein erster Durchbruch gelang im Dezember 1996 im Rahmen der World Trade Organization (WTO). Die Tatsache, daß sich in Singapur die erste Minister-Konferenz der WTO vorrangig dieser Problematik widmete, belegt die weltweite Bedeutung dieses Industriezweiges. Dort verständigte man sich auf die Abschaffung von Einfuhrzöllen für Produkte der Informations- und Kommunikationstechnik. Dabei geht es um einen Markt, der bis zum Jahr 2000, wenn die Zollsenkungen in Kraft treten sollen, auf 1 Billion US-Dollar anwachsen dürfte. Da der Anteil der Europäischen Union an diesem Markt lediglich 15% beträgt und die EU folglich von Zollsenkungen allein vergleichsweise wenig profitieren würde, waren für diesen ersten Durchbruch allerlei Nebenabkommen zwischen EU und USA notwendig (darunter auch eine Verständigung über die gegenseitige Öffnung der Telekommunikationsmärkte).⁹²

Eine weitere grundlegende Entwicklung für den Aufschwung der Kommunikationstechnologie war, daß die Personal Computer (PC) in die Lage versetzt wurden, direkt miteinander zu kommunizieren. Dies gelang zum einen über die Entwicklung lokaler Netzwerke, wichtig für geregelte Arbeitsabläufe etwa im Bürobereich, zum anderen aber über den Anschluß von PCs an das Telefonnetz mit Hilfe von Modems, die Signale für den Versand über das Telefonnetz modulieren und demodulieren. Damit wurde der PC nicht nur zum persönlichen Instrument des Erstellens und Aufbereitens von Informationen, sondern auch zum Instrument persönlicher Kommunikation. Die Vernetzung von einzelnen PCs, immer seltener über direkte Telefonverbindungen und immer häufiger über das Einwählen in einzelne Netzwerke, die im Internet zusammenlaufen, hat völlig neue Kommunikationsmöglichkeiten geschaffen: vom einfachen Austausch persönlicher Nachrichten in Form von „E-mail“ über die Versendung ganzer Dokumente bis hin zur Übermittlung von Ton, Bildern und Videos.

Hier hat die Zukunft wohl gerade erst begonnen. Die Übertragungsgeschwindigkeiten über das Telefonnetz werden weiterhin rapide ansteigen (bei den Modems von anfänglich 300 „bits per second“ auf mittlerweile 56 kbps). ISDN-Verbindungen erlauben Übertragungsgeschwindigkeiten von 56 kbps bis 128 kbps. Im direkten Satellitenverkehr werden 400 kbps angestrebt. In der Entwicklung befinden sich digitale Übertragungsmöglichkeiten auf dem normalen Telefonnetz, die Geschwindigkeiten von 1 500 kbps bis zu 9 000 kbps zulassen. Verbindungen über bereits bestehende Fernsehkabelanschlüsse könnten 500 kbps bis zu 30 000 kbps ermöglichen. Dann werden Telefon, PC und Fernsehen zu einem einzigen multimedialen Informations- und Kommunikationsinstrument verschmelzen. Schon heute ist es technisch möglich, über das Internet per PC Ferngespräche zu führen. Möglicherweise wird diese Technologie ei-

⁹² Schweigler (1997), S. 25 f.

nes nicht zu fernem Tages zumindest die bislang noch teuren Telefon-Ferngespräche ersetzen. Das klassische Telefongeschäft wird sich in jedem Fall drastisch verändern. Das heißt allerdings nicht, daß die etablierten Telekommunikationsgesellschaften ihren Betrieb einstellen müßten. Im Gegenteil, sie werden vor allem wesentliche Bereiche des Internet betreiben und dafür eine immer größere „Bandbreite“ zur Verfügung stellen.⁹³

Als Basistechnologie aller Informations- und Kommunikationstechnologien gilt der elektronische Halbleiter. Der Weltmarkt für Halbleiter wuchs 1995 um 40% auf 155 Milliarden US-Dollar. Dieser Wachstumsschub basiert auf dem steigenden Bedarf nach DRAM-Bausteinen, die als Speicherchips in Computern benötigt werden. Während sich Japan und die USA den Chip-Markt bislang mit Produktionsanteilen von jeweils 45% untereinander aufteilten, profitierten von dem Boom 1995 insbesondere die südkoreanischen Hersteller Samsung, Hyundai und Goldstar sowie die taiwanesischen Produzenten Umax und Vanguard.

Der wachsende Halbleitermarkt geht einher mit einem nach wie vor steigenden Absatz von Personal Computern. Die Zukunft des PC-Marktes ist schwierig vorherzusagen. Sollten die rasch wachsenden elektronischen Netze in Zukunft selbst „zum Computer“ werden, indem die jetzt noch im PC steckende Software in das Netz integriert wird, würde der Computer zu einem billigeren und einfacheren Endgerät. Offen ist auch, ob die Zukunft dem PC oder dem TV-Gerät gehört. Im Prinzip könnten beide Geräte so konstruiert werden, daß sie den jeweils anderen technischen Funktionsbereich integrieren. Es ist aber davon auszugehen, daß spätestens 1998 die Zahl der verkauften PCs die der verkauften TV-Geräte überholen wird und sich dieser Trend zunächst fortsetzt.⁹⁴ Die rasante Entwicklung der IT-Branche ist maßgeblich verantwortlich für die Fragestellung der vorliegenden Arbeit. Der Elektronische Geschäftsverkehr basiert auf der Ausbreitung der hierzu notwendigen Infrastruktur.

Der Beginn des Elektronischen Geschäftsverkehrs ist mehr als nur ein weiterer Technologieschritt. Das elektronische Zeitalter repräsentiert einen bedeutenden Schnitt in einige der Kerngesetze der Geschäftswelt und wirft eine Reihe von fundamentalen Fragen auf über die Art und Weise, wie elektronische Geschäfte funktionieren und wie insgesamt der Handel der Zukunft aussieht. Dies wird Gegenstand eines der folgenden Kapitel sein.

Zusammenfassend läßt sich feststellen: Online-Kommunikation und die Annäherung von Telefon- und Computertechnologie ist in verschiedenen Formen seit 15 Jahren möglich, aber erst vor kurzem wurden einige Faktoren miteinander kombiniert, die eine Reihe grundsätzlich anderer technologischer, ökonomischer und sozialer Kräfte hervorrufen. Diese Faktoren sind:

⁹³ Schweigler (1997), S. 27 ff.

⁹⁴ Becker (1997), S 381 ff.

- Die massenhafte Verfügbarkeit von Computern in Form von PC, Mobiltelefonen, Set-Top-Technologie und die wachsende Zahl von Kommunikationsgeräten am Arbeitsplatz und zu Hause.
- Die wachsende Zahl von lokalen Netzen und anderen Datennetzwerken, basierend auf Industrie-Standard-PC Hardware und Software.
- Stark fallende Kosten für nationale und internationale Telefonate und Datenverbindungen, gefördert durch Deregulierung und Privatisierung und den zunehmenden Wettbewerb im Telekommunikationsmarkt.
- Online-Geschäftsmodelle, die schnelle Rückläufe liefern, minimale Unterhaltskosten haben und eine Maximierung der Profitmargen ermöglichen.⁹⁵

5.2. Internet

Das Internet besteht aus verschiedenen Computern auf der ganzen Welt, die durch Telefon bzw. Standleitungen miteinander verbunden sind. Insofern wäre es richtiger, von unterschiedlichen lokalen und nationalen Netzwerken zu sprechen als von dem einen Internet. Hervorgegangen ist dieser Verbund aus den Computernetzwerken des US-Verteidigungsministeriums, die selbst dann noch funktionieren sollten, wenn einzelne Rechner - beispielsweise infolge eines Atomschlages - ausfallen sollten, da jeder Computer in diesem Netz in der Lage ist, mit jedem beliebigen anderen Computer zu kommunizieren. Aufgrund dieser dezentralen Struktur lassen sich die aktuellen Benutzerzahlen und der quantitative Umfang des Angebotes auch nur grob schätzen. Durch eine sehr hohe tägliche Zuwachsrate beinhalten solche Zahlen aber ein nicht abzuschätzendes Wachstumspotential.

Als Urvater des heutigen World Wide Web gilt Vannevar Bush, der schon im Jahr 1945 in der Zeitschrift *The Atlantic Monthly* den Artikel „As we may think“ veröffentlichte. In diesem Artikel meint Bush, daß es eines der anzustrebenden Ziele sei, Wissen, das weltweit verfügbar ist, allen und jederzeit zugänglich zu machen.

50 Jahre später ist aus dem Wunsch Wirklichkeit geworden. Das World Wide Web, ein Internet-Kind der 90er Jahre, ist eine multimediale Weiterentwicklung der schon bislang im Internet erfolgreichen Systeme wie WAIS oder GOPHER.⁹⁶

Entstanden ist das Internet schließlich durch international kooperierende Wissenschaftler, deren Bedürfnisse und Interessen der elektronischen Post zum Durchbruch verholfen hatten. Die Wissenschaftler wollten bald mehr als nur einfache Nachrichten in offener Form übermitteln. Formatierter Text, an dem mehrere Wissenschaftler gleichzeitig arbeiten könnten, grafische Darstellungen, Bilder, Ton, ja ganze Videoaufzeichnungen sollten ebenfalls auf diesem einfachen und schnellen Weg versandt werden können, und zwar jeweils miteinander verknüpft, dabei aber frei kombinierbar.

⁹⁵ Krause (1998), S. 52 f.

⁹⁶ Krause (1998), S. 55.

Dieser Wunsch artikuliert sich desto bestimmter, je mehr Wissenschaftler aus verschiedenen Ländern zusammenarbeiten mußten. So war es am Ende kein Zufall, daß das „World Wide Web“ im europäischen Kernforschungszentrum CERN in Genf von einem englischen Informatiker entwickelt wurde. Zur Reife gelangte es in den USA, wo es von einem Studenten an einem Zentrum für Anwendungsprogramme für Super-Computer weiterentwickelt wurde. Die hier 1993 entwickelte Software mußte, da sie staatlicher Förderung zu verdanken war, der interessierten Öffentlichkeit frei zur Verfügung gestellt werden. Diese ließ das „Web“ zum zweiten Antriebsmotor für den Höhenflug des Internet werden.⁹⁷

Die Entwicklung des „Web“, gefördert durch die Bereitstellung immer einfacher zu bedienender, in der Darstellung jedoch ständig anspruchsvollerer Anwenderprogramme, ließ rasch die kritische Masse an Informationen und Nutzern für die wahre Explosion des Internet entstehen. Gab es anfangs noch Zweifel an der Nutzbarkeit des Internet - zu wenig sinnvolle Informationen, zu viel Anarchie, zu wenig Übersicht - hat es inzwischen längst eine Eigendynamik entfaltet, die dafür sorgt, daß Regierungen, Industrieunternehmen, Verbände, Universitäten, wissenschaftliche Einrichtungen und nicht zuletzt die klassischen Medien selbst es sich nicht mehr leisten können, darin nicht präsent zu sein. Gleichzeitig werden für die Benutzer über immer aufwendigere und zielgenauere Suchsysteme die Mittel zur Verfügung gestellt, der Datenflut Herr zu werden. Das Internet ist inzwischen die einfachste und schnellste Art, Informationen bereitzustellen und einzuholen, von amtlichen Dokumenten über den Lehrbetrieb an Universitäten bis hin zu Zeitungen und Zeitschriften. Das Informationsangebot ist von einer solchen Vielfalt, daß eine auch nur andeutungsweise Übersicht längst nicht mehr möglich ist.⁹⁸

Jeder Anwender mit einem Internet-Zugang kann per Mausklick Informationen von überall auf der Welt verteilten Webservern abrufen. Der Schritt zur Informationsgesellschaft, in der der einzelne von seinem Computer aus weltweit vorhandenes Wissen abfragen kann, wird auch für den „durchschnittlichen“ PC-Anwender, der nicht nächtelang vor dem Computer sitzen kann (oder will), immer leichter. Sobald der Zugang zum Internet nicht mehr nur über einen Computer möglich ist (und die ersten Ansätze sehen sehr erfolgversprechend aus: zum Beispiel Zugang mittels einer Set-Top-Box und Fernseher), wird sich das Internet zu einem ganz normalen Kommunikationsmittel wie das Telefon entwickeln - nur wesentlich effektiver.

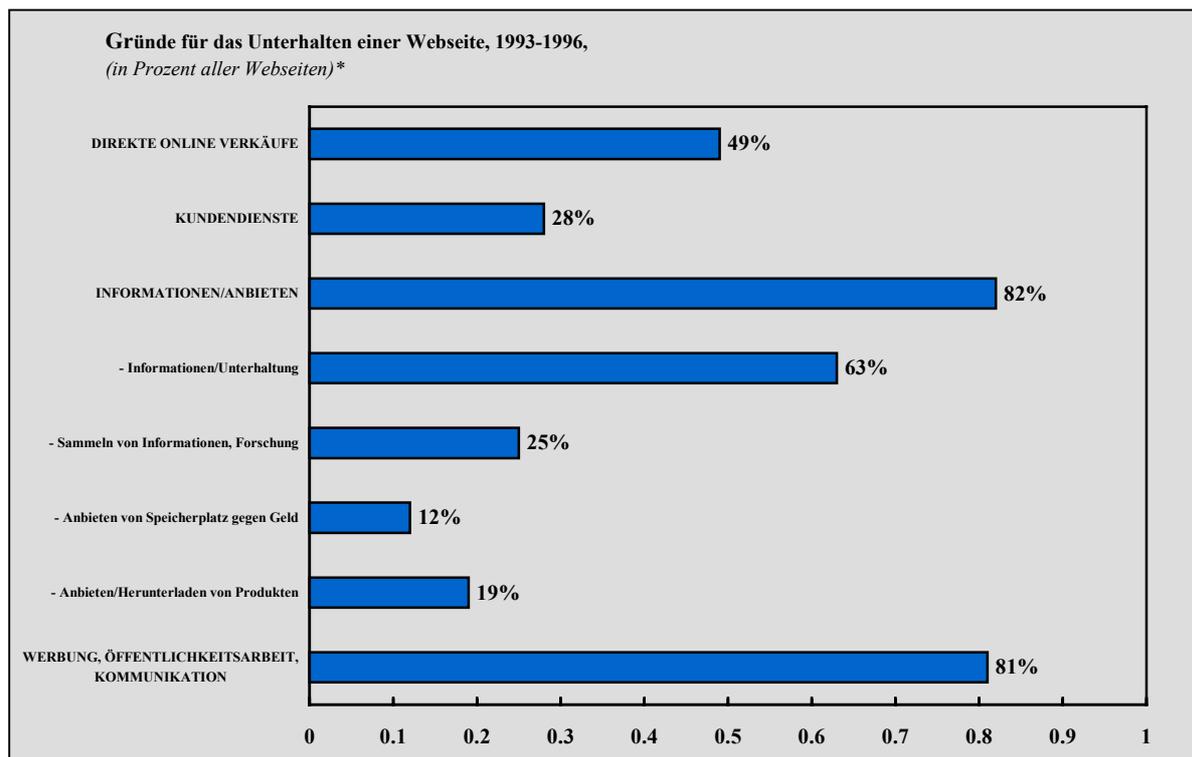
Von jeder Information führt ein Verweis auf eine verwandte Information weiter. Meistens sind es sogar mehrere Verweise, die den Webbesucher wiederum weiter und weiter führen. Dabei können Informationen, die mit dem World Wide Web angezeigt werden, jederzeit mit Grafiken, Audio- und Videodateien sowie Animationen „garniert“ werden.⁹⁹

⁹⁷ Schweigler (1997), S. 42.

⁹⁸ Schweigler (1997), S. 42 ff.

⁹⁹ Krause (1998), S. 57 f.

Das Internet kann heute genutzt werden für eine Vielzahl von Transaktionen und Austauschaktionen, die E-Mail, das Suchen nach Information, das Werben für Personen oder Geschäfte, das Verbinden von Menschen in privater oder beruflicher Form, das Publizieren, das Verkaufen oder Kaufen von Dienstleistungen umfassen. Auf die Frage, warum sie im Internet präsent sind, antworten Unternehmen, daß ihre Website insbesondere ein Mittel zur Werbung, Kommunikation, Kundeninformation, zum Online-Verkauf und zur Unterstützung von Kunden ist. Wegen dieser Vielzahl von Funktionen innerhalb des Elektronischen Geschäftsverkehrs im Internet spricht man oft von virtuellem Einkaufen (virtual shopping, cyber-space).¹⁰⁰



Grafik: Gründe für das Unterhalten einer Website¹⁰¹

Das Internet erlaubt auch die Telearbeit, wobei Menschen ihre gesamte oder Teile ihrer Arbeit von einem Computer-Terminal zu Hause verrichten. Einige Unternehmen haben erfolgreich die Telearbeit erprobt, was ihnen dabei geholfen hat, Büroräume einzusparen. Die Büroräume in diesen Firmen sind hauptsächlich Orte der Begegnung und der Kommunikation. Die Telearbeit ermöglicht es Angestellten, weit entfernt vom Büro zu leben, was die Transportkosten und die Umweltverschmutzung, die durch den Transport entsteht, senken kann. Gleichzeitig können auf diese Weise Arbeitszeiten individualisiert werden. Allerdings sind nur gewisse Typen von Arbeit für die Telearbeit geeignet: Es muß sich in der Regel um Dienstleistungen handeln, die sich digitalisieren lassen.¹⁰²

¹⁰⁰ WTO (1998), S. 15.

¹⁰¹ Quelle: ActivMedia, Incorporated, 1997 (www.activmedia.com).

¹⁰² WTO (1998), S. 15.

Das Internet ermöglicht vielfältige Dienste, die zu unterschiedlichen Zeiten und bei verschiedenartigen Aktionen am Handelsprozeß beteiligt sind. Die grundsätzlichen Formen der Geschäftstätigkeit im Internet sind:

- Verkaufsvorbereitung und Absatzförderung: Das Interesse des Kunden am Produkt oder an der Dienstleistung fördern. Hier dominiert vor allem die Vermittlung von Produktinformationen.
- Verkaufsdurchführung: Angebots-, Bestell- und Rechnungswesen, die klassische Anwendung der elektronische Shoplösungen.
- Lieferung: Der logistische Prozeß der Bereithaltung, Bereitstellung und Auslieferung von Waren. Unterstützend wirken Intranetanwendungen und Kundeninformationssysteme.
- Verkaufsnachbereitung (After Sales): Dem Kunden die Nutzung erleichtern, Reklamationsbearbeitung und Kundenpflege. Serviceinformationen und Hilfe bei der Bedienung komplexer Produkte sind klassische Gebiete.¹⁰³

Bei bald mehr als 100 Millionen Nutzern ist selbstverständlich klar, daß den größten Anteil der Internetnutzer die Privatpersonen stellen. Die Zuwachsraten sind gigantisch. Über die Ursachen des Wachstums gehen die Meinungen auseinander - ob die Privatanutzer nur zum Vergnügen und Zeitvertreib im Netz surfen, oder ob sie im wesentlichen Informationen aus dem Netz ziehen, sei dahingestellt. Sicher ist jedoch, daß aussagekräftige, informative, nützliche und professionell aufgemachte Angebote immer häufiger aufgesucht werden als ein reiner Werbekatalog. Auch ist abzusehen, daß die gehaltvollen Dienste, wie zum Beispiel Onlinebuchungen (Reise, Flugzeug, Hotel) bzw. die Onlinebestellungen (Bücher, Computer, Kleidung, Pizza) immer mehr an Bedeutung gewinnen. Manche Beobachter glauben, daß sich das Internet dann als *das* Informations-, Werbe- und Verkaufsmedium des täglichen Gebrauchs herauskristallisieren wird, wenn für die Internetnutzung nicht mehr ein relativ teurer Computer benötigt wird.¹⁰⁴

Wie bereits erwähnt, ist der eigentliche Grund für den Erfolg des Internet in dessen der Multimedia-Dienst, das World Wide Web. Im WWW werden HTML-Dokumente platziert, die aus Text, Bildern, Animationen, Video- und Soundsequenzen etc. bestehen können. Der große Vorteil im WWW ist unter anderem, daß auf andere, weiterführende Dokumente über sogenannte Hyperlinks (Verweise) bequem zugegriffen werden kann. Das WWW ist der Dienst des Internets, der eigentlich gemeint ist, wenn in den Medien der Begriff Internet auftaucht. Das WWW ist zwar nur ein Teilbereich des Internets, jedoch wohl derjenige mit der höchsten Expansionsrate.

HTML ist die Beschreibungssprache, mit der die Dokumente codiert werden. Der Name Hypertext Markup Language deutet auf den ursprünglichen Zweck hin: die Einbettung von Verknüpfungen zu weiterführenden Informationen. Und so ist das WWW weltweit in vielfältiger Weise miteinander verknüpft und verflochten.¹⁰⁵

¹⁰³ Krause (1998), S. 56.

¹⁰⁴ Krause (1998), S. 59.

¹⁰⁵ Krause (1998), S. 60.

Durch einfach zu handhabende Software, sogenannte Web-Browser, welche die graphische Oberfläche des Internets steuern, hat sich das World Wide Web vor allem in den letzten Jahren exponentiell verbreitet, wobei der Schwerpunkt eindeutig in den USA liegt. Die wachsende Zahl von Seiten und Benutzern führt aber nicht ausschließlich zu einer Trivialisierung bzw. Kommerzialisierung des Netzes. Im Bereich der Wissenschaft bewirkt das steigende Angebot und die wachsende Nachfrage an relevanten Angeboten im Gegenteil auch eine Ausweitung des ernsthaften und seriösen Gebrauchs des Mediums. Aktuelle politische und politikwissenschaftliche Informationen werden bereits von vielen Organen und Institutionen zur Verfügung gestellt. Alle im Bundestag vertretenen Parteien sind ebenso im WWW präsent wie der Deutsche Bundestag selbst, der seit Januar 1996 aktuelle Mitteilungen, Pressemeldungen, Tagesordnungen und Protokolle anbietet. Politikwissenschaftliche Universitätsseminare bieten über Veranstaltungshinweise hinaus auch wissenschaftliche Publikationen und Forschungsergebnisse an. Der amerikanische Kongreß stellt die Erschließung sämtlicher laufender Parlamentaria nach Schlagwort, Ausschuß, Abgeordneten und Indexnummer bereit. Durch die zunehmende Beteiligung von Wissenschaftlern wird das World Wide Web so zu einem Publikationsforum, welches auch in gedruckten wissenschaftlichen Schriften zitierfähig wird. Damit steigt die Bedeutung des Internets erneut an.

Aus seiner Attraktivität ergibt sich in zunehmenden Maße jedoch auch ein entscheidender Nachteil des World Wide Webs. In den letzten Jahren hat es so sprunghafte Zuwachsraten an Benutzern, Servern, Newsgroups und Mailinglisten erzielt, daß die Überschaubarkeit des Informationsangebotes kaum noch gegeben ist. Detaillierte Strukturierungsmöglichkeiten des Webs sind mit Ausnahme der Hyperlinks nicht vorhanden. Der Benutzer sieht sich deshalb einer gewissen Orientierungslosigkeit gegenüber, die proportional zur Ausweitung des Internets zunimmt, vor allem dann, wenn er nicht nur ziellos im Datenschwungel „surfen“ will, sondern sich auf gezielte Informationsrecherche zu bestimmten thematischen Aspekten begibt. Eine gewisse Hilfestellung bieten dem Informationssuchenden sogenannte Suchmaschinen, wie beispielsweise „Altavista“ oder „Yahoo“. Solche Suchmaschinen durchforschen das Internet ständig nach neuen Seiten. Sie haben aber den Nachteil, daß sie aufgrund der bloßen Orientierung an Stichworten nur bedingt eine systematische Recherche erlauben und zentrale Informationen oder Datenquellen übersehen werden können, während unter Umständen nur eine Unmenge von syntaktisch verwandtem Material angezeigt wird.¹⁰⁶

Demnach hat das Internet längst eine eigene Qualität als neues Kommunikationsmedium erlangt. Seine endgültige Form ist allerdings noch kaum abzuschätzen. Technische Neuerungen verschiedenster Art dürften auch weiterhin neue Anwendungsmöglichkeiten eröffnen. Mit der bereits angesprochenen Entwicklung des digitalen Fernsehens

¹⁰⁶ Mittag (1998), S 123 f.

könnten sich zum Beispiel die Grenzen zwischen Fernsehbetrieb und Internet zunehmend verwischen.¹⁰⁷

Die Verwaltung des Internet basiert vorwiegend auf privater und somit nicht-staatlicher Organisation. Damit das Internet nicht in Anarchie und Chaos versinkt, wurden etliche Kommissionen und Verwaltungseinrichtungen gegründet, die dringende notwendige administrative Aufgaben übernehmen. Zu den bekanntesten gehört das Network Information Center (InterNIC), das nationale Ableger hat, in Deutschland DE-NIC genannt. Das NIC registriert die im Internet offiziell gemeldeten Computer (Hosts) mit Namen und Rechnernummer. Hier werden zum Beispiel Namen wie „wdr.de“ oder „aol.com“ zentral registriert, damit sie garantiert nur einmal verwendet werden.

Eine weitere, offizielle „Behörde“ ist die Internet Society (ISOC). Sie veranstaltet Kongresse, auf denen unter anderem kommende Standards diskutiert und schließlich auch verabschiedet werden. Eine spezielle Abteilung der ISOC, die sich Internet Architecture Board nennt, überwacht die technischen Aspekte des Netzes, veröffentlicht neue technische Spezifikationen (zum Beispiel Protokolle) und vergibt Rechneradressen. Alle anderen administrativen Aufgaben, die den Benutzer betreffen (wie oft wird das Internet genutzt, welche Adresse steht einem zur Verfügung, welche Nutzungsbeschränkungen gibt es etc.), übernehmen jene Dienstleister, die ihren Kunden den Zugang zum Internet verschaffen (Provider). Dies können kommerzielle Online-Dienste wie CompuServe, AOL oder T-Online sein, es kann sich aber auch um Unternehmen handeln, die „nur“ Zugang zum Internet bieten. Wenn eine Firma Zugang zum Internet gewährt, werden die genannten Aspekte von den Administratoren des Unternehmensnetzes geregelt.¹⁰⁸

Das Internet ist nur ein Träger des Informationszeitalters, wenngleich der wichtigste. An diesem Medium werden die fundamentalen Veränderungen für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft am deutlichsten sichtbar. Gleichwohl läßt sich die Veränderung nicht auf gleiche Weise steuern wie bisherige Medien. Sowohl die Veränderungen durch die neuen Medien im Informationszeitalter sind Gegenstand dieses Kapitels, als auch die neuen Bedingungen, die sich aus der mangelnden Steuerbarkeit ergeben.

5.3. Neue Bedingungen im Informationszeitalter

Das Internet ist durch eine flexible und visionäre Politik geschaffen worden. Seine Basis liegt in der Forschungsgemeinschaft und wurde vom Ziel getrieben, Zugang zu verteilten Informationsquellen zu haben und die Rechnernetzkompetenz zu erweitern. Diese Ziele wurden in den vergangenen Jahren durch das Verlangen nach einer universellen Konnektivität oder Vermittlungsleistung ergänzt. Diese wiederum war bisher

¹⁰⁷ Schweigler (1997), S. 44 f.

¹⁰⁸ Schieb (1997), S. 15 f.

die Domäne der Telekommunikationsanbieter. Das Internet zeigt also einen technischen Entwicklungspfad auf. Richtungsweisend sind die Erfolge bei der Entwicklung von Standards durch das Internet. Das Instrument der "Enabling Technology" hat eine völlig neue Bedeutung erhalten, als die Nutzer selbst in kürzester Zeit und ohne wesentliche Kosten dezentral ein System geschaffen haben, das so wegen seiner Komplexität weder zentral plan- noch erreichbar gewesen wäre. Das Internet ist funktional und nicht institutionell definiert, es kennt keine traditionellen Standardisierungsgremien und realisiert neue Dienste durch die Kreativität seiner Teilnehmer. Ein virtueller Markt und ein Experimentierfeld für neue Dienste ist entstanden.

Trotz dieser unbestreitbaren Erfolge wird das Internet meist nicht korrekt wahrgenommen und werden die Potentiale für kommerzielle Erfolge oft falsch eingeschätzt:

1. Das Internet ist ein Metanetz. Es ist kein monolithisches Netz, sondern ein Netz zwischen Netzen, es verbietet nicht regionale, lokale oder institutionelle Initiativen. Es verbindet autonome Netze und die Abwesenheit von Regeln wird je nach Sicht des Beurteilenden als Katastrophe oder als Segen gesehen. In den USA bieten über 50 autonome Netze Internetzugang an.
2. Es sind weltweit enorme private Investitionen in Rechner, Netze und Personen in das Internet geflossen. Das Internet ist nicht kostenlos, es ist nur oft für den Nutzer umsonst.
3. Das Internet ist ein Hochgeschwindigkeits- und multifunktionales System. Neudefinitionen der Ziele haben zu einer immer größeren Bedeutung geführt und das Internet nicht obsolet gemacht, sondern den Wunsch nach erweiterter Leistung erzeugt.
4. Private und öffentliche Investitionen in Glasfaser- und Backbonenetze erlauben ein logisches Overlaynetz, das einerseits wenige Standards besitzt und andererseits mit geringen zusätzlichen Anschlußkosten wachsen kann.
5. Der rasche technische Wandel hat eine ebenso rasche Veränderung der Sicht auf das Internet mit sich gebracht und so zur Formulierung des Konzeptes des Superhighway geführt. Bei den Definitionen des Internet ist bisher nur das Kurzfristige dauerhaft; wohin der Weg führen wird, ist nicht vorhersehbar.

Ein Mißverständnis ist für die weitverbreitete Ansicht verantwortlich, das Internet als Informationsautobahn solle ein von der Regierung bezahltes, auf Glasfaser basierendes einheitliches Netz für alle sein. Es handelt sich in Wirklichkeit um ein dezentrales Zusammenspiel autonomer Netze. Es ist keine Autobahn, eher schon ein Transportsystem mitsamt transportierenden und transportierten Einheiten als Komponenten, das sich selbstorganisierend laufend verändert.¹⁰⁹

Das grundlegende Interesse an besserer Kommunikation und mehr Information läßt den Bürger auf diese neuen Technologien und Informationsangebote begierig zugreifen, entgegen aller ursprünglichen Erwartungen von Experten und Bürokraten. Die technische Entwicklung geht folglich rasant weiter, und zwar immer mehr in Richtung

¹⁰⁹ Müller (1997), S. 281 f.

des persönlichen „empowerment“, also der Stärkung der Stellung des einzelnen, vor allem gegenüber Staat und Gesellschaft. Der Individualismus scheint unaufhaltbar auf dem Vormarsch zu sein.¹¹⁰

Die Erfahrungen mit dem Untergang des real existierenden Sozialismus verweisen auf die Bedeutung von Information und Kommunikation für die Abwehr der Schreckensvisionen eines Huxley oder Orwell. Die Meinungsvielfalt der Medien, der freie Telefonverkehr in fast allen Haushalten, der ungehinderte Zugang zu Vielfältigungsgeräten, die Benutzung von PCs und Druckern - all dies war in sozialistischen Ländern nicht möglich oder nicht erlaubt. Die Folge waren nicht nur unzufriedene Menschen, deren Bedürfnis nach Information und Unterhaltung ungestillt blieb, sondern auch extrem nachlassende Wirtschaftsleistungen, denn eine moderne Wirtschaft braucht den offenen und schnellstmöglichen Informationsaustausch. Der Zusammenbruch dieser Systeme war folglich nur eine Frage der Zeit; er wurde allerdings beschleunigt durch den zögerlich zugestandenen und technisch immer einfacheren Informationsaustausch, der den Betroffenen die Wirklichkeit der westlichen Welt näher brachte.

Inzwischen haben sich die Verhältnisse fast umgekehrt. Heute beschwören die Horrorvisionen der Zukunft die verheerenden Folgen eines Übermaßes an Individualismus herauf - eine Welt, in der die Erwachsenen nur noch dumpf durch Hunderte von Fernsehkanälen zappen, während die völlig unsozial gewordenen Kinder sich süchtig den Verlockungen des Internet hingeben. Skeptiker und Kulturkritiker bezweifeln die Notwendigkeit von so viel Information und Kommunikation. Sie fürchten die Gefahren einer Informationsgesellschaft: Verödung der Kommunikation und Vereinsamung der Menschen. Wer aber vor lauter Computerbeziehungen nicht mehr weiß, wer im Haus nebenan wohnt, verletzt seine eigentlichen, in Millionen von Jahren gewachsenen Bedürfnisse nach Geborgenheit, Zugehörigkeit und nach Nähe zu einer überschaubaren Gruppe von Menschen.¹¹¹

Eine freiwillige Abkehr von der Informations- und Kommunikationsrevolution erscheint kaum vorstellbar; ganz offensichtlich erfüllt sie ein grundlegendes Bedürfnis westlicher Demokratien und Marktwirtschaften. Ohnehin wäre ein Zurück, eine erzwungene Enthaltung von vielfältiger Information und Kommunikation mittlerweile unmöglich, sowohl in den ehemals sozialistischen Ländern als erst recht in den westlichen Informationsgesellschaften. Die technische Entwicklung läßt es nicht mehr zu. Wer könnte all die Radios, Fernseher, Walkmen, Videorecorder, Telefone, Handys, Faxgeräte, PCs, Drucker, Kopierer, Internetverbindungen - all die Bits und Bytes auf Disketten, Festplatten, CD-ROMs, RAM- und Flash-Chips - noch kontrollieren? Bestenfalls ließen sich einzelne nationale Kontrollen einrichten, die aber wegen der grenzüberschreitenden Informationsströme und der nicht mehr überwachbaren Leistungsfähigkeit kleinster Geräte und Datenträger nur sehr bedingt greifen würden. Die

¹¹⁰ Schweigler (1997), S. 31.

¹¹¹ Schweigler (1997), S. 31 ff.

Technik hat den einzelnen mächtig gemacht - und keine Macht wird ihn mehr vollständig und umfassend kontrollieren können. Hermann Lübke zufolge wird in informationstechnisch hochintegrierten Gesellschaften die Wiederkehr totalitärer Herrschaftssysteme immer unwahrscheinlicher. Kommunikationsnetzverdichtung wirkt demnach freiheitsbegünstigend.¹¹²

Neue Bedingungen entstehen jedoch nicht nur für die Politik. Auch die Wirtschaft ist in hohem Maße betroffen. Die Nutzung des Internet könnte nicht nur das Niveau der Beschäftigung, sondern auch die Struktur des Arbeitsmarktes verändern. Die mit der Nutzung des Internet verbundene Reduktion der Transaktionskosten könnte dazu führen, daß die räumliche Dezentralisierung der Produktion zunehmen wird. Die wachsende Bedeutung der Telearbeit auch in Deutschland macht deutlich, daß dieses Szenario nicht utopisch ist.

Im Extremfall könnte eine solche Entwicklung zur Erosion tariflicher Beschäftigungsformen führen: Abhängig Beschäftigte, die unter dem Schutz des Tarif- und Arbeitsrechts stehen, würden in zunehmendem Maße durch Selbständige ersetzt, die solchen Regulierungen nicht unterworfen sind. Als zusätzliche Belastung für den jeweiligen Arbeitsmarkt könnte sich die Tendenz zur Auslagerung der Beschäftigung erweisen, wenn sie grenzüberschreitend erfolgt. Das augenfälligste Beispiel für eine solche Entwicklung ist die mittlerweile vielzitierte Buchhaltung, die in Indien erledigt wird. Die Vorteile einer solchen Strategie für die Unternehmen liegen auf der Hand:

Der Buchhalter in Indien ist weder an das deutsche Arbeitsrecht gebunden, noch wird er nach deutschem Tarif entlohnt. Das Internet ermöglicht somit den Export von Arbeitsplätzen ins Ausland und verschärft die globale Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt. Dieses Beispiel macht deutlich, daß die Herausforderungen für den Arbeitsmarkt, welche mit dem Aufkommen des Internet verbunden sein können, größeren Ausmaßes sind, als man auf den ersten Blick vermuten würde: Nicht nur der Strukturwandel infolge des technischen Fortschritts hat Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, auch die Regelungen des Arbeitsrechts und die nationale Lohnpolitik werden in zunehmendem Maße auf den Prüfstand des internationalen Standortwettbewerbs gestellt. Die Aufhebung der räumlichen Trennung der nationalen Arbeitsmärkte wird dazu führen, daß die These vom Ausgleich der Faktorpreise in Zukunft auch für Arbeitsmärkte von Bedeutung sein wird. Überspitzt gesagt: „*Der indische Buchhalter wird wohl bei künftigen Tarifverhandlungen mit am Tisch sitzen*“.¹¹³

Aber nicht nur die Arbeitsmarktpolitik, auch die Steuerpolitik wird mit der steigenden Bedeutung des Internet als Marktplatz einer Belastungsprobe unterzogen werden:

Die Reduktion der Transaktionskosten ermöglicht es Unternehmen, ihren juristischen Sitz ins Ausland zu verlagern. Dies wäre gleichbedeutend mit einer Verlagerung von Steuererträgen ins Ausland. Für ein Hochsteuerland wie die Bundesrepublik Deutschland kann eine solche Zunahme des Steuerwettbewerbs sehr problematisch werden.

¹¹² Schweigler (1997), S. 35, sowie Lübke (1996), S. 21/26.

¹¹³ Beck / Prinz (1998).

Doch nicht nur die Höhe der Steuerbelastung, auch die steuerliche Behandlung des grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehrs muß im Zuge einer stärkeren Nutzung des Internet überdacht werden. So ist zu vermuten, daß mit einer Zunahme des elektronischen Handels die nationalen Steuergrenzen immer durchlässiger werden. Die im Inland von Ausländern erzielten Faktoreinkommen lassen sich nicht mehr ohne weiteres der Einkommen- und Körperschaftssteuer des Inlands unterwerfen, da man keine Anhaltspunkte mehr dafür hat, ob die Einkommenserzielung im Inland erfolgt ist.¹¹⁴

Auch die Belastung von Dienstleistungsimporten über das Internet mit indirekten Steuern kann sich als schwierig erweisen. Das liegt daran, daß die Besteuerung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs nach geltenden Regelungen nach dem Bestimmungslandprinzip erfolgt und einen sogenannten Grenzausgleich vorsieht: Exporte werden von den indirekten Steuern entlastet, Importe belastet.

Kann nun aufgrund der Anonymität elektronischer Transaktionen der genaue Herkunfts- und Bestimmungsort einer Leistung nicht mehr eindeutig identifiziert werden, so ist auch der nach dem Bestimmungslandprinzip notwendige Grenzausgleich nicht mehr möglich. Darüber hinaus ist zu erwarten, daß mit steigender Nutzung des Internet bei hohen Steuersätzen im Inland auch die Direktimporte, die keinem Grenzausgleich unterliegen, zunehmen werden. Auch dies schmälert die Steuererträge im Inland.

Diese Überlegungen machen deutlich, daß auf lange Sicht bei der Besteuerung des grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehrs über das Internet das Ursprungslandprinzip greifen sollte, bei dem die Besteuerung am Ort der Produktion erfolgt. Ein Übergang zu diesem Verfahren, welches auch aus der Sicht eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes angeraten scheint, impliziert allerdings eine Umverteilung der Erträge aus den indirekten Steuern zugunsten der Nettoexportländer, da nun die Nettoimporteure einen Teil des ausländischen Steueraufkommens tragen müssen. Insgesamt zeigt sich, daß mit der stärkeren Nutzung des Internet eine zwischenstaatliche Umverteilung der Steuererträge einhergehen wird. Darüber hinaus wird von einigen Seiten sogar befürchtet, daß diese Entwicklung die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer erodieren könnte: Die von den Konsumenten über das Netz bezogenen Dienstleistungen können infolge niedriger Produktions- und Transaktionskosten zu einem niedrigeren Preis geliefert werden. Beispiele dafür sind die elektronische Post (E-mail) und das Telefonieren im Internet. Aus diesen und anderen Gründen wurde bereits die Forderung erhoben, den Datenfluß im Internet zu besteuern („Bit-Tax“).

Es sollte allerdings schon deutlich geworden sein, daß mit einer steigenden Nutzung des Internet eher eine Verlagerung als eine Reduktion der Steuererträge einhergehen wird. Der Nutzer der elektronischen Post zahlt Mehrwertsteuer auf seine Ausrüstung und auf die von seinem Internet-Provider erhobene Netznutzungsgebühr. Zudem führen die gesunkenen Kosten für den Informationsaustausch zu einem höheren verbleibenden Einkommen, das - auch wenn es zunächst gespart wird - zu anderweitigem

¹¹⁴ Beck / Prinz (1998).

mehrwertsteuerpflichtigen Konsum genutzt wird. Solange mit der Nutzung des Internet ein Anstieg der inländischen Wertschöpfung verbunden ist, läßt sich dieser auch steuerlich erfassen und führt zu einem Anstieg der Steuererträge.¹¹⁵

Auch die Geldpolitik wird durch das Aufkommen des Internet vor neue Herausforderungen gestellt. Da elektronischer Handel erst dann seine Vorteile voll entfalten kann, wenn auch eine Bezahlung über das Netz möglich ist, kann damit gerechnet werden, daß mit wachsendem elektronischen Handel auch die Verbreitung elektronischen Geldes und elektronischer Zahlungssysteme einhergehen wird. Solche Zahlungssysteme sind bereits in der Erprobung; es ist nur eine Frage der Zeit, bis sie sich durchgesetzt haben. Dies wird nicht ohne Auswirkungen auf die Geldpolitik bleiben. Mit einer stärkeren Nutzung elektronischer Zahlungssysteme werden eine erhöhte Liquidität, eine geringere Nachfrage nach Bargeld und eine leichtere Transferierbarkeit von liquiditätsnahen Anlageformen in Vermögensanlagen einhergehen.

Lassen sich die bisher beschriebenen Herausforderungen für die Geldpolitik noch durch herkömmliche Instrumente der Geldpolitik lösen, so könnte ein qualitativ neues Problem dann entstehen, wenn elektronisches Geld emittiert wird, das nicht durch gesetzliche Zahlungsmittel gedeckt ist („cyber money“). In diesem Fall kann ohne jedes Zutun der Zentralbank neues Geld geschaffen werden. Die Folge ist, daß die Notenbank die Kontrolle über den gesamten Zahlungsmittelbestand und -umlauf der Volkswirtschaft verliert. Dies würde eine zielgerichtete Geldpolitik erheblich erschweren. Eine solche Entwicklung könnte erhebliche Gefahren für die Geldwertstabilität mit sich bringen, da die Kosten der Schaffung zusätzlichen Geldes sehr niedrig sind. Die Folge wäre ein hohes Inflationspotential bei elektronischem Geld. Bei hinreichender Unterscheidbarkeit der elektronischen Währungen könnte ein dann einsetzender Währungswettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern für die Stabilität des elektronischen Geldes sorgen. Aufgabe der Notenbank wäre es in diesem Fall, die staatlich herausgegebene Währung in diesem Währungswettbewerb als nominalen Anker zu etablieren: Die Stabilität des staatlichen Geldes könnte damit zur Richtschnur für alle anderen elektronischen Währungen werden.¹¹⁶

5.3.1. Chancen

Wenn es denn zutrifft, daß Informationsgesellschaften nur demokratisch verfaßt sein können und daß Demokratien einen friedlichen Umgang miteinander pflegen, dann wäre *eine* der Auswirkungen des Internet und seiner Folgen in der Tat eine friedlichere Welt, zumindest in dem Maße, wie das Bedürfnis nach Information und deren technische Bereitstellung neue Informationsgesellschaften hervorbringen.

¹¹⁵ Beck / Prinz (1998).

¹¹⁶ Beck / Prinz (1998).

Es gibt wichtige Hinweise auf den Ablauf eines solchen Prozesses der Zivilisierung der internationalen Politik durch die Entstehung demokratischer Informationsgesellschaften. Ein herausragendes Beispiel ist nicht zuletzt das Ende des Kalten Krieges selbst.

Es läßt sich argumentieren, daß nicht zuletzt durch den Einsatz dieser „weichen Macht“ eine westliche Werte- und Verhaltensgemeinschaft entstanden ist, deren herausragendes Merkmal darin besteht, daß kriegerische Auseinandersetzungen unter ihren Mitgliedern undenkbar geworden sind. Bezeichnenderweise ist diese Gemeinschaft heute auch durch eine besonders intensive Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnik im allgemeinen und des Internet im besonderen gekennzeichnet. Mehr noch: Innerhalb der Gemeinschaft wird auf all diesen Kanälen sehr viel intensiver miteinander kommuniziert als über die gemeinschaftlichen Grenzen hinweg. Die Vermutung liegt nahe, daß die Kommunikationsintensität diese Gemeinschaft definiert und darüber hinaus entscheidend dazu beiträgt, den demokratischen Grundcharakter ihrer Mitgliedsländer zu fördern und zu erhalten.¹¹⁷

Zieht man schließlich noch das - in der Politikwissenschaft inzwischen heftig und kontrovers diskutierte - Argument der Friedfertigkeit demokratisch verfaßter Nationen (zumindest im Umgang miteinander) in Betracht, kommt man leicht zu der Schlußfolgerung, eine bewußte Politik der weltweiten Internet-Vernetzung könne Demokratisierungsprozesse fördern und damit friedensstiftend wirken.

Die Bedeutung der Kommunikationsöffnung kann wohl kaum überschätzt werden. So wie zuvor der Mangel an Information und Kommunikation zum Zerfall des sowjetischen Herrschaftsbereiches beigetragen hat, wird in Zukunft die längst nicht mehr rückgängig zu machende Öffnung helfen, Demokratien zu stabilisieren und Wirtschaften leistungsfähiger zu machen. Die Internet-Vernetzung in Osteuropa und in der ehemaligen Sowjetunion ist bereits weit fortgeschritten, nicht zuletzt, weil diese Form der Kommunikation inzwischen einfacher, zuverlässiger und billiger ist als der Telefon- und Fax-Verkehr.

Die internationale Informationsöffnung beeinflußt die internationale Politik nicht nur auf dem Wege veränderter Verhaltensweisen nunmehr „geöffneter Länder“. Eine bereits erkennbare Auswirkung besteht in der gesteigerten Aufnahmebereitschaft für Schreckensbilder aller Art, die - unterstützt durch vorherrschende humanitäre Werte - eine verstärkte Bereitschaft zum Eingreifen hervorrufen kann, wie das Beispiel des NATO-Einsatzes in Bosnien zeigt. Dieser „CNN-Faktor“ wird in Zukunft noch zusätzlich gestärkt durch die Bereitstellung kommerzieller Satellitenüberwachungsbilder von hoher Auflösung, die es keinem Land mehr erlauben, seine schlimmsten Probleme

¹¹⁷ Schweigler (1997), S. 64 ff. Einen Einstieg in die Diskussion um diese Frage bieten Robert Anderson/Tora K. Bikson, Sally Ann, Bridger M. Mitchell, in: Universal Access to E-Mail Feasibility and Societal Implications, Santa Monica, RAND-Corporation MIR-650-MF, 1995, einsehbar bei <http://www.rand.org/publications>. Diese Studie kommt aufgrund statistischer Analysen zu folgendem Ergebnis: „Despite inherent limitations of statistical analyses, every analytic perspective of this study coherently and repeatedly emphasizes that interconnectivity is a powerful predictor of democracy, more so than any of democracy’s traditional correlates.“ (Kapitel 6 „Conclusions and Recommendations“)

vor der Weltöffentlichkeit zu verbergen. Angetrieben wird diese Entwicklung schließlich noch durch die transnationalen Mobilisierungsmöglichkeiten gesellschaftlicher Gruppen, wie sie das Internet in idealer Weise zur Verfügung stellt. Die neuen Informations- und Kommunikationsmedien erlauben die Formierung einer internationalen Öffentlichkeit, die bereit ist, nationale Vergehen gegen allgemein akzeptierte Verhaltensweisen zu verurteilen und zu bekämpfen. Deren Verursacher müssen folglich mit empfindlichen Konsequenzen rechnen. Auch in diesem Sinne trägt die Ausbreitung des Internet zur Konfliktdämpfung und Friedenssicherung bei. Kommunikation wirkt identitätsstiftend, indem sie gemeinsame Werte und Verhaltensweisen schafft. Dies kann auf der einen Seite zur internationalen Gemeinschaftsbildung und damit zur Zivilisierung der internationalen Politik beitragen. Auf der anderen Seite aber wird das Bewußtsein des Eigenen und des Besonderen gefördert. Kommunikation bestimmt das Selbst, führt damit aber auch zum Streben nach mehr Selbstbestimmung. So verschärft die „*Internetionale Politik*“ auf der einen Seite den Trend zur Globalisierung aller Lebensbereiche, während sie auf der anderen Seite den Drang zur Selbstbestimmung - das heißt den Trend zur Fragmentierung - beschleunigt. Im idealen Fall besteht die Auflösung dieser Spannung darin, daß selbstbestimmte Einheiten über eine entsprechende Anpassung ihrer Werte bei Wahrung wichtiger Identitätsmerkmale zur Gemeinschaftsbildung finden. Das weltumspannende Internet ermöglicht jedenfalls beides: die globale Kommunikation bei gleichzeitiger Wahrung nationaler Eigenheiten.¹¹⁸

5.3.2. Gefahren

Eines der Hauptprobleme im Internet ist der Mangel an Kontrolle und an Kontrollierbarkeit. Daraus können Gefahren entstehen, die in den folgenden sechs Unterkapiteln behandelt werden.

Besonders problematisch ist die Frage der Sicherheit der im Netz versendeten Daten: Sämtliche elektronischen Transaktionen von der Bestellung über die Lieferung bis hin zur Bezahlung müssen auf ihre Echtheit überprüfbar und vor unbefugten Änderungen sicher sein. Die Datenübertragung muß zudem vor Fehlern geschützt werden.

Die möglichen negativen Folgen mangelnder Informationssicherheit für Dritte könnten staatliche Eingriffe rechtfertigen. Die Palette der Eingriffsmöglichkeiten zur Herstellung von Informationssicherheit reicht von staatlicher Informationspolitik mit dem Ziel, Informationsdefizite bei den Nutzern zu beseitigen, über eine entsprechende Gestaltung des Haftungsrechts und staatliche Subventionen zur Verbesserung der Informationssicherheit bis hin zur Festlegung von Mindeststandards.

Bedenkt man, daß unvollkommene Information und Informationsasymmetrien auch auf vielen anderen Märkten existieren, so erscheinen staatliche Mindeststandards und eine entsprechende Gestaltung des Haftungsrechts als angemessene Reaktion, die auch

¹¹⁸ Schweigler (1997), S. 66 ff.

mit marktwirtschaftlichen Prinzipien vereinbar wäre. Problematisch erweist sich allerdings die Durchsetzbarkeit solcher Regelungen, wenn der Anbieter von Internet-Leistungen seinen Geschäftssitz im Ausland hat.

5.3.2.1. Umgehung staatlicher Kontrolle

Etliche Teile der nationalen Gesetzgebung werden durch die Zunahme des Elektronischen Geschäftsverkehrs in Frage gestellt. So werden zum Beispiel die Möglichkeiten zum Einkauf im Internet (Online-Shopping) die nationalen Ladenschlußregelungen unterlaufen: Der Kunde kann ein Produkt (zum Beispiel eine CD oder ein Buch) über das Netz auswählen, online bestellen, herunterladen und bezahlen. Dies hat zur Folge, daß für Produkte, die in solchen Online-Shops angeboten werden, nationale Ladenschlußregelungen unwirksam sind. Beim Einkauf über das Ausland können auch nationale Produktstandards oder Preisbindungen (zum Beispiel für Verlagserzeugnisse) unterlaufen werden.

Ein weiteres Beispiel für die Grenzen nationaler Gesetzgebung angesichts der zunehmenden Vernetzung stellen die mittlerweile im Internet angebotenen elektronischen Kasinos dar. Auch bei der Verbreitung unerwünschter Informationen wie zum Beispiel politischer Propaganda oder der Verherrlichung strafbarer Tatbestände erweisen sich nationale Regelungen als unzureichend. Die Strafverfolgung solcher Tatbestände ist schon deshalb schwierig, weil die Anbieter ihre Informationen von überall aus ins Netz einspeisen können.

Den Herausforderungen, die mit einer zunehmenden Nutzung des Internet verbunden sind, stehen durch die Zunahme der nationalen und internationalen Arbeitsteilung vor allem Wohlfahrts- und Wachstumsgewinne gegenüber. Aufgabe der Wirtschaftspolitik in den kommenden Jahren wird es sein, einen Rahmen zu schaffen, der eine Nutzung dieser Wohlfahrtsgewinne ermöglicht und den damit verbundenen Herausforderungen Rechnung trägt.¹¹⁹

5.3.2.2. Gefährdung der internationalen Sicherheit

Die bisher genannten Beispiele machen nicht nur deutlich, daß der politische und wirtschaftliche Lebensnerv der modernen Gesellschaft praktisch über alle seine informations- und systemtechnischen Synapsen mit der Globalen Informationsinfrastruktur (GII) verbunden ist. Sie verweisen auch auf völlig neuartige Gefährdungspotentiale für die internationale Sicherheit. Eine leistungsfähige GII ermöglicht nämlich auch neue Formen der internationalen Organisation, von den Unternehmensstrukturen über die Nachrichtenmedien, Interessen- und Umweltschutzgruppen bis hin zum politischen Terrorismus. In der internationalen Politik werden sich völlig neuartige, starke Gegengewichte zur herkömmlichen Staatsgewalt und zu den Machtpotentialen militärischer Bündnissysteme bilden. Unter ihrem Einfluß muß sich die Struktur internationaler Konflikte grundlegend ändern, und dies in höchst unterschiedlichen Dimensionen.

¹¹⁹ Beck / Prinz (1998).

Zum einen gibt die informationstechnische Entwicklung auch kleinen nichtstaatlichen Organisationen Mittel an die Hand, ihre Interessen über große räumliche Distanzen hinweg in kürzester Zeit international zur Geltung zu bringen. Zum anderen eröffnen die Informationstechnologien Möglichkeiten der physischen und nichtphysischen Gewaltanwendung, vor allem der gezielten Manipulation, Störung und Vernichtung elektronisch übermittelter und gespeicherter Information. In diesem Sinne gilt die GII auch als Einfallstor für Übergriffe mit politischer oder krimineller Zielsetzung, die sich gegen die gesamte zivile Infrastruktur (Wirtschaft, Verwaltung, Energieversorgung, Verkehr) eines Landes richten können. Insbesondere gibt es im Unterschied zu herkömmlichen Formen gewaltsamer internationaler Konflikte bei Angriffen gegen die nationale Informationsinfrastruktur (NII) kein geschütztes Staatsgebiet mehr, das an seinen Grenzen mit militärischen Mitteln erfolgreich zu verteidigen wäre. Daher gelten heute selbst militärische Großmächte in ihrer gesamten politisch-gesellschaftlichen Infrastruktur und Fähigkeit zum militärischen Handeln in dem Maße als verwundbar, als diese Infrastruktur mit der GII verknüpft ist

Die neuen sicherheitspolitischen Aufgaben, die sich mit der Entwicklung der GII stellen, umfassen:

- die Analyse der Formen, technischen Voraussetzungen und internationalen sicherheitspolitischen Folgen eines Mißbrauchs der GII,
- die Analyse und rechtzeitige Identifizierung der Schwachstellen der GII, sofern sie Möglichkeiten des politisch motivierten Mißbrauchs oder Angriffs bieten,
- eine Analyse der politischen Mittel und Wege, dem Mißbrauch vorzubeugen und rechtzeitig Vorkehrungen gegen seine Folgen zu treffen,
- geeignete technische und organisatorische Maßnahmen, um GII und NII gegen Angriffe möglichst zu sichern,
- die Planung und Organisation geeigneter Maßnahmen, um Angriffe abzuwehren und zu ahnden, gegebenenfalls mit militärischen Mitteln.¹²⁰

Selbst wenn man davon ausgeht, daß öffentliche elektronische Informationssysteme kaum jemals schutzlos irgendwelchen Zerstörungsmaßnahmen, mit oder ohne politische Absichten, ausgesetzt sind, bleiben doch erhebliche Gefährdungspotentiale für die internationale Politik. Sie können zu einer Quelle dauernder Instabilität und Unsicherheit werden, die dann in Krisen und Konflikten die politische Handlungsfähigkeit und militärische Bereitschaft ganzer Staaten und Bündnissysteme entscheidend beeinträchtigen kann.

In diesem Sinne muß die Verfügung eines Staates oder einer Organisation über die jeweils besten IuK-Technologien als wesentlicher Faktor der internationalen Sicherheit gelten, der sich unter den Bedingungen des Informationszeitalters zunehmend als konfliktentscheidend erweisen wird. In diesem sicherheitspolitischen Kontext muß auch die Verwendung von IuK-Technologien selbst in so zivilen Bereichen wie dem Bankwesen oder der Währungspolitik beurteilt werden Denn mit der globalen elektroni-

¹²⁰ Geiger (1997/1), S. 10 ff.

schen Vernetzung der zivilen Dienstleistungs- und Versorgungssysteme werden Manipulationen und gezielte Sabotageakte gegen NII und GII technisch möglich, die die Fähigkeiten zum staatlichen, auch strategischen Konflikthandeln schlechthin gefährden.¹²¹

5.3.2.3. Datenschutz

Das Datenschutzrecht weist eine Reihe von Bezügen zum Multimediasektor auf. Dies gilt weniger für den Offline-, als für den Onlinebereich. Das Internet eröffnet eine Fülle neuer Möglichkeiten, auf Datenbestände zuzugreifen und diese für eigene Zwecke zu nutzen. Damit ergibt sich aber auch die Frage nach den datenschutzrechtlichen Grenzen der Internet-Nutzung. Dieses Problem stellt sich zunächst nach Maßgabe nationalen Rechts.¹²² Es ist dabei aber im Blick zu behalten, daß die Europäische Gemeinschaft am 24. Oktober 1995 eine Datenschutzrichtlinie verabschiedet hat.¹²³

Der Datenschutz spielt insofern eine besondere Rolle, als das Internet keine Grenzen kennt. Zwar können technische Sperren, die den Zugang zu bestimmten Informationsangeboten verhindern sollen, entweder am Gerät des privaten Benutzers selbst (damit zum Beispiel ein Kind bestimmte „Websites“ nicht aufrufen kann) oder aber am zentralen Rechner eines Internet-Providers installiert werden. In beiden Fällen sind diese Sperren allerdings vergleichsweise leicht zu umgehen. Am einfachsten ist es, wenn man - für jeden halbwegs kundigen PC-Benutzer kein Problem - die Sperren selbst aufhebt oder sich die gewünschten Informationen auf anderem Wege (etwa per „E-mail“ von einem Freund oder Bekannten) beschafft. Im Notfall kann man auch den Internet-Anbieter wechseln, und sei es, indem man sich über eine internationale Telefonleitung in einem anderen Land einwählt. Da im übrigen jede Information beliebig oft in gleichbleibender Qualität kopiert und an neuen Stellen angeboten werden kann, scheint der Wettlauf zwischen Informationsverhinderung und Informationsangebot im Prinzip zugunsten des Anbieters auszugehen, zumal angesichts der Masse an Informationen jeder Versuch eines Zensors den Überblick zu behalten, mißlingen muß. Dafür sorgt nicht zuletzt die anschwellende Gemeinde der Benutzer, die mit größter Aufmerksamkeit und viel Einsatz über die Freiheit des Informationsangebotes im Internet wacht. Angesichts der technischen Bedingungen und dieses Einsatzes der Internet-Gemeinde sind staatliche Kontrollversuche, solange sie nicht eine völlige Abschottung vom Internet zum Ziel haben, zum Scheitern verurteilt. Das grenzenlose Internet bedeutet für die Kontrolle über jede Art von Information staatliche Ohnmacht.

¹²¹ Geiger (1997/1), S. 15 f.

¹²² Hoeren (1998), S. 138 f.

¹²³ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. EG L 281 vom 23. November 1995, S. 31

An der Spitze der Bewegung zum Schutz des Internet vor staatlichen Kontrollmaßnahmen steht die Electronic Frontier Foundation; ihre „Website“ mit Hinweisen auf weltweite Zensurbemühungen und Gegenmaßnahmen der Internet-Benutzer - <http://www.eff.org> - bietet einen ausgezeichneten Einstieg in die Welt der Internet-Beschützer.¹²⁴

5.3.2.4. Meinungsfreiheit

Hier prallen zunächst einmal unterschiedliche Vorstellungen von Rede- und Meinungsfreiheit aufeinander. Auf nationaler Ebene lassen sich bestimmte Vorstellungen gegenüber den in anderen Ländern geltenden Rechten und Gepflogenheiten heute schon nicht mehr durchsetzen, wie gerade die Bundesrepublik zur Kenntnis nehmen mußte, als man zum Beispiel gegen pornographische Darstellungen bei einem amerikanischen Online-Dienst oder gegen die Präsenz linksradikaler Gruppierungen bei einem holländischen Internet-Anbieter vorgehen wollte. Was in einem Land heute erlaubt ist, kann in einem anderen kaum mehr erfolgversprechend verboten werden. Jeder Versuch einer Zensur – von der Internet-Gemeinde als Störung empfunden, die es zu umgehen gilt - kann sofort dadurch unterlaufen werden, daß das zensierte Material anderswo im Internet zur Verfügung gestellt wird und auf diese Weise vielleicht sogar sehr viel mehr Aufmerksamkeit und Verbreitung findet. Was umgekehrt allgemein für verabscheuungswürdig gehalten wird, wie zum Beispiel die Kinderpornographie, kann auch im Internet aufgrund jeweils nationaler Anstrengungen mit soviel oder sowenig Aussicht auf Erfolg bekämpft werden, wie dies auch außerhalb des Internet möglich ist.

Am Ende werden sich also im Internet - allein wegen der technischen Gegebenheiten - die weltweit liberalsten Vorgehensweisen durchsetzen. In der Praxis bedeutet dies, daß amerikanische Standards vorherrschen werden, weil in den USA einerseits die Redefreiheit besonderen Schutz genießt, andererseits aber der Zugang am offensten ist. Daher gilt der Entwicklung der amerikanischen Gesetzgebung und Rechtsprechung in Bezug auf das Internet besondere Aufmerksamkeit.¹²⁵

5.3.2.5. Verschlüsselung

Ein Bedürfnis zum Schutz von Informationen verspüren nicht nur Privatpersonen, die wissen, daß im Internet zunächst einmal alles einsehbar ist. Es wird vor allem auch von der Geschäftswelt angemeldet, die etwa Verkäufe per Kreditkarten nur sicher täti-

¹²⁴ Schweigler (1997), S. 45 f.

¹²⁵ Schweigler (1997), S. 48 ff.

gen kann, wenn diese Daten für Unberechtigte verschlossen bleiben und die Signatur eines Kunden zweifelsfrei bestätigt werden kann.

Prinzipiell stellt der Datenschutz im Internet technisch kein Problem dar. Neben kostspieligen Hardware-Lösungen (die vor allem im Bankengeschäft zur Anwendung kommen dürften) stehen heute bereits Verschlüsselungsprogramme von höchster Zuverlässigkeit zur Verfügung. Deren weltweiter Export wird jedoch von Ländern wie den USA und Großbritannien mit dem Argument abgelehnt, daß kriminelle Aktivitäten dann nicht mehr überwacht (und wohl auch keine eigenen Spionageaktivitäten mehr durchgeführt) werden könnten. Länder wie China, Rußland, Irak, aber auch Frankreich versuchen sogar, den internen Gebrauch derartiger Software ganz zu verbieten oder durch ein Lizenzierungsgebot streng zu regulieren. Die bisherige Entwicklung des Internet läßt allerdings vermuten, daß die Politik auch in diesem Punkt letztlich am kürzeren Hebel sitzt und Kontrollbemühungen zum Scheitern verurteilt sind.¹²⁶

Für die Sicherheit von Daten im Internet ist die Nutzung von Verschlüsselungssoftware essentiell. Jedoch widerstreitet das Sicherheitsinteresse der Nutzer dem Interesse des Staates an umfassender Kontrolle des Netzes, etwa hinsichtlich krimineller Entwicklungen. Dieser Interessenkonflikt hat sich an der derzeit effektivsten Verschlüsselungssoftware für das Internet, dem „Pretty Good Privacy“ (PGP), entzündet. PGP wurde im Jahre 1990 entwickelt und wird seit dem Frühjahr 1991 weltweit genutzt. Nach amerikanischem Recht ist der Export von PGP ins Ausland verboten. Dies ist in den „International Traffic in Arms Regulations“ (ITAR) geregelt. Zentral ist darin der Begriff der „Encryption Software“, die nicht nur Verschlüsselungssoftware mit einem Umfang über 40 Bits, sondern auch alle technischen Informationen über diese Programme umfaßt. Ähnliche Regelungen finden sich auch in Frankreich, wo seit Dezember 1990 Lieferung, Export und Verwendung bestimmter Verschlüsselungsinstrumente einer „Zentralstelle für die Sicherheit von Informationssystemen“ gemeldet oder sogar vom Premierminister genehmigt werden müssen. Inzwischen soll auch in Rußland durch einen Erlaß von Präsident Jelzin die Benutzung von Kryptographie-Programmen nur mit Genehmigung der „Federal Agency for Information Transport“ zulässig sein.¹²⁷

Anspruchsvolle Software zur Verschlüsselung von Daten ist sowohl in den USA wie auch in anderen Ländern kommerziell erhältlich; ein bestehendes Ausfuhrverbot dürfte Personen oder Gruppen mit kriminellen Interessen sicherlich nicht abschrecken, sondern angesichts der Aussichtslosigkeit wirksamer Überwachungsmaßnahmen eher amüsieren. Auch im Internet ist privat entwickelte „encryption software“ von ausgezeichneter Qualität kostenlos abrufbar.¹²⁸

¹²⁶ Schweigler (1997), S. 51

¹²⁷ Hoeren (1998), S. 137.

¹²⁸ Schweigler (1997), S. 51.

5.3.2.6. Urheberrechte

Staatliche Ohnmacht kennzeichnet auch den Umgang mit dem Problem des Schutzes von Urheberrechten im Zeitalter moderner Informationstechnologie. Digital läßt sich jede Art von Information, ob Text, Ton oder Bild - in gleichbleibend perfekter Qualität problemlos übermitteln und kopieren, und zwar auf immer handlicheren und leistungsfähigeren Datenträgern. Lediglich technische Kopiersperren diverser Art können unerlaubtes Kopieren verhindern, stellen umgekehrt aber, wie die Erfahrung wiederholt gezeigt hat, Hemmnisse für die Marktdurchdringung neuer Technologien oder den Absatz solchermaßen im Gebrauch eingeschränkter einzelner Produkte dar. Rechtlich ist der Schutz von Urheberrechten in den modernen Industriestaaten längst verankert, wobei zwischen dem Bedürfnis des Urhebers nach gerechter Bezahlung und dem Verlangen der Allgemeinheit nach ungehindertem privatem Zugang ein gewisser Ausgleich (bis hin zu Pauschalleistungen etwa beim Kopieren oder beim Kauf unbespielter Kassetten) hergestellt ist. Allerdings werfen die Digitalisierung und der Datenaustausch per Internet eine ganze Reihe vorerst ungelöster Probleme in Sachen Urheberrechtsschutz auf.

Zunächst ist zu fragen, welchen Schutz die für die Erstellung einer Homepage verwendeten Werke im Rahmen des Urheberschutzes genießen. Dabei sind die kollisionsrechtlichen Vorfragen zu beachten: Die Online-Branche ist ein in sich international ausgerichteter Wirtschaftssektor. Hier spielen nationale Grenzen per se keine Rolle; Informationsangebot und Abruf erfolgen von Servern und über Server, die international verstreut sind. Daher stellt sich die (Vor-) Frage, wann überhaupt das nationale Urheberrecht bei digitalen Erzeugnissen zur Anwendung kommt.

Diese Frage kann zunächst vertraglich durch eine Rechtswahlklausel geregelt werden. So können Vertragsparteien vereinbaren, die Anwendung einer bestimmten Urheberrechtsordnung auf ihre Rechtsbeziehungen anzuwenden. Treffen die Parteien eine Vereinbarung darüber, welches Recht Anwendung finden soll, ist diese immer vorrangig zu beachten. Insbesondere die Vereinbarung eines Gerichtsstandes ist dabei ein Indiz für die Wahl des am Gerichtsort geltenden materiellen Rechts.

Sofern eine Rechtswahlklausel fehlt, muß ein zwingender Anknüpfungspunkt über die Reichweite des nationalen Urheberrechts entscheiden. Insoweit gilt dann das Territorialitätsprinzip (auch als Schutzlandprinzip bezeichnet). Nach diesem Prinzip richtet sich die Entstehung eines Urheberrechts nach dem Recht desjenigen Landes, für dessen Gebiet die Existenz und der Schutz des Rechts in Frage stehen. Das Schutzlandprinzip entscheidet auch darüber, wer als Urheber und erster Inhaber des Urheberrechts anzusehen ist und welche urheberrechtlichen Befugnisse übertragbar sind.¹²⁹

¹²⁹ Hoeren (1998), S. 33 f.

Einen ersten Höhepunkt erlebten die Auseinandersetzungen um den internationalen Schutz von intellektuellem Eigentum im Dezember 1996, als im Rahmen der World Intellectual Property Organization (WIPO) in Genf das internationale Vertragswerk den neuen Gegebenheiten angepaßt werden sollte. Das Ergebnis der Verhandlungen waren zwei Vertragsentwürfe, die im wesentlichen bestehenden amerikanischen Copyright-Bestimmungen internationale Geltung verschaffen sollen.¹³⁰ Aber ebenso wichtig wie das, was in Genf vertraglich vereinbart wurde - vor allem das Urheberrecht an Software - war das, worüber man sich vorerst nicht verständigen konnte. An weitere Verhandlungen verwiesen wurde ein Vorschlag der EU, nicht nur bestimmte Darstellungsformen von Daten, die in Datenbasen enthalten sind, urheberrechtlich zu schützen, sondern auch die Daten selbst. Ebenfalls unberücksichtigt blieben Überlegungen, die kurzfristige Speicherung von urheberrechtlich geschützten Informationen auf dem Weg vom Anbieter zum Konsumenten jeweils als genehmigungs- und gebührenpflichtig zu betrachten und die Betreiber entsprechender Anlagen und Netzwerke dafür in die Pflicht zu nehmen. Letztlich haben sich die Verfechter des freien Informationsaustausches im Internet vorerst durchgesetzt.

Abzuwarten bleibt, wie schnell diese vertraglichen Vereinbarungen in nationale Durchführungsbestimmungen umgesetzt werden können. Selbst wenn am Ende aufgrund dieser Verträge die in großem Stil kommerziell betriebene Piraterie von intellektuellem Eigentum eingeschränkt werden sollte, dürfte der eigentlich illegale, aber kaum verfolgbare private Austausch von Software und Informationen über das Internet kaum mehr begrenzt werden können. Die Grenzen staatlicher Macht wie internationaler Regelungsfähigkeiten treten hier deutlich zutage.¹³¹

¹³⁰ Die Vertragstexte sind einzusehen unter <http://www.wipo.org>.

¹³¹ Schweigler (1997), S. 55 ff

6. Globale Auswirkungen des Elektronischen Geschäftsverkehrs

Sei der Existenz des Internet, schon lange bevor seine weitreichenden Folgen überhaupt absehbar waren, sprachen die ersten Nutzer von „digitaler Revolution“, von Kommunikation der Zukunft, von einem nie dagewesenen Umbruch. Man kann bereits heute mit Recht behaupten, daß die Nutzung des Internet dem größten kommunikativen Einschnitt seit der Erfindung des Buchdrucks gleichkommt.

In diesem Abschnitt sollen die Auswirkungen des Elektronischen Geschäftsverkehrs auf Politik, Handel und Wirtschaft beleuchtet werden.

Da nicht einmal die Atmosphäre der Erde dem Internet Grenzen setzt, sind dessen Auswirkungen global. Sie haben dazu geführt, daß in der Weltwirtschaft die Führungsrolle von Unternehmen wie General Motors und IBM durch Aktiengesellschaften wie Yahoo und Amazon.com übernommen wurde. Der Börsenexperte Ed Yardeni beschreibt eine „neue Relativitätstheorie“: Künftig zählen Web-Aufrufe mehr als reine Gelderträge.¹³² Allerdings berge diese „globale Yahoo-Ökonomie“ erhebliche deflationäre Gefahren. Zwar machen nach Ansicht Yardenis die tatsächlichen Umsätze im Internet erst einen Bruchteil der gesamten Konsum- und Investitionsausgaben aus. Doch der deflationäre Einfluß auf die Preisgestaltung aller Unternehmen sei bereits spürbar. In zunehmendem Maße orientiere sich deren Preisgestaltung an den extrem wettbewerbsorientierten Gewinnmargen des Elektronischen Geschäftsverkehrs.

Tatsächlich funktioniere nämlich das mikroökonomische Modell des vollständigen Wettbewerbs im Cyberspace nahezu perfekt: Es existieren keine Markteintrittsbarrieren, kein Schutz für unprofitable Unternehmen, und alle Marktteilnehmer (Produzenten wie Konsumenten) haben freien Zugang zu allen Informationen. In diesem durch Wettbewerb geprägten Markt neigten nun die Unternehmen dazu, im Bestreben um höhere Umsätze die Kosten und Preise zu senken. Die dabei entstehende Deflation sei „gut“, solange das Umsatzwachstum größer sei als der Druck auf die Preise. Deflation sei aber „schlecht“, wenn die Gewinne darunter leiden. Dann nämlich würden die Unternehmen Mitarbeiter entlassen und Investitionen zurückfahren. Ed Yardeni befürchtet, die „schlechte Deflation“ werde Folge des Internet sein. Durch den Online-Handel ließen sich nun einmal eine oder mehrere Stationen in der Kette zwischen dem Hersteller und dem Konsumenten eines Gutes einsparen. Für die verbliebenen Handelspartner sei das Internet damit extrem profitabel. Hauptgewinner sei der Konsument, der mit Hilfe von Suchmaschinen den niedrigsten Preis eines bestimmten Gutes leicht ermitteln könne und so gut wie keine Kosten des Preisvergleiches mehr habe. Damit entwickle sich das Internet zu einem globalen Auktionsmarkt für Waren und Dienstleistungen. Dieses dynamische Preisumfeld könnte zu einer deflationären abwärtsge-

¹³² Yardeni (1998).

richteten Preisspirale führen, wenn globale Konkurrenten die Preise nach unten „peitschen“.¹³³

Die Auswirkungen der „digitalen Revolution“ könnten zu Umwälzungen in einem Maße führen, die erhebliche Konflikte nach sich ziehen. Hat die Politik darauf noch eine Einflußmöglichkeit? Könnten - auch vor dem Hintergrund deflationärer Gefahren - Konflikte verhindert werden? Um die Anforderungen an ein Kooperationsmodell globaler Ordnungspolitik am Beispiel des Elektronischen Geschäftsverkehrs deutlich zu machen, sollen in diesem Kapitel neben den bereits angedeuteten Auswirkungen auf den Handel weitere Konsequenzen dargestellt werden. Dies soll konkret an der bisherigen Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehrs verdeutlicht werden. Um eine lenkende Funktion von Staaten oder Organisationen beurteilen zu können, soll der Stand der Dinge dargestellt werden. Erste Ansätze einer „Global Governance“ werden am Ende des Kapitels zusammengefaßt.

6.1. Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehrs

Würde man den Elektronischen Geschäftsverkehr definieren als „jede Art von geschäftlichen Transaktionen, bei denen die Beteiligten auf elektronischem Wege miteinander verkehren, und nicht durch physischen Austausch oder in direktem physischem Kontakt stehen“¹³⁴, dann wäre dies zwar korrekt; das Gesamtphänomen des EGV würde dies jedoch nicht erfassen. Tatsächlich handelt es sich vielmehr um einen der seltenen Fälle, bei dem wandelnde Bedürfnisse und neue Technologien zusammentreffen, um gemeinsam Geschäftsabläufe zu revolutionieren.

Die WTO geht bei ihrer Definition des Elektronischen Geschäftsverkehrs davon aus, daß der elektronische Handel im Internet nur ein weiterer großer Schritt in einen vielfältigen schnelleren und günstigeren Elektronischen Geschäftsverkehr ist.¹³⁵ Bei der Bestimmung der ökonomischen Bedeutung muß quantitativ festgelegt werden, was unter dem Begriff elektronischer Geschäftsverkehr zu verstehen ist. Sollten Zahlungen mit der Kreditkarte mit inbegriffen sein, dann wäre der elektronische Geschäftsverkehr bereits jetzt sehr groß. Die Stufe der Bezahlung ist aber nur ein Element eines Handelsaustauschs. Ein Schlüsselement ist die Akzeptanz eines Angebots durch einen elektronischen Kanal. Statistiken über elektronischen Geschäftsverkehr betrachten daher typischerweise derartige Käufe und Kaufentscheidungen mit anschließendem Verkauf, die sich in elektronischen Kanälen vollziehen. Wie bereits gesehen, erlaubt allein das Internet die Durchführung mehrerer Typen von Handelstransaktionen auf elektronischem Wege. Überwiegend wird der elektronische Handel immer noch durch eine Kombination von elektronischen Kanälen (z.B. Telefon plus Fernsehen oder Internet plus Telefon), in Kombination mit Papier (Telefon und Post) oder verbunden mit dem

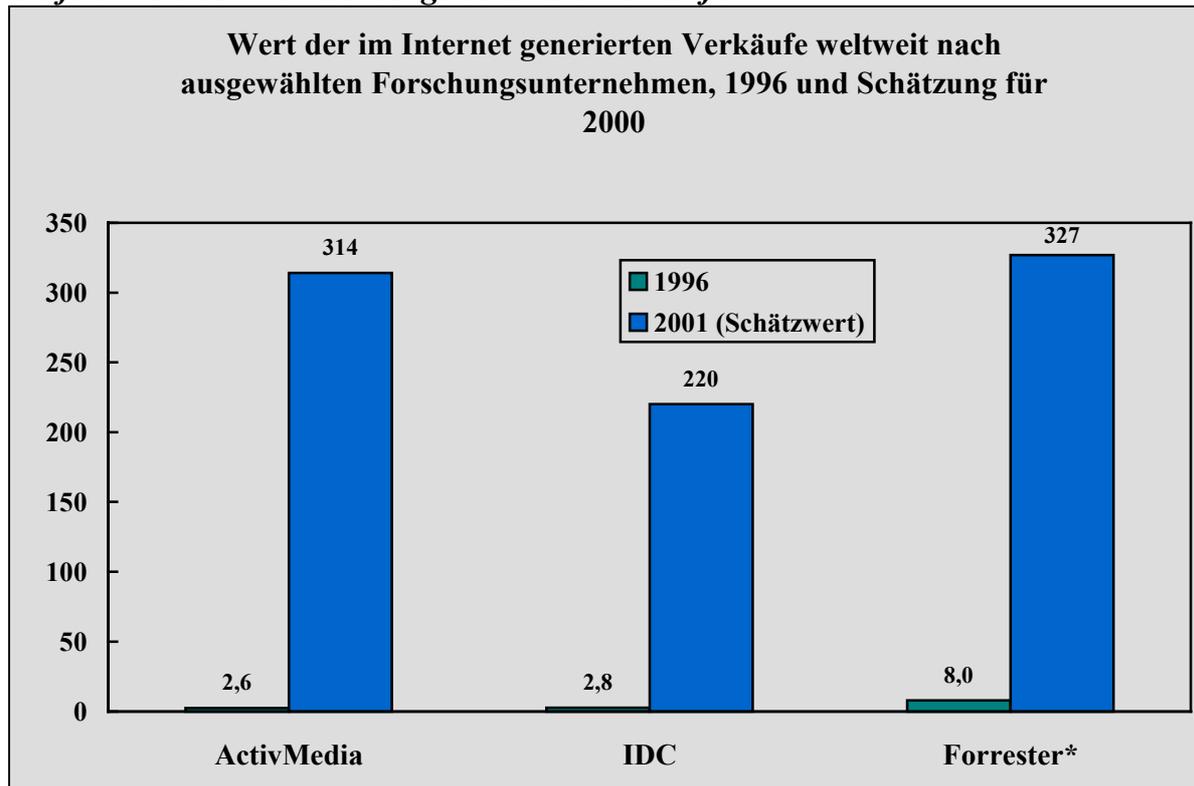
¹³³ Yardeni (1998).

¹³⁴ Internet Business (1997), S.1.

¹³⁵ WTO (1998), S. 5 f.

räumlichen Einkaufen oder der räumlichen Lieferung abgewickelt. Daher geben Statistiken über den Handelsertrag, der sich durch verschiedene Instrumente des elektronischen Geschäftsverkehrs ergibt, nicht immer die ganze Bedeutung eines jeden Instruments für den Handelsaustausch insgesamt. Ein anderer begrenzender Faktor für Daten über den elektronischen Geschäftsverkehr ist der geschichtlich sehr kurze Erhebungszeitraum und die sehr spekulative Natur aller Voraussagen.

Grafik: Wert der im Internet generierten Verkäufe¹³⁶



Dementsprechend ist eine große Differenz in den gängigen Vergleichen über den aktuellen und künftigen elektronischen Geschäftsverkehr zu beobachten, insbesondere in Bezug auf das Internet. Die Datenerhebung bezieht sich darüber hinaus in erster Linie auf die Vereinigten Staaten und einige wenige Hauptregionen; verlässliche Zahlen über grenzüberschreitende Transaktionen sind kaum zugänglich. Einige Erhebungen kommen zu dem Ergebnis, daß 1999 13% aller durch Konsumenten getätigten Einkäufe elektronisch durchgeführt werden und sich dieser Anteil bis zum Jahre 2007 auf 26% verdoppeln wird¹³⁷. Das Internet, so wird erwartet, wird seinen Marktanteil von 2% bei allen elektronischen Waren heute auf ungefähr 50% in zehn Jahren erweitern. Forrester Research fand hingegen heraus, daß im Jahre 2002 der Handel auf der Basis des Internet und anderer Netzwerke ein Viertel aller elektronischen Waren umfassen wird.

¹³⁶ WTO (1998), S. 24.

¹³⁷ Financial Times, 3. September 1997; The Economist, 10. Mai 1997.

In einer Übersicht führt Forrester Research auf, daß die Firmen, die bereits ihre Waren über das Internet vertreiben, noch bis zur Hälfte ihrer Waren auf das Telefon oder das Fax-Gerät angewiesen sind. Das Internet bringt ihnen nur 15% ihrer Umsätze ein. Dennoch ist damit zu rechnen, daß die Online-Verkäufe bis zum Jahre 2000 auf 42% aller Verkäufe in diesem Bereich steigen.¹³⁸

Für das Jahr 1997 schätzte Forrester Research einen Anteil des Internet-Handels von umgerechnet 8 Milliarden US-Dollar. Das ist nur ein Anteil von 0,1% aller US-amerikanischen Umsätze. Allerdings geht Forrester Research davon aus, daß sich in den nächsten fünf Jahren die Internet-Umsätze pro Jahr verdoppeln werden. Die Forschungsinstitute ActiveMedia und IDC projizieren für das Jahr 2001 weltweit einen Anstieg der Umsätze im Internet im Wert von 200 bis 300 Mrd. US-Dollar. Forrester Research kommt allein für den amerikanischen Internet-Handel auf 327 Milliarden Dollar im Jahr 2002. Das bedeutet, daß 2,3% aller US-Verkäufe dann über das Internet durchgeführt werden. Man sollte hinzufügen, daß diese Zahlen die Bedeutung des Internet eher unterschätzen, denn die Hälfte der Internet-Nutzer in den Vereinigten Staaten und in Kanada gründen ihre Kaufentscheidung auf Informationen, die sie aus dem Internet bekommen. Aber nur 14% dieser Internet-Nutzer führen dann auch die Transaktion über das Internet aus.¹³⁹

Es ist davon auszugehen, daß wahrscheinlich 25 bis 30% der Wirtschaftsaktivitäten in industrialisierten Volkswirtschaften sehr stark vom elektronischen Geschäftsverkehr beeinflußt werden. Das ist der kombinierte Anteil an der Wertschöpfung, der sich beim der Zusammenzählen von Einzelhandel, Finanzdienstleistungen, Geschäftsdienstleistungen (ohne Immobilien), Ausbildungs-, Freizeit- und Kulturdienstleistungen, der Unterhaltungsindustrie in Ländern wie Kanada, den Niederlanden, Schweden oder den Vereinigten Staaten ergibt. Andere Wirtschaftssektoren, wie z.B. die Industrie, werden mit ebenso großer Wahrscheinlichkeit eine Veränderung in ihren Geschäftspraktiken und Kommunikationsmustern erleben.¹⁴⁰

Insbesondere Produkte, die elektronisch geliefert werden können, werden auf neuen Vertriebswegen verteilt. Der Online-Verkauf und das Herunterladen von Software wird in diesem Zusammenhang am meisten erwähnt. In der Tat können bedeutende Kosten dabei gespart werden. Der Wettbewerb wird voraussichtlich die Verkäufer dazu zwingen, die Ersparnisse durch den Online-Vertrieb an die Konsumenten weiterzuleiten, die darüber hinaus von einer viel kürzeren Lieferzeit profitieren werden. Tatsächlich rangiert die Software an erster Stelle aller Güter und Dienstleistungen, die über das Internet gehandelt werden.

Ein anderer Sektor mit großem Potential für die Online-Verteilung ist das Publizieren von Zeitungen und Magazinen. Darüber hinaus können Musik und Filme schon sehr bald direkt aus dem Internet auf den eigenen Computer heruntergeladen werden. Der

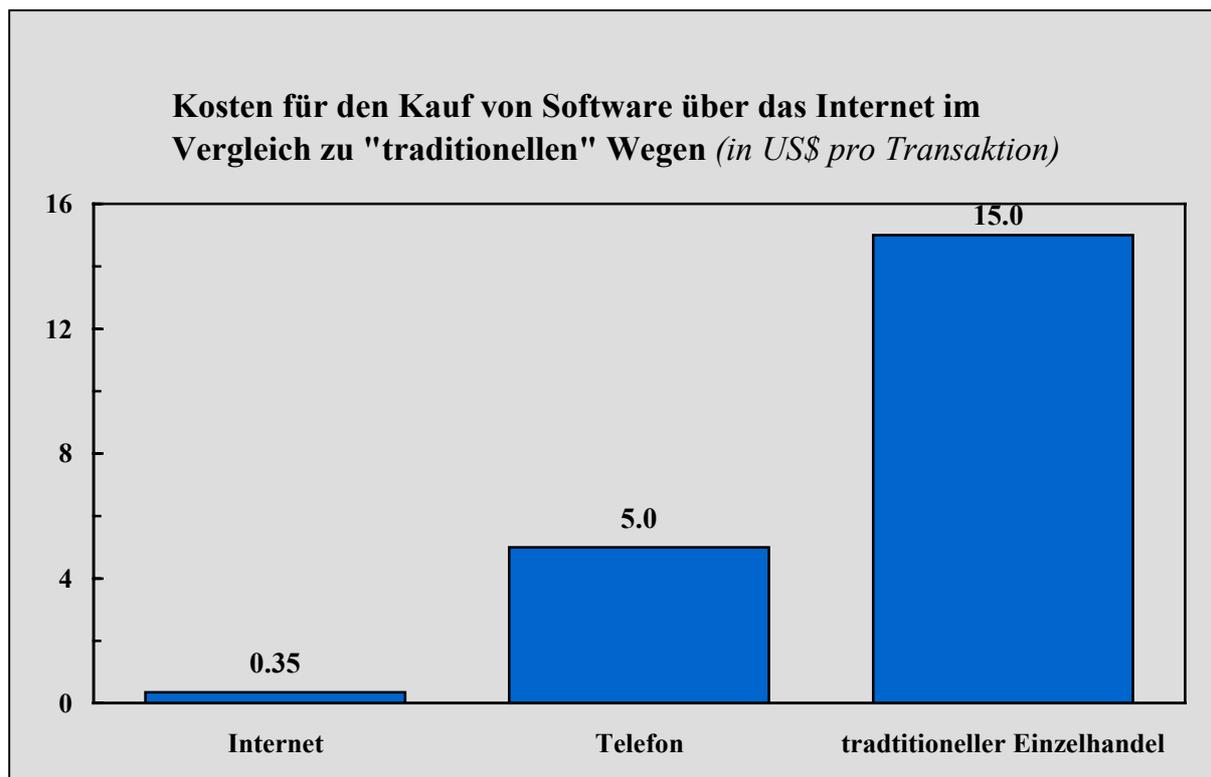
¹³⁸ WTO (1998), S. 23.

¹³⁹ WTO (1998), S. 23 ff.

¹⁴⁰ WTO (1998), S. 25 ff.

Online-Musikvertrieb könnte im Jahr 2000 eine Umsatzstärke von 500 Millionen Dollar erreichen.

Der elektronische Geschäftsverkehr wird aber auch eine Reihe von anderen Bereichen verändern. Der stärkste Einfluß wird sich im Bereich der Finanzdienstmärkte und im Bereich der Telekommunikationsdienste ergeben. Eine Vielzahl von Banken führt bereits ihre Transaktionen elektronisch und ohne direkten Kontakt zwischen Personal und Kunden durch. Der elektronische Handel von Aktien und Devisen ist bereits sehr gut etabliert. Ein schneller Anstieg des Online-Bankings und der Versicherungsdienste ist zu sehen. Auch die Werbebranche im Internet wird voraussichtlich in den nächsten Jahren wachsen. Die Einnahmen aus der Werbung im Internet stiegen um das Zehnfache von weniger als 20 Millionen US-Dollar im Jahre 1995 auf 150 bis 200 Millionen US-Dollar im Jahre 1996. Eine Vielzahl von Firmen, die Internet-Werbung anbieten, ist sehr profitabel¹⁴¹. Allerdings muß man die Dinge auch realistisch sehen. Das Werben im Web wird niemals die Fernsehwerbung ersetzen. Aber sie wird einen Großteil des Marktes zwischen der Massenwerbung und der Einzelwerbung für sich beanspruchen können. Das Werben im Internet reduziert die Kosten und kann, wenn sehr gute Informationen über die Kundenprofile generiert werden können, eine gezieltere Kampagne ermöglichen.¹⁴²



Grafik: Kostenvergleich von Software-Vertriebswegen¹⁴³

¹⁴¹ ActiveMedia, 1997

¹⁴² WTO (1998), S. 30.

¹⁴³ Quelle: OECD Observer No. 208, 1997k, siehe auch WTO (1998), S. 14.

Viele Firmen sind schnell, wenn es darum geht, die kommerziellen Möglichkeiten eines Netzwerkes mit niedrigen Betriebskosten und Zugriff auf ein Publikum, das exponentiell wächst, zu erkennen. Ende 1996 waren bereits mehr als 40.000 kommerzielle Webangebote im Index gelistet, 500 kommen pro Woche dazu. Gleichzeitig hat sich die Zahl der Internet-Zugänge in den letzten fünf Jahren verdoppelt.¹⁴⁴ Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht nicht nur die Entwicklung, sondern auch die regionalen Nutzungsschwerpunkte.

¹⁴⁴ Krause (1998), S. 53.

Zahl der Nutzer von Internet und Online-Diensten 1996 - 2001¹⁴⁵

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1996 – 2001
	in 1000 Personen						Veränderung ¹⁴⁶
Deutschland	2783	4461	6695	9426	12621	16299	42,4
UK	3014	4519	6198	8110	10222	12254	32,4
Frankreich	6800	7000	7500	8175	10118	12491	12,9
Italien	723	1315	2043	2956	4139	5616	50,7
Spanien	1106	1412	1780	2528	3426	4466	32,2
Westeuropa	17899	23928	31478	40911	52981	66673	30,1
Osteuropa	491	894	1535	2432	3581	5008	59,1
Europa	18380	24822	33013	43343	56562	71681	31,3
USA	36672	46956	56860	66270	75547	85338	18,4
Japan	2962	3960	6309	9718	13953	18996	45,0
Übrige Welt	8447	13248	19589	27497	37566	49302	42,3
Welt	66461	88968	115771	146828	183628	225317	27,7
<u>Anteile an der Nutzerzahl weltweit in Prozent</u>							Durchschnittlicher Anteil
Deutschland	4,2	5,0	5,8	6,4	6,9	7,2	6,3
UK	4,5	5,1	5,4	5,5	5,6	5,4	5,4
Frankreich	10,2	7,9	6,5	5,6	5,5	5,5	6,3
Italien	1,1	1,5	1,8	2,0	2,3	2,5	2,0
Spanien	1,7	1,6	1,5	1,7	1,9	2,0	1,8
Westeuropa	26,9	26,9	27,2	27,9	28,9	29,6	28,3
Osteuropa	0,7	1,0	1,3	1,7	2,0	2,2	1,7
Europa	27,6	27,9	28,5	29,6	30,9	31,8	30,0
USA	55,2	52,8	49,1	45,1	41,1	37,9	44,5
Japan	4,5	4,5	5,4	6,6	7,6	8,4	6,8
Übrige Welt	12,7	14,9	16,9	18,7	20,5	21,9	18,8
Welt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Erwartungsgemäß liegen die Vereinigten Staaten mit Abstand vorn, allerdings ist Westeuropa im Aufholen begriffen. In Deutschland hat der Elektronische Geschäftsverkehr eine längere Tradition als gemeinhin angenommen. So wurde 1977(!) ein öffentlicher Telekommunikationsdienst angekündigt, der die technischen Voraussetzungen hierfür schaffen sollte. Dieser Dienst wurde von der Deutschen Bundespost

¹⁴⁵ Ab 1997 Prognosewerte. Quelle: European Information Technology Observatory Task Force, 1998, in: DIW (1999), S. 144.

¹⁴⁶ Jahresdurchschnittliche Wachstumsrate in Prozent.

„Bildschirmtext“, kurz BTX, getauft. Die ursprünglichen Marketingziele des BTX-Dienstes waren: „Bestellen in einem Versandhaus, Reservierungen beim Reisebüro, Buchungen bei Kreditinstituten“. Nach über 20 Jahren und mehrmaligen Umbenennungen steht der inzwischen als T-Online bekannte Dienst der Telekom davor, seinen eigenen Anspruch an das alles umfassende Internet zu verlieren. Immerhin führt der Dienst noch beim Homebanking, der einzigen Funktion, die er tatsächlich erfüllen konnte. Aber auch hier wird das Internet in Kürze alles einnehmen. Einige Banken sind schon Online, und fast alle haben den Schritt ins Internet auch für die Kontoführung angekündigt.¹⁴⁷

Vorliegende Untersuchungen zeigen - trotz gewisser Probleme hinsichtlich der Repräsentativität und Aktualität der Ergebnisse - einen noch geringen Anteil von Unternehmen, die das Internet für geschäftliche Zwecke nutzen. Nach wie vor ist ein deutliches Nachhinken der kleinen und mittleren Unternehmen zu beobachten.

Ferner ist festzustellen, daß - gemessen an der Teilnehmerzahl - die Informationsbeschaffung gegenüber dem Verkauf, Marketing und Vertrieb von Waren und Dienstleistungen immer noch die dominierende Rolle spielt. Nutzer dieser neuen Geschäftsmöglichkeiten sind überwiegend die größeren Betriebe. Bei der Gewinnung neuer Privatkunden durch „electronic shopping“ spielen die Versandhäuser eine Vorreiterrolle. Ausgelöst durch die technologische Entwicklung und die rasante Ausbreitung grenzüberschreitender Informations- und Kommunikationsnetze zeichnen sich zukünftig neue Anwendungsfelder für den elektronischen Geschäftsverkehr ab.

- Zwischen Unternehmen: unabhängige Unternehmen - aber auch Einzelpersonen - können sich zur Entwicklung oder zum Vertrieb von Produkten und Dienstleistungen zu „virtuellen“ Unternehmen zusammenschließen, ohne formal ein neues oder gemeinsames Unternehmen gründen zu müssen.
- Zwischen Geschäftspartnern: Substitution von „herkömmlichen“ Geschäftsvorgängen durch neue elektronische Formen des Geschäftsverkehrs (z.B. Werbung und andere Akquisitionstätigkeiten; Bestellvorgänge; elektronische Vertragsabwicklung und Abrechnung)
- Zwischen Unternehmen und privaten Kunden: z. B. Vermarktung von Büchern, Zeitschriften, Zeitungen, Bildern, Musik oder Filmen in digitaler Form; Vertrieb von Informationsdienstleistungen, z. B. aus den Bereichen Wirtschaft, Technik, Medizin und Recht; Dienstleistungsangebote von Consultingfirmen; Vermittlung von Reisen oder Hotels.¹⁴⁸

Über die zukünftige quantitative Bedeutung des elektronischen Geschäftsverkehrs, insbesondere des Geschäftsverkehrs im Internet, gibt es nur relativ vage Schätzungen, die zudem große Schwankungen aufweisen. So erwartet z.B. das Europäische Jahrbuch für die informations- und kommunikationstechnische Industrie im Jahre 2001 weltweit ein Volumen des kommerziellen Internet-Handels von rund 280 Mrd. ECU.

¹⁴⁷ Krause (1998), S. 55 f.

¹⁴⁸ Internet Business (1997), S. 2 ff.

Deutschland könnte sich bis zum Jahre 2001 mit einem Volumen von 25 Mrd. DM zum größten elektronischen Markt innerhalb der EU entwickeln. Andere Studien sind weitaus optimistischer und sehen ein Umsatzpotential in der Bundesrepublik Deutschland allein für die Formen des Online- und Teleshopping von bis zu 60 Mrd. DM voraus.¹⁴⁹

Die Bedeutung des elektronischen Handels resultiert vor allem aus seinen qualitativen Auswirkungen für den Ablauf von Wirtschaftsprozessen. Die Anwendung elektronischer Informations- und Kommunikationstechniken wird immer mehr zu einer der entscheidenden Antriebskräfte für die gegenwärtige Entwicklung in Richtung der Globalisierung von Märkten und Unternehmensstrategien. Dies führt zu tiefgreifenden Änderungen der Marktstrukturen, der betrieblichen und organisatorischen Abläufe in und zwischen Unternehmen, Verschiebungen auf der Ebene der Wertschöpfungsketten sowie zu neuen Möglichkeiten der Kommunikation zwischen Unternehmen und privaten Kunden mit der öffentlichen Verwaltung.

¹⁴⁹ BMWi (1997) S. 52.

6.1.1. Elektronische Marktstrukturen

Die Marktstrukturen ändern sich: Traditionell eng umgrenzte lokale oder regionale Märkte werden durch den elektronischen Geschäftsverkehr zu internationalen Märkten. Zeitliche und räumliche Grenzen verlieren an Bedeutung. Güter und Dienstleistungen können unmittelbar beim Produzenten ohne Einbindung von Handelsstufen auf elektronische Weise abgerufen und erworben werden. Der elektronische Geschäftsverkehr führt insgesamt dazu, daß Märkte offener und effizienter werden, wovon wettbewerbsstarke mittelständische Unternehmen am stärksten profitieren könnten:

- Unternehmen können sich flexibler an veränderte Verbraucherwünsche anpassen,
- die Reaktionszeiträume von Unternehmen und Konsumenten werden geringer,
- Produktlebenszyklen werden kürzer,
- Wertschöpfungsketten lassen sich disaggregieren und völlig neu gestalten,
- die Transparenz der Märkte wird größer.

Der „elektronische Marktplatz“ kann auf diese Weise zur Intensivierung des Wettbewerbs, zur Steigerung der Innovationstätigkeit von Unternehmen und zum Entstehen neuer unternehmerischer Betätigungsfelder beitragen. Allerdings führen diese Entwicklungen auch dazu, daß einzelne Komponenten der Wertschöpfungsketten und ganze Produktionen auf kostengünstigere Standorte oder in Länder mit liberaler Regulierung verlagert werden können.

Der Elektronische Geschäftsverkehr bringt auch Veränderung in die Unternehmensorganisation: Eine umfassende und effiziente Nutzung der Informations- und Kommunikationsnetze in und zwischen Unternehmen macht eine Umstrukturierung betrieblicher Abläufe in nahezu allen Geschäftsbereichen erforderlich. Die Vernetzung wird nach Feststellung des Ifo-Instituts¹⁵⁰ zu einer Abflachung der Unternehmenshierarchien, einer Dezentralisierung der Gesamtorganisation und zu einer Anpassung der „Unternehmenskultur“ an die neuen technischen Möglichkeiten führen. Gleichzeitig ergibt sich die Notwendigkeit, inner- und überbetriebliche Qualifizierungsangebote zu schaffen, die den steigenden Anforderungen im Umgang mit den neuen Techniken Rechnung tragen. Die Bereitschaft zu lebenslangem Lernen wird zu einer wichtigen Schlüsselgröße im internationalen Wettbewerb.¹⁵¹

Die Gründe für das erfolgreiche Anbieten liegen:

- in der Unkompliziertheit der Beschaffung der Güter im Internet,
- im Preisvorteil bei Produkten mit hohem Discounnutzen,
- in der Normiertheit der Produkte,
- in der möglicherweise gegebenen Kompliziertheit der normalen Beschaffung,
- in der besonderen Produkt- und Beratungskompetenz des Online-Verkäufers,

¹⁵⁰ Ifo-Institut (1997)

¹⁵¹ BMWi (1997) S. 54 ff.

- in der Bequemlichkeit des Bestellweges,
- in den Transparenzdefiziten des normalen Vertriebs,
- in der Attraktivität des Bestellweges.

Die Absatzmöglichkeiten werden begrenzt durch den Umfang der Nutzung der neuen Kommunikationstechnologien bei den Käuferzielgruppen.

6.1.2. Elektronische Marktplätze

Acht bis neun verschiedene Gestaltungsformen der neuen Marktplätze sind denkbar und praktikabel. Technologisch steht noch nicht alles zur Verfügung, was zum Aufbau eines neuen elektronischen Vertriebsweges benötigt wird. Aber die Realisierung hat auch mit einem reduzierten kommunikationstechnischen Repertoire längst begonnen.

1. Produktangebote, Mall, virtuelle Messe: Es gibt vielfältige Einzelangebote im Internet, in den Online-Diensten, in elektronischen Medien und in elektronischen Katalogen/Prospekten sowie im TV. In den zurückliegenden Jahren hat man in Deutschland der CD-ROM (elektronischer Katalog) und dem Fernsehen besonders große Chancen eingeräumt. Ganz entscheidend für diese Präferenz war, daß auf der CD-ROM und im Fernsehen die Produkte auch in Realzeit attraktiv präsentiert werden können. Allerdings fehlt dieser Technologie die Möglichkeit, aus der Produktdarstellung heraus direkt die Disposition, den Kauf und die Zahlung durchzuführen. Außerdem hat sich gezeigt, daß Teleselling relativ kostenaufwendig ist.
2. Die elektronischen Kaufangebote auf dem PC und im TV: Aller Voraussicht nach wird sich die Infrastruktur für Online-Selling im Internet auf der Basis des PC und von Workstations in den kommenden Jahren schnell weiterentwickeln. Die Lösungen auf der PC-Grundlage werden in den kommenden Jahren im Vordergrund stehen.
3. CD-ROM, Online-CD-ROM: Vorläufig werden in diesem Zusammenhang die CD-ROM und die Online-CD-ROM eine erhebliche Bedeutung haben. Bei der Online-CD-ROM wird von der CD aus — bei Bestellabsichten und bei aktuellen Preiserhöhungen — eine Online-Verbindung über den PC, das Modem und die Telefonleitung zum Lieferanten hergestellt. Es kann dann auch direkt die Lieferbarkeit abgeklärt und die Bestellung realisiert werden.
4. P. O. S-Säulen in elektronischen Kiosksystemen: Für den Verkauf von Musik-CDs, Büchern, Fahrkarten, lassen sich sehr gut P.O. S-Säulen und elektronische Kioske einsetzen. Berühmt geworden sind in diesem Zusammenhang der Musikmaster von KARSTADT und die Fahrkartenkioske der Fluggesellschaften.
5. Kaufangebote im Internet und in Online-Diensten: Für die Online-Dienste (z. B. CompuServe) und das Internet hat der Verkauf von Produkten schon seit einer ganzen Reihe von Jahren eine erhebliche Bedeutung. Dies gilt in besonderem Maße für das Angebot an Software und Hardware. Inzwischen werden im Internet und den Online-Diensten etwa 50.000 Artikel angeboten. Dies ist sicherlich noch kein voll-

ständiges Produktangebot - weder im Konsumgüterbereich noch im Bereich des Unternehmensbedarfs.

6. Mall (elektronisches Einkaufszentrum): Eine besondere Form des Online-Angebotes ist die elektronische Mall. Dort wird die Situation eines Einkaufszentrums nachempfunden. In einzelnen Stockwerken werden mehr oder weniger umfassende Produktangebote abgebildet. Durch ein Anklicken der entsprechenden Produkte können nähere Informationen, Preise, Lieferkonditionen aufgerufen werden, und es kann die Bestellung durchgeführt werden.
7. Virtuelle Messe: Anliegen der virtuellen Messe ist es, die Ausstellungsmöglichkeiten auf einer Messe und das Beratungsgespräch nachzuempfinden. Die ersten virtuellen Messen wurden bereits ins Leben gerufen.
8. Remote Access Kauf (Online-Buchung von Werbezeiten): Käufe können aber auch einfach durch Datenübermittlung veranlaßt werden. Bereits seit Jahren besteht die Möglichkeit, durch Datenübermittlung Werbezeiten bei IPA (RTL) zu kaufen.
9. Informationskauf bei Datenbanken: Selbstverständlich ist der Abruf von Daten bei entgeltlichen Datenbanken auch ein Online-Verkauf.¹⁵²

6.1.3. Elektronische Zahlungssysteme

Grundsätzlich können die elektronischen Zahlungssysteme verschieden klassifiziert werden. Auch die Art der Unterteilung ist auf verschiedenen Wegen möglich. Die Vielfalt der Zahlungssysteme zwingt zu einer Einteilung in solche Kategorien, auch im Hinblick auf die spätere Entscheidung, das eine oder andere Zahlungssystem für einen Online-Shop einzusetzen.

Unterscheiden kann man die Arten von Zahlungssystemen nach:

- dem technologischen Konzept (Kreditkarte, Scheck, Münze),
- der Vertraulichkeit und Anonymität des Transaktionskonzeptes,
- der Effizienz und dem Einsatzgebiet (Kosten, Micro-/Macropayment) und
- der Skalierbarkeit.

Das zugrundeliegende technologische Konzept mit den drei bekannten Varianten Karte, Scheck und Münze, ist wie folgt einteilbar:

- Accountbasierte Konzepte: Schecks und Online-Konten.
- Inhaberbasierte Verfahren mit Software und elektronischen Münzen.
- Inhaberbasierte Verfahren mit Hardware: Kreditkarten und SmartCards.

Bei accountbasierten Verfahren wird der Zahlungsvorgang für das kundeneigene Bankkonto ausgeführt. Es kann natürlich auch ein virtuelles Kreditkonto beim Händler sein. Diese Konten können, wie vom Online-Banking bekannt, mit einem Paßwort oder einer PIN-Nummer, und bei Überweisungen mit Transaktionsnummern (TAN),

¹⁵² von Bossiatzky / Schub (1997), S 262 ff.

bedient werden. Diese Nummern erhält der Kunde auf einem Weg, der die Rechtsgültigkeit der Übergabe sichert, normalerweise per Einschreiben mit Rückschein. In Bezug auf die eigene Kreditfähigkeit muß der Händler auch entscheiden, wie diese Kundenkonten geführt werden, wobei folgende Möglichkeiten gegeben sind:

- Kreditkonten: Der Kunde erhält ein Limit, in dem er auf Kredit einkaufen darf. Nach Ablauf einer bestimmten Zeitspanne muß er das Konto durch eine Überweisung bedienen. Wird das Limit überschritten, muß sofort überwiesen werden.
- Guthabekonten: Hier muß der Kunde zuerst einen Betrag überweisen, von dem dann Einkäufe getätigt werden. Ist das Guthaben erschöpft, muß erneut überwiesen werden.
- Einzugskonten: Hier wird nach jeder Transaktion, die das Konto belastet hat, sofort per Einzug von dem realen Bankkonto des Kunden der Zahlungsbetrag ausgeglichen. Üblicherweise erfolgen Lieferung und Zahlungsvorgang zeitgleich.

Inhaberbasierte Systeme mit Software sind in Form elektronischen Geldes erhältlich. Bei diesem Verfahren muß der Kunde zuerst Geld an den Herausgeber der elektronischen Münzen zahlen, die dieser im Anschluß per E-Mail verschickt. Der Kunde kauft dann Waren und die elektronischen Münzen gehen in den Besitz des Händlers über, der diese wiederum eintauscht.

Hardwarebasierte Zahlungssysteme sind weitverbreitet und vielen bekannt mit Kreditkarten, Geldkarten und SmartCards. Aus der Art des Zahlungssystems ergibt sich auch das Transaktionskonzept. Einteilbar sind die Transaktionskonzepte nach:

- anonymen Transaktionen,
- nichtanonymen Transaktionen.

Bei allen Verfahren, die für eine einzelne Bezahlung auf reale Bankkonten zurückgreifen, ist keine Anonymisierung gegeben. Jede Transaktion erscheint auf dem Kontoauszug. Außerdem wird jede Transaktion gespeichert und ist damit nachvollziehbar. Elektronisches Geld, in größerer Menge eingetauscht und dann frei und ohne Herkunftsnachweis verteilt, erlaubt dagegen eine gute Anonymisierung. Für Bank und Händler muß sich der Kunde nicht ausweisen oder bekanntmachen, die Sicherheit liegt in der Art der Transaktion und der Art des Geldes an sich.

Nach dem Einsatzgebiet unterscheidet man die Zahlungssysteme vor allem durch die pro Transaktion verursachten Kosten. Drei Bereiche können unterschieden werden:

- Picopayment, für Beträge mit einem Äquivalenzwert von bis zu 10 Pfennig und Teilungen bis herab zu hunderstel Pfennig.
- Micropayment, für Beträge bis 5 Mark und Teilungen bis zu 1 Pfennig.
- Macropayment, für große Beträge ab 5 DM und Teilungen bis 1 Pfennig.

Das Picopayment wird für Datenabrufe und Informationen sowie Zeiteinheiten benutzt. Sicher ist es in Zukunft möglich, Musiktitel in CD-Qualität über das Internet zu kaufen oder auch für jedes Abhören 50 Millipfennig zu bezahlen. Micropayment deckt

alle kleineren Geschäfte ab, bei denen Accounts bezahlt werden, größere Datenabrufe, Nachrichten usw. Alle Geschäfte, bei denen Waren aus der realen Welt gekauft oder verkauft werden, sind prädestiniert für das Macropayment.

Die Skalierbarkeit ist für Einsteiger in den Markt wichtig. Dabei ist die Möglichkeit der Anpassung an zukünftige Anforderungen gemeint.¹⁵³

6.1.4. Elektronische Sicherheitssysteme

Um Transaktionen im Internet in großem Stil abwickeln zu können, sind vor allem Sicherheitsmaßnahmen nötig. Es gibt eine Reihe von Einzelprozessen, die abgesichert werden müssen. Zunächst muß die Identität der Kommunikationspartner sichergestellt werden. Weiterhin sollte der Inhalt der Nachricht nur vom Empfänger gelesen werden können. Damit beide Partner die Transaktion als rechtsgültig ansehen, müssen die Authentizität und Nicht-Abstreitbarkeit sichergestellt werden. Damit ist gemeint, daß keiner der Partner im nachhinein die Transaktion rückgängig machen oder leugnen kann. Letztendlich muß auch die Integrität sichergestellt werden; es muß gewährleistet sein, daß der Inhalt der Nachricht nicht verändert oder durch einen anderen Inhalt ersetzt wurde.

Neben der Anwendung von verschiedenen Verschlüsselungstechniken muß auch dafür Sorge getragen werden, daß die verschiedenen Sicherheitsverfahren an der richtigen Stelle im elektronischen Handel eingesetzt werden. Eine komplette Finanz- und Handelstransaktion im Internet ist ein umfangreicher Prozeß von Datenübertragungen. In der Praxis ergeben sich die folgenden Aufgaben:

- Sicherung der Datenbestände,
- Sicherung der Datenübertragungswege,
- Sicherung der Transaktionsdaten,
- Sicherstellung des Zahlungseinzuges.

Elektronische Sicherheit konzentriert sich auf zwei Bereiche: den ungewollten Zugriff auf interne Daten zu verhindern und die Übertragung von Informationen sicherzustellen. Sichere Zugriffstechnologien sind für Handelsorganisationen wie Online-Händler und Finanzdienstleister ebenso wichtig wie für Banken und Kreditkartenorganisationen. Sie sind Grundvoraussetzung für den praktischen Betrieb. Das schließt Paßwortschutz und Firewallmechanismen ein, um unautorisiertem Zugriff vorzubeugen und endet mit Angriffssimulatoren, die die Zuverlässigkeit von Schutzsystemen testen. Einmal unterwegs, kann die Information durch Verschlüsselungstechniken geschützt werden, und durch Authentifizierungssoftware kann der Absender festgestellt werden. Beides verhindert, daß nichtautorisierte Personen die Daten manipulieren können.

Generell gibt es drei Mechanismen zur Zugangsprüfung:

¹⁵³ Krause (1998), S. 85 ff.

- Überprüfung personengebundener Merkmale (Unterschrift, Fingerabdruck, Gesichtserkennung, persönlicher Bekanntheitsgrad).
- Inhaberbezogene Kriterien (Besitz einer Kreditkarte, Chipkarte usw.) auf Hardwarebasis.
- Inhaberbezogenes Wissen (PIN-Nummern, TAN-Nummern, Paßwörter und andere softwarebasierte Verfahren).¹⁵⁴

Alle Verschlüsselungsverfahren basieren auf dem gleichen Grundprinzip. Durch Anwendung einer Schlüsselfunktion auf die zu übertragenen Daten werden die Informationen für den Transport über öffentliche Kanäle unlesbar gemacht. Verschlüsselungssoftware besteht also immer aus zwei Teilen, einem beim Server und einem beim Client. Damit wird klar, daß der Einsatz von Verschlüsselungstechniken bestimmten Standards gehorchen muß. Ein elektronischer Anbieter kann nicht einfach eine für ihn ideale Variante einführen, ohne auf die Belange der potentiellen Käufer einzugehen.

Die Verwendung von Verschlüsselungsmethoden für Karten- und Inhaberdetails ist ein zentraler Punkt für den Erfolg der kommerziellen Nutzung des Internet. Derzeit besteht das Haupthindernis für die weltweite Akzeptanz der globalen Verschlüsselungsmethoden in der Position der US-Regierung, die die öffentliche Verschlüsselung mit einem 128-bit Schlüssel als militärische Waffe ansieht und den Export untersagt.¹⁵⁵

Fragen der Datensicherheit sowie der Authentizitäts- und Identitätskontrolle wurden in Deutschland bereits im Gesetz zur Rahmenregulierung von neuen Informations- und Kommunikationsdiensten geregelt. Danach können sich Personen und Unternehmen bei einer staatlich konzessionierten Zertifizierungsstelle registrieren lassen; nach erfolgter Identitätskontrolle stellt diese ein „Signatur Schlüssel-Zertifikat“ aus. Dies ist eine digitale Bescheinigung über die Zuordnung eines öffentlichen Signaturschlüssels zu einer Person; sie enthält den Namen des Signaturschlüssel-Inhabers, Angaben zum zugeordneten öffentlichen Signaturschlüssel, die Zertifizierungsstelle und deren öffentlichen Schlüssel, die Registrierung sowie weitere Angaben, die der Inhaber wünscht. Die technischen Verfahren müssen nach einem europäischen Normensystem zertifiziert sein.

Moderne Verschlüsselungstechnologien gewährleisten einen hohen Sicherheitsstandard beim Datentransfer einschließlich der elektronischen Zahlungsmechanismen. Gegenwärtig werden bereits „public key“-Verfahren angeboten, die für Dritte praktisch nicht mehr zu „knacken“ sind – ausgenommen allenfalls die staatlichen Nachrichtendienste. Damit läßt sich zu geringen Kosten eine Sicherheit des Datentransfers gewährleisten, die weit über die Standards hinausgeht, die im Rahmen der traditionellen Kommunikationsmedien (Brief- und Fernmeldegeheimnis) üblich sind.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Krause (1998), S. 88 f.

¹⁵⁵ Krause (1998), S. 89 f.

¹⁵⁶ DIW (1999), S. 146.

6.2. Politische Bedeutung des Elektronischen Geschäftsverkehrs

Die globale Informationsgesellschaft und die Grenzenlosigkeit der neuen Kommunikationstechniken stellen die staatliche Souveränität vor neue Herausforderungen. Staatliche Souveränität bezeichnet die Priorität des Staates nach innen und Unabhängigkeit nach außen. Die innere Souveränität findet ihren Bezug im Staatsvolk und Staatsgebiet. Im Zuge der informationstechnisch vorangetriebenen Globalisierung löst sich dieser Bezug allmählich auf. Die Bürger agieren zunehmend global, die Relevanz des Staatsgebietes nimmt ab. Information und Kommunikation – wesentliche Elemente von Politik – kennen keine Staatsgrenzen mehr, sie können staatliche Regelungsmacht umgehen. Der Staat kann Land, Arbeit und Kapital besteuern, nicht aber Wissen und Information. Immer mehr Individuen und Unternehmen entziehen sich dem staatlichen Gewaltmonopol. Damit entgleitet dem Staat die Kontrolle über Information, Geldflüsse, Arbeitsmarkt und Wirtschaft zunehmend. Politisches Handeln im Rahmen des Staates droht somit insgesamt fragwürdig zu werden.¹⁵⁷

Auf der anderen Seite ermöglicht das Internet der Politik neue Möglichkeiten. Das Wort der „Cyber-Demokratie“ steht im Raum, der Wunsch also nach einem Aufleben der antiken Vorstellung von Demokratie, die sich in interaktiver Kommunikation auf der Agora abspielte. Wenn auch die Möglichkeiten der virtuellen Demokratie-Teilnahme mangels adäquaten Zugangs für alle Teilnahmewilligen noch nicht an das antike Demokratie-Ideal herankommen, so erweitert das Internet die politische Kommunikation doch erheblich:

- Netzkommunikation erlaubt vielfältige Formen der Selbstdarstellung und der Bereitstellung von Dokumenten im Kontext von Kommunikationsprozessen.
- Netzkommunikation ermöglicht individual-, gruppen- und themenzentrierte Kommunikation. Sie ermöglicht auf beiden Öffentlichkeitsebenen unterhalb der Massenmedien („Straßen“- und Themenöffentlichkeit) neue Formen der zeitlich-räumlichen Verknüpfung.
- Netzkommunikation dient vor allem der Herausbildung und der nötigen Selbstverständigung von politischen Gruppen (Binnenkommunikation).
- Das Netz kann für politische Prozesse genutzt werden: Zum einen können durch die gezielte Bereitstellung von Informationen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse transparenter gestaltet werden; zum anderen können in den verschiedenen Prozeßelementen unterschiedliche Formen der Beteiligung (direktdemokratische Verfahren) ermöglicht werden.

Demokratiethoretisch interessant ist die Eröffnung interaktiver Beteiligungsformen durch das Internet, im Gegensatz zum nur in einer Richtung sendenden Fernsehen. Hier ergeben sich Chancen für mehr Bürgerbeteiligung und neue Formen der demokratischen Öffentlichkeit. Auch wenn plebiszitäre Modelle via Internet auf absehbare Zeit kaum möglich sein werden – der technische Zugang ist noch nicht weit genug

¹⁵⁷ Werth (1998), S. 24 ff.

verbreitet und manipulative Eingriffe sind nicht auszuschließen – so wird das Handeln der Politik insgesamt transparenter und die Beteiligung der Bürger am politischen Geschehen stärker.

Zusammengefaßt kann man sagen, daß das Potential der Netzkommunikation in Richtung Politik dann beachtlich ist, wenn herkömmliche Organisationsweisen verändert werden.¹⁵⁸

Wo Chancen sind, da lauern auch Gefahren. Auf den hohen Grad der Abhängigkeit nahezu aller politisch-gesellschaftlicher Lebensbereiche von der wachsenden Globalen Informations-Infrastruktur (GII) auf die Grundlagen der internationalen Stabilität wurde bereits in Kapitel 5.3.2.2. eingegangen. In den globalen Telekommunikationsnetzen und auf den sich öffnenden Weltmärkten werden sich die Informations- und Warenströme ohne Rücksicht auf bestehende staatliche Grenzen immer weiter ausbreiten und damit neue Formen der internationalen Kooperation und Konkurrenz erzeugen. Dem Staat wird hierdurch zunehmend die Kontrolle der internationalen Beziehungen - und letztlich die Kontrolle über die materiellen Mittel seiner eigenen Machtausübung - entzogen, selbst wenn er seinen Anspruch auf Souveränität und das Monopol der legitimen Zwangsgewalt auch in Zukunft aufrechterhält.

Das Schwinden der Staatsgewalt wird die Fähigkeit der Staatengemeinschaft, globale Probleme zu lösen, schwächen statt sie zu stärken. Die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie, die gerade erst einsetzt, wird voraussichtlich nicht-staatliche Organisationen gegenüber dem Staat in Zukunft wesentlich begünstigen. Es gibt Gründe für die Annahme, daß die Diffusion der staatlichen Macht mehr Konflikte und weniger Problemlösungen innerhalb des Staates und zwischen Staaten mit sich bringen wird.¹⁵⁹

Wenn im Gefolge der Informations- und Kommunikationsrevolution staatliche Macht schwindet und die Bemühungen um internationale Regelungen immer schwieriger werden, liegt es nahe, das Ende des Nationalstaates kommen zu sehen. Mancher scharfsinnige Ausblick in das 21. Jahrhundert konstatiert eine solche Entwicklung, in der unter anderem aufgrund der Globalisierung von Produktion und Märkten und der Vernetzung von Informationserzeugern nationale Gesellschaften auseinanderbrechen und Nationalstaaten an Gestaltungskraft verlieren. Das Ergebnis wäre nicht nur ein Verlust an nationaler Identität, sondern auch eine Zunahme internationaler Instabilität. Gegen diese vorwiegend pessimistische Interpretation der Auswirkungen *Internationaler* Politik argumentiert eine Denkschule, indem sie die positiven Aspekte der „digitalen Revolution“ betont, auch und gerade mit Bezug auf die durch sie bewirkte Neuordnung internationaler Machtverhältnisse. Verständlicherweise wird diese Sicht der Dinge vor allem in Amerika propagiert, das von dieser Entwicklung bisher am meisten profitiert zu haben scheint und dessen Machtbasis dadurch am meisten gestärkt wurde. Die Führerschaft in der Kommunikations- und Informationsrevolution

¹⁵⁸ Jarren (1998), 19 ff.

¹⁵⁹ Geiger (1997/1), S. 18.

verleiht den Vereinigten Staaten, so das Argument, ein erhebliches Mehr an „weicher Macht“, und zwar nicht nur im unmittelbaren militärischen Bereich, sondern fast mehr noch in der Politik:

*„Knowledge, more than ever before, is power. The one country that can best lead the information revolution will be more powerful than any other. For the foreseeable future, that country is the United States.“*¹⁶⁰

Fest steht, daß die Politik bei der Schaffung von Rahmenbedingungen für den Elektronischen Geschäftsverkehr gefordert ist. Die optimale Nutzung der durch den elektronischen Geschäftsverkehr geschaffenen Potentiale setzt ein institutionelles Regelwerk voraus, mit dem das notwendige Vertrauen in neue Medien geschaffen wird. Neben den rechtlich-institutionellen Rahmenbedingungen müssen auch die Vorkehrungen zur Datensicherheit und zum Schutz der Privatsphäre den veränderten Anforderungen angepaßt werden.

Derzeit messen die politischen Instanzen diesen Problemen noch einen zu geringen Stellenwert zu. Statt dessen wird der raschen Ausbreitung der kommerziellen Nutzung von elektronischen Netzen der Vorrang eingeräumt. Stabile Rahmenbedingungen bieten aber die besten Voraussetzungen für Wirtschaftswachstum in diesem Bereich.

Die rasche Expansion von Informations- und Kommunikationstechnologien führt zu einer wachsenden Nachfrage nach gut qualifizierten Arbeitskräften. Die Bildungspolitik sollte dem stärker Rechnung tragen, indem sie für einen zügigen Ausbau der Ausbildungskapazitäten sorgt und Bildungsinhalte, Qualifikationsanforderungen sowie Berufsbilder an die veränderten Bedürfnisse anpaßt.¹⁶¹

6.3. Wirtschaftliche Bedeutung des Elektronischen Geschäftsverkehrs

Der Elektronische Geschäftsverkehr ist ein Katalysator der Globalisierung. Der vernetzte Markt wird den gegenwärtigen Trend der Globalisierung verstärken, und wie Handelsstatistiken zeigen, gewinnt diese Entwicklung zunehmend an Tempo. In bezug auf den Anteil am Sozialprodukt hat sich der Außenhandel seit 1950 von 7% auf über 22% mehr als verdreifacht. Ebenso sind fremde Investitionen zu einem gewichtigen Faktor für die wirtschaftliche Integration geworden, wobei sich die Aktiva der ausländischen Investitionen seit 1987 auf über 2,5 Billionen ECU verdreifacht haben. Ein beträchtlicher Anteil des Handels auf Geldmärkten findet online statt, mit einem weltweiten Tagesvolumen an Währungsgeschäften in Höhe von mehr als 1000 Milliarden ECU.¹⁶²

¹⁶⁰ Nye / Owens (1996), S. 20, hierzu auch Schweigler (1997), S. 57.

¹⁶¹ DIW (1999), S. 148 f.

¹⁶² Financial Times vom 27.11.1997.

Eine Reihe von Vereinbarungen haben diesen Trends zu zusätzlichem Aufschwung verholfen, insbesondere in der WTO, durch Vereinbarungen des GATT, GATS und TRIPS, die weiterhin eine wichtige Rolle für die Liberalisierung des Welthandels spielen werden. Eines der größten Hindernisse für die Entwicklung von fortgeschrittenen Kommunikationsdiensten, die der vernetzten Wirtschaft zugrunde liegen, sind hohe Telekommunikationskosten. Drastische Kostenrückgänge für Rechnerleistung und der aufkommende Wettbewerb drücken die Tarife nach unten und führen zu einer globalen Infrastruktur, die Entfernung bedeutungslos werden läßt. Ein Telefongespräch über den Atlantik kostet heute nur noch 1,5% von dem, was es vor 60 Jahren gekostet hat. Und die Weltbank prognostiziert, daß bis zum Jahre 2010 die Kosten um weitere zwei Drittel gefallen sein werden, was z.B. Telekommunikationsdienste über den Atlantik zunehmend für jedermann erschwinglich macht. Dies wird es kleinen Unternehmen und Einzelpersonen ermöglichen, über weite Entfernung hinweg im Markt präsent zu sein, unabhängig von geopolitischen Grenzen und ihrem physischen Aufenthaltsort. Weltweit Geschäfte zu tätigen ist nicht länger den großen multinationalen Unternehmen vorbehalten, sondern in der Reichweite eines jeden, der durch die Nutzung des Internet zu niedrigen Kosten ein globales Geschäft aufbauen kann.¹⁶³

Das älteste und insofern bedeutendste Instrument des Elektronischen Geschäftsverkehrs ist das Telefon. Eine Vielzahl von Eigenschaften haben dem Telefon geholfen, eine bedeutende Rolle im Handelsaustausch zu erreichen und zu behalten. Ein Grund ist die ausgeprägte Zugänglichkeit: Kommt in den OECD-Staaten ein Telefonanschluß auf je zwei Personen ein, so kommt in Entwicklungsländern ein Telefonanschluß auf je zehn Personen. Im Jahr 2001 ist mit einer Milliarde Telefonanschlüssen zu rechnen, wobei 400 Millionen Menschen zusätzlich über Mobiltelefone erreichbar sein werden. Das entspricht einem Sechstel der Weltbevölkerung im Jahre 2001. In vielen Ländern ist der Gebrauch von Telefonen relativ günstig, und manchmal sind die Gebühren für Ortsgespräche sogar in den Anschlußkosten enthalten. Auch hat der Wettbewerb zwischen Telefondiensteanbietern die Gebühren in vielen Ländern sehr stark gesenkt. Kosten für Telefongespräche in den Vereinigten Staaten zum Beispiel sind seit dem Jahr 1930 um einen Faktor von 300 gesunken. Ließe sich die Entwicklung in den Vereinigten Staaten auf die übrigen Länder übertragen, dann wäre in naher Zukunft mit einem signifikanten Rückgang der Telefonkosten zu rechnen.¹⁶⁴

Neben dem Telefon und seiner Entwicklung interessiert beim Elektronischen Geschäftsverkehr insbesondere die Entwicklung des Internet. Über fast drei Jahrzehnte hat sich die Erreichbarkeit bzw. die Ausnutzung des Internet nahezu jedes Jahr verdoppelt. Die Nutzung von Internet-Diensten hängt letztendlich von der Bedienungsfreundlichkeit einerseits und von den Kosten der Nutzung andererseits ab. Die in Kapitel 6.1. aufgeführte Tabelle über die Zahl der Nutzer von Internet und Online-Diensten gibt einen Überblick, der einen internationalen Vergleich ermöglicht. Ver-

¹⁶³ EU-Kom (1997), S 5 f.

¹⁶⁴ WTO (1998), S. 5.

wiesen sei auch auf die "Weltkarte des Internet" im Anhang, die graphisch einen schnelleren Überblick erlaubt.

Das Internet ist ein extrem vielseitiges Mittel des Handels. Ein Kunde in der Schweiz z.B. könnte nach dem Lesen einer Online-Werbung eine Anfrage an einen amerikanischen Besitzer einer Datenbank in Neuseeland stellen. Der Rechner der amerikanischen Firma leitet die Datenanfrage an die Datenbank in Neuseeland zur automatischen Beantwortung. Die Daten werden dann von Neuseeland nach den USA geschickt. Der Rechner in den Vereinigten Staaten prüft die Kreditkarte oder den möglichen elektronischen Geldtransfer des Kunden und schickt die gewünschten Daten in die Schweiz. Werbung, Produktion, Kauf, Bezahlung und Lieferung der Dienstleistung können elektronisch durchgeführt und über nur ein Instrument abgewickelt werden, das Internet. Dieser Grad eines „elektronischen Automatismus“ ist zwar noch eher die Ausnahme als die Regel und oftmals zahlen Kunden noch über Telefon und Kreditkarte nachdem sie im Internet etwas bestellt haben. Dennoch zeigt dieses Beispiel das enorme Potential, das das Internet für den elektronischen Handel in verschiedenen Bereichen bietet.

Eine andere Stärke des Internets ist seine Multimediamöglichkeit, die die gleichzeitige Übertragung von Ton, Bild und Text erlaubt. Das Herunterladen von Dokumenten (Texten), Führen von Telefongesprächen über das Internet (Ton) sowie Spiele und Bilder sind bereits Online erhältlich. Viele Beobachter sehen bereits ein großes Potential durch das Internet für die gleichzeitige Kombination aller drei Typen der Datenübertragung in digitalem Format, z.B. für Videokonferenzen Online und für Multimedia-Dienste. Das Internet wird auch den Bereich dessen erweitern, was handelbar ist. Durch das Internet könnten viele Dienstleistungen im Bereich Medizin, Recht, Architektur, Reisen, Buchhaltung, Ausbildung und darüber hinaus über große Entfernungen und Grenzen hinweg handelbar werden.¹⁶⁵

Aufgrund der Vorteile und Erleichterungen, die sich durch den Elektronischen Geschäftsverkehr bieten, nutzen derzeit viele Menschen das Telefon, das Fax, das Internet in einer sich ergänzenden Form. Es ist ungewiß, welches Instrument oder welche Kombination von Instrumenten den elektronischen Handel in der Zukunft dominieren wird. Jedenfalls werden konventionelle Mittel der Datenübertragung auf die Herausforderung durch das Internet reagieren, z.B. durch Preissenkungen oder durch eine Verbesserung des Angebotes. Es dürfte gleichwohl feststehen, daß der Elektronische Geschäftsverkehr, insbesondere über das Internet, die Art und Weise, wie wir kommunizieren, sehr stark beeinflussen wird und sich auch auf die Geschäftsbeziehungen auswirken wird.¹⁶⁶

Die Ökonomie des Elektronischen Geschäftsverkehrs durch das Internet läßt sich zusammengefaßt folgendermaßen ausdrücken: Das Aufkommen des elektronischen Geschäftsverkehrs wird die Transaktionskosten und die Produktionskosten senken, den

¹⁶⁵ WTO (1998), S. 10 f.

¹⁶⁶ WTO (1998), S. 13.

Marktzugang erleichtern und den Wettbewerb verschärfen. Dies wird auf der anderen Seite zu Preissenkungen, besserer Qualität, einer Diversifizierung und Erweiterung der Produktpalette und dadurch zu stärkerem Wirtschaftswachstum und Wohlstand führen.¹⁶⁷

Manche Ökonomen behaupten, daß das Internet die Marktkonzentration und den verschärften Wettbewerb durch den „einfachen“ Zugang von neuen Wettbewerbern beeinflussen werde. Das nutzt in erster Linie kleinen und mittleren Unternehmen. Und in der Tat: zum einen sind die Kosten des Markteintritts, z.B. die Kosten für einen „Internet-Shop“, relativ niedrig verglichen mit traditionellen Geschäften. Zum anderen sind auch die Kosten, sich eine Reputation zu erarbeiten, in der neuen Umgebung niedriger, als sie es in bereits etablierten Märkten wären.

Hinzu kommt, daß die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen durch das Internet beeinflusst wird. Erstens können durch das Internet die Suchkosten verglichen mit anderen elektronischen oder konventionellen Mitteln des Handels erheblich gesenkt werden. Konsumenten verfügen typischerweise nicht über alle Informationen über Preis und Qualität von Gütern, die sie gerade kaufen wollen. Die Kosten, Informationen einzuholen, können sehr hoch sein, führen sie doch in der Regel zu einer Anzahl von Telefonanrufen oder zum Durchblättern verschiedener Zeitungen. Gute Internet-Suchmaschinen (Suchprogramme) können diesen Kunden nun helfen, das günstigste Angebot bei einer großen Anzahl von Anbietern in einer sehr kurzen Zeit zu finden. Das dürfte die Marktchancen neuer Wettbewerber verbessern.¹⁶⁸

Was ist das wahrscheinliche Ergebnis der Veränderungen der Nachfrage/Angebotsvoraussetzung durch den Elektronischen Geschäftsverkehr auf Basis des Internet, und wie werden diese Veränderungen letztendlich Märkte und Konsumenten beeinflussen? Der größte Nutzen wird sich wahrscheinlich ergeben durch die niedrigeren Kosten in verschiedenen Bereichen. Dies wiederum wird den Wettbewerb durch günstigere Kommunikations- und Informationsbedingungen sowie durch günstigeren Marktzutritt intensivieren. In solch einem zunehmend wettbewerbsorientierten Umfeld neigen Anbieter dazu, mit größerer Diversifizierung, besserer Qualität und/oder niedrigeren Preisen zu antworten. Die Auswirkungen des Internet werden sich jedenfalls nicht nur auf der nationalen Ebene auswirken: Der internationale Handel und der internationale Wettbewerb werden sehr wahrscheinlich auch davon profitieren. Das Internet ermöglicht internationales Werben und internationalen Preisvergleich. Die Transportkosten für digitalisierte Produkte werden auf nahezu Null fallen. Viele Produzenten werden in der Lage sein, ihren Produktionsstandort ganz unabhängig von der örtlichen Bindung ihrer Kunden zu wählen. Daher stammt auch die Behauptung, daß insbesondere kleine Firmen und arme Staaten in besonderer Weise vom elektronischen Geschäftsverkehr im Internet profitieren können.¹⁶⁹

¹⁶⁷ WTO (1998), S. 15.

¹⁶⁸ WTO (1998), S. 20.

¹⁶⁹ WTO (1998), S. 21.

Fazit: Elektronischer Handel im Internet wird nicht nur das Verhältnis zwischen Produzenten und Verbrauchern neu definieren, sondern auch die Absatzkette ändern. Zur Zeit drängen viele Produzenten, Groß- und Einzelhändler parallel ins Internet, obwohl sie bisher aufeinander folgende Glieder der Absatzkette waren. Erreichen die Produzenten einen hinreichend hohen Marktanteil, dann verlieren Groß- und Einzelhändler einen Teil ihrer Kunden. Gewinner dieses Prozesses sind auf jeden Fall die Expresß- und Paketdienste, denn kleinteilige Sendungen vom Produzenten direkt zum Verbraucher gewinnen an Bedeutung. Die Volkswirtschaften werden in vielfältiger Weise vom Internet-Boom profitieren. Die Preise werden sinken, und es werden viele neue Unternehmen gegründet.¹⁷⁰

¹⁷⁰ Schmidt (1997).

6.4. Reaktion der Staaten auf die Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehrs

Die Staaten sehen die zunehmende Bedeutung der Rolle des Internets für die Politik. Sie bemühen sich seit Beginn der neunziger Jahre um Einfluß auf diesem Gebiet, da sie einerseits die Potentiale für ihre eigenen Wirtschaftssektoren erkennen, andererseits aber auch die Bedrohung für die eigene Position.

Mit Ausnahme totalitär regierter Staaten wie Iran und China bemühen sich die Regierungen um eine unterstützende Position. Sie sind als Verwaltung selbst betroffen und profitieren durch die kommunikativen Möglichkeiten des Netzes vor allem im Austausch mit den Bürgern. Die meisten staatlichen Regulierungsansätze zeigen eine grundsätzlich „internetfreundliche“ Haltung. Dabei geht es zumeist um die Schaffung eines Umfeldes, das über rechtliche und infrastrukturelle Maßnahmen die Entwicklung des Internets begünstigt.

Die US-Regierung, insbesondere die Clinton-Administration, ist mit dem Thema von Beginn an offensiv umgegangen. US-Vizepräsident Al Gore nutzte das Thema der Informationsgesellschaft schon in der Wahl-Kampagne und erreichte so eine positive Stimmung und nach Ansicht vieler Beobachter auch einen strategischen Vorteil gegenüber den republikanischen Konkurrenten. Das verwundert nicht angesichts der Tatsache, daß die Vereinigten Staaten mit Abstand über den höchsten Entwicklungsstand in Sachen Zugang und Verbindung im Internet verfügt. Daher ist auch die führende Rolle der Vereinigten Staaten in der Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehrs eine logische Konsequenz.¹⁷¹ Auf Initiative der USA wurde das Thema auch in das Bewußtsein der internationalen Staatengemeinschaft gebracht, die im Jahre 1995 eine G7-Konferenz zur Informationsgesellschaft initiierte. Man kam auf dieser Konferenz zu dem Schluß, einen „globalen Marktplatz für kleine und mittlere Unternehmen“ schaffen zu wollen.

Die Staaten der Europäischen Union bemühen sich zwar seit Beginn der achtziger Jahre um die Vernetzung der europäischen Wirtschaft im Rahmen von Programmen wie ESPRIT, RACE, ACTS und ähnlichen. Der Europäische Rat startete 1994 eine Initiative zum Elektronischen Geschäftsverkehr. Innerhalb der Europäischen Union war es vor allem der für Telekommunikation zuständige Kommissar Martin Bangemann, der den Anschluß Europas an die Entwicklung der Informationsgesellschaft verfolgte. Wichtige Konferenzen waren die Folge des Engagements staatlicher Repräsentanten auf dem Gebiet. Der Elektronische Geschäftsverkehr war Katalysator für die staatlichen Bemühungen, hinter denen auch der Druck der beteiligten Unternehmen zu vermuten ist. Einen Überblick über gestartete Initiativen bietet das nachfolgende Kapitel. Allerdings reagieren die Staaten auch mit nationalen Initiativen auf den Elektronischen Geschäftsverkehr, ohne dies international abzustimmen. Beispielhaft sei darauf verwiesen, daß es allein zwischen Oktober und Dezember 1998 in den 15 Mitgliedstaaten

¹⁷¹ OECD (1997), S. 71.

der EU zu 188 Maßnahmen im Zusammenhang mit der Informationsgesellschaft kam. Einen regelmäßig aktualisierten Überblick bietet ESIS¹⁷², ein im Februar 1997 von der EU-Kommission gestartetes Projekt zur Dokumentation aller Maßnahmen auf dem Gebiet der Informationsgesellschaft in Europa. ESIS arbeitet dezentral und ist für die EU-Mitgliedstaaten ein wichtiges Instrument des Monitoring.

6.5. Internationale Initiativen

Die Staaten können durch die Gestaltung entsprechender institutioneller und rechtlicher Rahmenbedingungen beträchtlichen Einfluß auf Art und Umfang der Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehrs nehmen. Ungelöst sind aber noch Probleme der Rechtssicherheit, der Besteuerung sowie des Datenschutzes und der Datensicherheit. Hierzu ist eine intensive Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und den übrigen Interessenvertretern zweckmäßig. Angesichts des globalen Charakters der Datennetze sollten schnell technische Standards und rechtliche Normen auf internationaler Ebene eingeführt und durchgesetzt werden.¹⁷³

6.5.1. Staatlich

Heute schon arbeiten zwischenstaatliche und private branchenspezifische Organisationen in einer Vielfalt von formellen und kooperativen Gremien an Lösungen. Eine Reihe von Konferenzen und anderen Veranstaltungen mit Regierungen, privaten Wirtschaftsbeteiligten und internationalen Organisationen hat stattgefunden. So wurden z.B. Themen des elektronischen Handels diskutiert während der G7-Ministerkonferenz in Brüssel im Februar 1995¹⁷⁴ und der Midrand-Konferenz im Mai 1996. UNCITRAL (United Nations Commission on International Trade Law) verabschiedete 1996 ein „Modellgesetz über elektronischen Handel“.

Eine grundlegende Positionierung staatlicherseits legte die US-Regierung 1997 mit „A Framework for Global Electronic Commerce“ vor.¹⁷⁵ Die EU traf sich im selben Jahr auf Einladung der Bundesregierung zu einer Konferenz in Bonn. Unter dem Titel „Global Information Networks: Realising the Potential“ versammelten sich insgesamt 40 Minister aus den EU-Staaten, Vertretern der EFTA, aus mittel- und osteuropäischen Staaten und Zypern sowie Vertretern aus Kanada, Japan, Rußland und den Vereinigten Staaten. Eines der Hauptziele war sicherlich, den Vereinigten Staaten zu signalisieren, daß man sich auch auf der anderen Seite des Atlantiks Gedanken über grundsätzliche Regeln und Prinzipien für die Informationsgesellschaft macht. Ein Ertrag der Konfe-

¹⁷² Einzusehen bei www.ispo.cec.be.

¹⁷³ DIW (1999), S. 141.

¹⁷⁴ Siehe hierzu www.ispo.cec.be/g7/g7main/html.

¹⁷⁵ White House (1997).

renz war nach Bekunden der Beteiligten ein Abschlußdokument, das den gemeinsam erkannten Regelungsbedarf durch die Regierungen in Grundzügen dokumentiert.¹⁷⁶

Kontrolle - ja oder nein? In allen genannten Dokumenten kommt zum Ausdruck, daß zwar ein grundlegender Regelungsbedarf erkannt wird; es bleibt aber unklar, wie weitreichend dieser sein soll. Dem Wunsch nach absoluter Freiheit im Netz steht das Gefahrenpotential durch zu große Freiheit gegenüber. Die ursprüngliche Vorstellung, daß das Internet nicht von staatlichen Instanzen kontrolliert werden soll, wird nach und nach ausgehöhlt. In den USA interessieren sich staatliche Stellen wie FBI und CIA zunehmend dafür, was im Netz passiert. Und auch in Deutschland steht zur Diskussion, ob der rechtliche Rahmen enger gesteckt werden sollte. Das Problem: Freiheit für alle bedeutet auch Freiheit für schwarze Schafe. Führende amerikanische Gerichte (allen voran der Supreme Court) haben bislang alle Versuche der Einflußnahme für unzulässig erklärt. Der Wille, die Selbstregulierung des Netzes zum Tragen kommen zu lassen, steht dabei im Vordergrund. Mit einigem Recht: Es gibt zahlreiche Organisationen, die sich die Verankerung grundsätzlicher Regeln ohne staatliche Beteiligung auf die Fahnen geschrieben haben, so etwa das Internet Law and Policy Forum.

Da das Internet grenzenlos ist, sind nationale Alleingänge von nur begrenzter Wirkung. Die Staaten versuchen daher zunehmend über internationale Konferenzen und internationale Organisationen Grundregeln für das Internet zu definieren.

Insbesondere waren folgende internationale Konferenzen Anlaß zur Diskussion des Themas Elektronischer Geschäftsverkehr:

- die Bonner EU-Ministerkonferenz im Juli 1997,
- der ITU Telecom Interactive-Kongreß im September 1997,
- die OECD-Konferenz in Turku im November 1997,
- der TABD (Trans Atlantic Business Dialogue) in Rom im November 1997
- die Ministerkonferenz des Europarates über Massenmedienpolitik in Thessaloniki im Dezember 1997,
- die APEC-Konferenz in Vancouver im November 1997,
- der EU-US-Gipfel in Washington im Dezember 1997 und
- der EU-Japan-Gipfel in Tokio im Januar 1998.

Darüber hinaus ist die Schaffung von Rahmenbedingungen für den Elektronischen Geschäftsverkehr auch Thema einiger internationalen Organisationen, die von Staaten getragen werden. Zu nennen sind hier insbesondere die WTO, die UNCTAD und die OECD. Diese Organisationen werden in den nachfolgenden Kapiteln vorgestellt, um ihre mögliche Rolle in einem Modell des „Informationellen Globalismus“ einzuordnen.

¹⁷⁶ European Ministerial Conference (1998).

6.5.2. WTO

Die WTO hat den Elektronischen Geschäftsverkehr als wichtigen Gegenstand der eigenen Agenda erkannt und 1998 eine umfassende und grundlegende Studie zu ihrer eigenen Rolle vorgelegt.¹⁷⁷ Die WTO ist Nachfolgeorganisation des GATT, abweichend vom Vorgänger allerdings mit einem institutionellen Überbau versehen.

Das aus dem Jahre 1947 stammende Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT) war mit seinen zahlreichen Unterabkommen und Einzelentscheidungen ein nur provisorisch angewandtes Vertragswerk und hatte keine eigene Rechtsfähigkeit. Zum Abschluß der GATT-Uruguay-Runde wurde deshalb die Einrichtung der völkerrechtlich selbständigen WTO beschlossen. Sie ist eine Organisation sui generis außerhalb des Systems der Vereinten Nationen.

Das WTO-Abkommen schafft einen umfassenden vertraglichen und institutionellen Rahmen für die Gestaltung der Handelsbeziehungen seiner Mitglieder. Es umfaßt das alte GATT 1947 mit seinen Unterabkommen und Entscheidungen sowie alle Ergebnisse der Uruguay-Runde. Die WTO ist die einzige internationale Institution, die mit der Erarbeitung und Überwachung von multilateral oder plurilateral verbindlichen Regeln für den internationalen Handel beauftragt ist und über ein bindendes Streitschlichtungssystem verfügt. Zu den Kernaufgaben der WTO gehören:

- Durchführung und Weiterentwicklung des WTO-Vertragswerkes, einschließlich der Umsetzung aller Verhandlungsergebnisse der Uruguay-Runde;
- Funktion eines Forums für künftige multilaterale Handelsverhandlungen mit dem Ziel der Ausweitung und Liberalisierung des Welthandels durch Abbau von Zöllen und Beseitigung von quantitativen und nichttarifären Handelshemmnissen;
- Durchführung des integrierten Streitschlichtungsverfahrens für alle WTO-Bereiche;
- Überprüfung der Handelspolitik der einzelnen WTO-Mitglieder;
- Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen, insbesondere internationalem Währungsfonds IWF und Weltbank.

Die WTO besitzt eigene Rechtspersönlichkeit, hat aber zugleich deutlich vertraglichen Charakter. Höchstes Organ der WTO ist die Ministerkonferenz. Sie tritt mindestens alle 2 Jahre zusammen. Der ebenfalls aus Vertretern aller Mitgliedstaaten zusammengesetzte Allgemeine Rat nimmt in der Zwischenzeit die Aufgaben der Ministerkonferenz wahr. Er fungiert darüber hinaus als Streitschlichtungsorgan und als Aufsichtsorgan für die nationalen Handelspolitiken. Unter der Leitung des Allgemeinen Rates bestehen Spezialräte für die in Anhang 1 erwähnten Abkommen (Warenhandel, Dienstleistungshandel, Schutz geistiger Eigentumsrechte), die die Durchführung ihrer jewei-

¹⁷⁷ WTO (1998).

ligen Bereiche überwachen. Die Verfahrensregeln zur Beschlußfassung folgen im Grundsatz dem für das GATT typischen Konsensprinzip.¹⁷⁸

6.5.3. UNCTAD

Die UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD) wurde 1964 durch Beschluß der VN-Generalversammlung als permanentes VN-Spezialorgan gegründet. Da die Konferenz von zentraler Bedeutung für die Probleme der Entwicklungsländer im Handelsbereich ist, wird sie auch in einem künftigen Kooperationsmodell im Bereich des Elektronischen Geschäftsverkehrs eine wichtige Rolle einnehmen. Der UNCTAD gehören 188 Mitgliedstaaten an. Die Organisation hat ein ständiges Sekretariat in Genf. Das Budget der Konferenz beträgt rund 55 Millionen Dollar jährlich und ist Teil des Haushalts der Vereinten Nationen.

Der UNCTAD wurden 1964 folgende Hauptaufgaben übertragen:

- Förderung des internationalen Handels, insbesondere im Hinblick auf eine Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums der Entwicklungsländer;
- Ausarbeitung entsprechender Grundsätze und Richtlinien, insbesondere unter dem Entwicklungsaspekt;
- Koordinierung der Tätigkeit anderer VN-Institutionen auf dem Gebiet des internationalen Handels und der wirtschaftlichen Entwicklung;
- Vermittlung von Anstößen für neue multilaterale Vereinbarungen im Handelsbereich;
- Harmonisierung der Handels- und Entwicklungspolitik von Regierungen und regionalen Wirtschaftsgruppierungen.

Zentrale Ziele der UNCTAD sind die Förderung der außenwirtschaftlichen Leistungskraft und die Stärkung der Wachstumskräfte vor allem in den Entwicklungsländern, insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs). Im Rahmen der technischen Zusammenarbeit berät die UNCTAD diese Länder in handels- und entwicklungsrelevanten Fragen. Sie ergänzt insoweit die Aktivitäten anderer multilateraler Organisationen (z.B. der WTO) zur stärkeren Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft.

Die UNCTAD war lange eines der wichtigsten Foren des Nord-Süd-Dialogs. In den ersten zwanzig Jahren ihres Bestehens strebte die UNCTAD (auf Drängen der Entwicklungsländer) eine dirigistische Weltwirtschaftsordnung an, was ihrem Image (vor allem in den Industrieländern) sehr schadete. Erst Ende der 80er Jahre, nach dem Wegfall des Ost-West-Konflikts hat sich die UNCTAD - unter Zustimmung auch der meisten Entwicklungsländer - eindeutig zu marktwirtschaftlichen Prinzipien bekannt.

Seit Beginn der 90er Jahre befindet sich die UNCTAD nunmehr ordnungs-, handels- und entwicklungspolitisch auf marktwirtschaftlichem Kurs:

¹⁷⁸ EU-Kom (1997), S. 6 ff.

- Sie betont als unerläßliche Voraussetzungen für eine solide wirtschaftliche und ausgewogene soziale Entwicklung die zentrale Rolle marktwirtschaftlicher Prinzipien, funktionsfähigen Wettbewerbs und ordentlicher Regierungsführung.
- Sie plädiert für handelspolitische Liberalisierungen, Marktöffnungen und den Abbau wettbewerbsverzerrender Subventionen in allen Ländern.
- Sie analysiert das positive Zusammenwirken von freiem Handel und möglichst unbeschränkten direkten Auslandsinvestitionen sowie anderen privaten Ressourcenflüssen.
- Sie setzt sich für eine Stärkung des privaten Unternehmertums als tragende Säule von Entwicklungsprozessen ein und bemüht sich um einen Dialog zwischen Unternehmen und Regierungen.

Die Funktion der UNCTAD besteht heute vor allem in der Analyse, Meinungs- und Vertrauensbildung sowie in der gemeinsamen Suche nach Lösungen für die besonderen Probleme der Entwicklungsländer im Handelsbereich. Höchstes Leitungsgremium ist die Konferenz. Sie findet alle vier Jahre statt. Die von der Konferenz vorgegebenen Entschlüsse und Empfehlungen werden vom "Trade and Development Board" (TDB) umgesetzt. Der TDB (derzeit 139 Mitglieder) tritt einmal jährlich zusammen.¹⁷⁹

6.5.4. OECD

In besonderer Weise befaßt sich die OECD mit dem Elektronischen Geschäftsverkehr, vor allem durch inhaltliche Vorschläge an die internationale Staatengemeinschaft. So wurden grundlegende¹⁸⁰ aber auch aktuelle Richtlinien, etwa zum Schutz der Verbraucher, erarbeitet.

Die OECD wurde 1960 als Nachfolgeorganisation der OEEC gegründet. Nach den Beitritten von Mexiko (1994), der Tschechischen Republik (1995), Ungarn, Polen und Süd-Korea (jeweils 1996) gehören gegenwärtig 29 Staaten der OECD als Vollmitglieder an.

In dem Übereinkommen haben sich die Mitglieder verpflichtet, die nationalen Wirtschaftspolitiken zu koordinieren und zu harmonisieren. Neben der Beobachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den Mitgliedstaaten arbeitet die OECD auch auf den Gebieten Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Industriepolitik, Agrarpolitik, Umweltpolitik, Technologiepolitik und Energiepolitik.

Im Rahmen ihrer Außenbeziehungen steht die OECD in intensivem Dialog mit zahlreichen Nichtmitgliedern. Ihre Instrumente hierfür sind insbesondere der „Dialogue with Dynamic Non-Member Economies" (DNMEs) in Asien und Lateinamerika sowie das „Emerging Market Economy Forum" (EMEF), in dem alle interessierten Nicht-Mitglieder mitarbeiten können. Darüber hinaus bestehen besondere Aktivitäten zur

¹⁷⁹ Auswärtiges Amt (1997), S. 78 ff.

¹⁸⁰ OECD (1997).

Intensivierung der Beziehungen zu Indien und China. Für die Zusammenarbeit mit den Staaten des ehemaligen kommunistischen Machtbereiches wurde 1990 das „Centre for Cooperation with Economies in Transition“ (CCET) gegründet. Durch Politikberatung will die OECD den Staaten Mittel- und Osteuropas beim Übergang zu marktwirtschaftlich orientierten Volkswirtschaften helfen.

Die OECD befindet sich seit den 90er Jahren in einem Umstrukturierungsprozeß. Wegen der allgemein in den Mitgliedstaaten angespannten Haushaltssituation fordern diese eine Straffung auch des OECD-Budgets. Im Herbst 1995 begann eine Prioritäten-diskussion. Sie tritt ein für eine Konzentration auf die wirtschaftspolitischen Kernbe-reiche

- Wachstums- und Beschäftigungspolitik,
- Strukturpolitik und
- Handelspolitik.

Höchstes Lenkungsorgan ist der Ministerrat. Er tagt jährlich. Ein vorsichtiger Einstieg in Mehrheitsentscheidungen ist im Zuge der Reformbestrebungen vorgesehen.

6.5.5. Weitere Internationale Organisationen

Viel Arbeit ist bereits in der WTO geleistet worden - vor allem in den GATT-, GATS- und TRIPS-Abkommen -, die auch weiterhin ein Motor für Handelsliberalisierung bleiben wird. Der erfolgreiche Abschluß der Uruguay-Runde multilateraler Verhandlungen und die jüngsten Abkommen zu Informationstechnologiegütern, Telekommunikations- und Finanzdienstleistungen im Rahmen der WTO haben dem Welthandel neuen Schwung verliehen. Sie haben ebenfalls gezeigt, daß viele Länder ein starkes Interesse an der Verbesserung von Handelsbedingungen haben. Was die Bereitstellung von und den Zugang zu neuen Informationsdiensten angeht, muß die internationale Handelsgemeinschaft sich noch der Herausforderung stellen, durch effektive Anwendung der Wettbewerbsregeln freien Zugang zum weltweiten elektronischen Geschäftsverkehr zu sichern. Die WTO schafft insbesondere durch GATS eine Grundlage für die Bewältigung dieser Herausforderung. In dieser Hinsicht zeichnet sich zur Zeit eine Diskussion ab, ob diese Bestimmungen für Online-Dienste angepasst werden sollten. Die neue Runde der Dienstleistungsverhandlungen, die im Jahr 2000 beginnen soll, könnte eine zusätzliche Liberalisierung bewirken. Außerdem sollte die WTO-Arbeitsgruppe zu „Umwelt und Wettbewerb“ letztlich zur Verstärkung der weltweiten Wettbewerbsregeln in allen Branchen führen, was elektronische Kommunikation und elektronischen Geschäftsverkehr mit einschließt.¹⁸¹

Im Telekommunikationsbereich wurden im Laufe der Zeit eine Reihe von Organisationen geschaffen, die die Einhaltung internationaler Übereinkünfte zu technischen

¹⁸¹ EU-Kom (1997), S. 10 f.

Aspekten, einschließlich Zusammenschaltung und Interoperabilität einzelstaatlicher Netze, zu Normen und Frequenzen, überwachen (z.B. ITU¹⁸², ISO¹⁸³, ETSI¹⁸⁴, CEPT¹⁸⁵). Ohne internationale Übereinkünfte zu Normen, Frequenzen, und „Roaming“ wäre es nicht möglich, den Nutzern an jedem Ort der Welt Zugang zu persönlichen Kommunikationsdiensten zu bieten.

Neue technische Entwicklungen bringen neue Erfordernisse mit sich. Diese betreffen zum Beispiel die Entwicklung einer Internet-Architektur, die Frequenz- und technischen Anforderungen der nächsten Generation drahtloser mobiler Kommunikation und neuer Satelliten- und Navigationssysteme, wobei die Anforderungen kommerzieller und öffentlich orientierter Anwendungen in Einklang gebracht werden müssen, sowie den rechtlichen Schutz der Nutzerschnittstellen für Multimediadienste. Aufgrund der Geschwindigkeit dieser Entwicklungen und der wechselnden Rollen der Betroffenen erfolgt der Normungsprozeß in der Telekommunikation und Informatik nun nach anderen Spielregeln als in der Vergangenheit (also durch staatliche Organisationen bzw. durch Übereinkünfte großer Firmen, wobei firmeneigene Standards mitunter zu monopolähnlichen Positionen führen), nämlich durch einen offeneren und flexibleren Konsensbildungsprozeß.

Dies wird am Beispiel der „Internet- Gemeinschaft“ (dazu gehören Organisationen wie IETF, W3C, IANA) besonders gut deutlich. Im Gegensatz zum internationalen Telefonnetz, das vorwiegend innerhalb eines offiziellen und institutionalisierten, zwischenstaatlich vereinbarten ordnungspolitischen Rahmens aufgebaut wurde, entwickelte sich das Internet nach einem eigenen, nutzergesteuerten Konzept zu einem losen Verbund weltweit zusammengeschalteter Computernetze. Es besteht aus offenen Gruppen, deren Organisation weitaus spontaner ist, was aber auch deren Definition erschwert.¹⁸⁶

Die wichtigsten Internet-Organisationen sind W3C, IANA, ISOC, CORE, NSI und POC.¹⁸⁷ Besonders einflußreich ist das World Wide Web Consortium (W3C), das als größtmögliche Annäherung des dezentralen Netzes an eine Führung gilt. Das Konsortium wurde im Oktober 1994 gegründet und hat seine Operationsbasis am MIT (Massachusetts Institute of Technology bei Boston). Dem Konsortium gehören neben Wissenschaftlern insbesondere Wirtschaftsunternehmen aller Größen und aller Kontinente an. Das W3C legt Wert darauf, keine politische Organisation zu sein, die offizielle Standards setzt, wie beispielsweise das American National Standard Institute (ANSI). Vielmehr ist das W3C ein industrieller Zusammenschluß und eine Versammlung von Wissenschaftlern, die Empfehlungen aussprechen, die selbst von den Konsortiumsmitgliedern nicht unbedingt befolgt werden müssen. Daß den Empfehlungen letztendlich doch gefolgt wird, liegt an deren moralischer Autorität. Da es im Internet kein Gesetz gibt, ist dort Moral die höchste Autorität. So haben sich zum Beispiel Microsoft und

¹⁸² Siehe www.itu.int.

¹⁸³ Siehe www.iso.ch.

¹⁸⁴ Siehe www.etsi.fr.

¹⁸⁵ Siehe www.thk.fi/cept/englanti/ceptinfo.htm.

¹⁸⁶ EU-Kom (1997), S 4 f.

¹⁸⁷ EU-Kom (1998).

Netscape dazu verpflichtet, mit ihren Produkten die W3C-Standards zu erfüllen. Regelwerk und Technologie entwirft das W3C innerhalb von Arbeitsgruppen, die über Empfehlungen abstimmen. Das Direktorium von W3C stimmt schließlich darüber ab, ob eine Empfehlung offiziell wird.¹⁸⁸

Die Europäische Union hat durch die Stimulierung eines Binnenmarkts für elektronische Dienste mit der Entwicklung einer Politik zum elektronischen Geschäftsverkehr begonnen, die auch die öffentlichen Interessen wahrt. Parallel dazu leistet die Europäische Union z.B. durch das WTO Abkommen über Telekommunikationsdienste, die ITA Vereinbarung über Zölle für Informationstechnologie-Produkte und die WIPO Vereinbarung zum Schutz des geistigen Eigentums, einen Beitrag zur Entwicklung günstiger internationaler Rahmenbedingungen für Kommunikation und elektronischen Geschäftsverkehr. Diese Politik beruht auf der Auffassung, daß die Informationsgesellschaft nur weltweit entstehen kann, und zwar unter breiter Beteiligung der internationalen Gemeinschaft einschließlich der Entwicklungsländer.

Insbesondere die Europäische Kommission hat zur Notwendigkeit einer stärkeren internationalen Koordinierung Stellung genommen. Sie hat Vorschläge gemacht, wie die zentralen Themen, die verstärkter internationaler Koordinierung bedürfen, anzugehen sind. Der Kommission schwebt eine Lösung in Form einer Internationalen Charta vor.¹⁸⁹

6.5.6. Privat

Da das Internet als Grundlage von Elektronischem Geschäftsverkehr sich auf private Initiative hin entwickelt ist es kaum verwunderlich, daß der Einfluß insbesondere der Privatwirtschaft auf die künftige Ausgestaltung des Internet groß ist. Nicht zuletzt trägt auch die Politik dazu bei, die ihre eingeschränkten Möglichkeiten erkannt hat. Sowohl die US-Regierung als auch die EU-Kommission haben die Wirtschaft in alle Überlegungen von Beginn an einbezogen. Dementsprechend gab es immer sehr viele Initiativen von Unternehmen unterschiedlicher Größe, die grundsätzlich einen vertrauensbildenden Regelungsbedarf im Bereich des Elektronischen Geschäftsverkehrs anmahnten. Allen gemeinsam war jedoch die Forderung nach Selbstregulierung des Internet. Diesen verschiedenen Initiativen haftet jedoch das gleiche Manko an, das bisher eine global gültige staatliche Regelung verhinderte: Man verlor sich in einer Vielzahl von Einzelinitiativen mit eher regionalem Charakter.

Dies änderte sich mit der Gründung des „Global Business Dialogue on E-Commerce“ am 15. Januar 1999 in New York. Vertreter von 17 „Schwergewichten“ aus der Internet-, Medien- und Telekommunikationsbranche haben eine größere Initiative zum Elektronischen Geschäftsverkehr mit globalem Anspruch ins Leben gerufen. Gemein-

¹⁸⁸ Garfinkel (1999) S. 54 ff.

¹⁸⁹ EU-Kom (1997), S. 1 f.

sam wollen sie Spielregeln für einen vertrauenswürdigen Online-Handel aufstellen. Gemeinsam definierten sie neun Arbeitsgebiete, zu denen vorrangig die Privatsphäre von Nutzern, Vertrauensbildung, Steuern und Gebühren, Urheberschutz sowie Sicherheit zählen. Die hochkarätige Zusammensetzung der Gruppe¹⁹⁰ läßt darauf schließen, daß es den Beteiligten sehr ernst ist mit einem Erfolg ihrer Ziele, deren wichtigstes lautet.¹⁹¹: Selbstverwaltung für wirtschaftliche Aktivitäten im Internet statt staatlicher Regulierung. Der Wirtschaft geht es vorrangig um eine bessere Koordinierung der eigenen Bemühungen. Dabei soll mit den relevanten internationalen Organisationen wie WTO, WIPO, UNCITRAL und OECD eng kooperiert werden.

Das Gremium installierte einen Lenkungsausschuß mit 24 Mitgliedern. Der Lenkungsausschuß setzt sich aus drei regionalen Vertretungen zusammen, um so eine geographische und sektorelle Balance zu erreichen:

- Amerika (Sprecher: Time Warner),
- Asien/Ozeanien (Sprecher: Fujitsu),
- Europa/Afrika (Sprecher: Bertelsmann)¹⁹².

Die Themen, deren sich der „Global Business Dialogue on E-Commerce“ annimmt, wurden anläßlich einer vorbereitenden Besprechung beim zuständigen EU-Kommissar am 29. Juni 1998 identifiziert:

- Besteuerung,
- Tarife,
- Schutz von geistigem Eigentum,
- Verschlüsselung,
- Datenschutz und
- Verlässlichkeit in Bezug auf die technischen Standards¹⁹³.

Es ist davon auszugehen, daß der Global Business Dialogue on E-Commerce die Bemühungen der Staatengemeinschaft nach besserer Koordinierung des Elektronischen Geschäftsverkehrs beschleunigen wird, zumal die beteiligten Unternehmen durch ihre Wirtschaftskraft zu den einflußreichen Akteuren in ihren Heimatstaaten zählen.

6.6. Ansätze von Global Governance im Elektronischen Geschäftsverkehr

Für den Elektronischen Geschäftsverkehr ergeben sich viele offene Fragen, die bereits mehrfach angesprochen wurden:

- Vertrags- und Finanzaspekte,
- Eigentumsverhältnisse,
- Vertraulichkeit und Sicherheit,

¹⁹⁰ Unter anderem: Bertelsmann, AOL, IBM, Time-Warner, Fujitsu, Vivendi, Cisneros, Netscape, Hewlett Packard, NEC, Toshiba, France Telecom, Nokia.

¹⁹¹ von Terhörst (1999).

¹⁹² Siehe Homepage des Global Business Dialogue on E-Commerce: <http://www.gbd.org>.

¹⁹³ Business Round Table on Global Communications, Conclusions. Einzusehen unter <http://www.gbd.org/structure/printconc.htm>.

- Verbindung und Austausch zwischen Netzwerken,
- Schulung und Ausbildung.

Die meisten dieser offenen Fragen müssen auf globaler Ebene beantwortet werden. Akteure, deren Aufgabe es ist, diese Fragen zu beantworten und Elektronischen Geschäftsverkehr zu fördern, müssen internationale Organisationen in die Lösung der Fragen einbinden. In der Praxis können einige Fragen auch zunächst auf nationaler Ebene gelöst werden, wie dies ja auch in vielen Fällen geschieht. Nur so können interne Schranken für den Elektronischen Geschäftsverkehr beseitigt werden. Zu einem späteren Zeitpunkt muß aber dann eine Lösung auf internationaler Ebene gefunden werden, da sonst unilaterale Handelshemmnisse aufgebaut werden könnten.

Nationalen Akteuren kommt daher im Hinblick auf eine Global Governance im Elektronischen Geschäftsverkehr die Aufgabe zu, Grenzen zu beseitigen und faire Wettbewerbssituationen zu schaffen. Die Vertreter der Privatwirtschaft der einzelnen Sektoren sind aufgerufen, das Bewußtsein über Elektronischen Geschäftsverkehr zu fördern und über Einsatzmöglichkeiten aufzuklären. Die Technologie-Anbieter wiederum haben die Aufgabe, die technischen Standards aufeinander abzustimmen und den EGV technisch zu ermöglichen. Nur wenn die Akteure der jeweiligen Ebene gemeinsam die Koordinierung voran treiben, kann Global Governance im Elektronischen Geschäftsverkehr entstehen.¹⁹⁴

Akteure	Rolle
Internationale Organisationen	Beseitigung globaler Hemmnisse
Nationale Regierungen	Beseitigung nationaler Barrieren
Sektorelle Repräsentanten	Aufmerksamkeit wecken
Technologie-Anbieter	Schlüsseltechnologien bereitstellen
Unternehmen	Restrukturierung der Unternehmen
Konsumenten	Chancen wahrnehmen

¹⁹⁴ Internet Business (1997), S.13 f.

7. Informationelle Ungleichgewichte

In den vorangegangenen Kapiteln ist deutlich geworden, daß sich durch die Existenz des Internet sowohl politische als auch wirtschaftliche Strukturänderungen ergeben beziehungsweise deren Prozesse beschleunigt werden können.

Dies hat auch Folgen für das Gleichgewicht innerhalb der internationalen Staatenordnung. Durch das Internet wird dabei Wissen zum entscheidenden Faktor der Veränderung, da der Zugang zur Globalen Informations-Infrastruktur (GII) grundsätzlich keine grundlegenden technischen Schwierigkeiten bereitet. Gleichwohl ist auch der Zugang zur GII ursächlich für mögliche Ungleichgewichte in Bezug auf den Faktor Wissen und Information. Es ist daher konsequent, daß der Weltentwicklungsbericht 1998/99 ausschließlich die globalen Wissensgefälle und den politischen Umgang mit Informationsproblemen zum Thema hat.¹⁹⁵ Der Weltentwicklungsbericht möchte die Entwicklungsproblematik unter dem Aspekt des Wissens betrachten und verdeutlicht die Bedeutung dieser Ressource für das globale Gleichgewicht. Wissensgefälle und Informations-Probleme sind so eng miteinander verbunden, daß sie gar nicht voneinander getrennt werden können:

”Wissen ist wie das Licht: Es ist schwerelos, nicht mit Händen greifbar, und es kann sich mühelos über die ganze Welt bewegen und das Leben der Menschen überall erhellen. Trotzdem leben Milliarden von Menschen immer noch in der Dunkelheit der Armut – unnötigerweise. Wissen über die Heilung eines einfachen Leidens wie Durchfall existiert seit Jahrhunderten. Doch nach wie vor sterben Millionen von Kindern daran, denn ihren Eltern fehlt das notwendige Wissen, um sie zu retten.

Arme Länder und arme Menschen haben nicht nur weniger Kapital zur Verfügung als ihre reichen Nachbarn, sie haben auch weniger Wissen. Da die Schaffung von Wissen oft sehr kostspielig ist, wird Wissen zu einem Großteil in Industrieländern erzeugt.”¹⁹⁶

Die Wissensexplosion kann Gleichgewichte verschieben oder deren Veränderung beschleunigen. Dies ist für das vorliegende Thema insofern bedeutsam, als der Begriff des Gleichgewichts in der Internationalen Politik eine herausragende Rolle spielt.

Ideengeschichtlich betrachtet, spiegelt die Idee vom Gleichgewicht der Kräfte die Überzeugungen aller bedeutenden politischen Denker der Aufklärung wider. Ihrer Ansicht nach funktionierte das Universum, einschließlich der Politik, nach rationalen Prinzipien, die sich gegenseitig ausglich.¹⁹⁷ In seinem Werk "The Wealth of Nations" von 1776 behauptete Adam Smith, eine "unsichtbare Hand" fördere den allge-

¹⁹⁵ Weltbank (1999).

¹⁹⁶ Weltbank (1999), S. 1.

¹⁹⁷ Kissinger (1994), S. 16 f.

meinen wirtschaftlichen Wohlstand durch die gewinnmaximierenden wirtschaftlichen Aktivitäten einzelner Wirtschaftsakteure heraus.¹⁹⁸

Es war Großbritannien, das aufgrund der Gegebenheiten der europäischen Staatenwelt den Begriff der "balance of power", des Gleichgewichts der Kräfte, in die internationale Politik brachte. Dahinter stand die Vorstellung, die Interessen mehrerer vergleichbar starker Staaten irgendwie zur Deckung zu bringen und die internationale Staatenordnung auf einer Art Gleichgewicht aufzubauen. Die europäische Staatenwelt des 18. Jahrhunderts folgte dieser Idee, die aber eigentlich nicht als die erstbeste Lösung gesehen wurde. Das höchste Ziel der Europäer, die mittelalterliche Vision eines universellen Reiches, war nicht in Erfüllung gegangen. Aus den Trümmern der alten Vision waren mehrere mehr oder weniger gleich starke Staaten hervorgegangen. Für den Umgang miteinander gab es nur zwei Möglichkeiten: Entweder wird ein Staat so stark, daß er alle anderen beherrschen und ein Reich gründen kann, oder kein Staat ist mächtig genug, dieses Ziel zu erreichen. Im letzteren Fall werden die Ansprüche des aggressivsten Mitglieds der internationalen Gemeinschaft durch einen Zusammenschluß der anderen in Schach gehalten, mit anderen Worten: durch das Wirken eines Kräftegleichgewichts.

Der Eindruck, das Kräftegleichgewicht sei die natürliche Form der internationalen Beziehungen täuscht. Tatsächlich hat es ein echtes Gleichgewicht der Kräfte in der Geschichte der Menschheit nur sehr selten gegeben. Die einzigen funktionierend Gleichgewichtssysteme des Abendlandes waren die Stadtstaaten Griechenlands in der Antike und Italiens zur Zeit der Renaissance; außerdem die europäische Staatenformation, die nach dem Westfälischen Frieden von 1648 entstand. Nicht ganz so erfolgreich, aber immerhin auf der Basis eines Kräftegleichgewichts funktionierten die nachfolgenden Staatenordnungen. Nach den Erschütterungen durch die französische Revolution und die Napoleonischen Kriege stellten Europas Staatslenker das Gleichgewicht der Kräfte während des Wiener Kongresses von 1815 wieder her und zügelten das brutale Vertrauen in Macht, indem sie versuchten, weltpolitisches Verhalten durch moralische und gesetzliche Verpflichtungen zu mäßigen. Als das 19. Jahrhundert zu Ende ging, war das europäische Kräftegleichgewicht wieder zu den Grundsätzen der Machtpolitik zurückgekehrt. 1914 kam es schließlich zur Krise, die Europa insgesamt zur Aufgabe seiner globalen Führungsrolle zwingen sollte. Ein strategisches - diesmal jedoch globales - Gleichgewicht entstand dann erst im Kalten Krieg durch die Auseinandersetzung der Supermächte USA und UdSSR.

All diese Gebilde - mit Ausnahme der Staatenordnung im Kalten Krieg - zeichneten sich dadurch aus, daß sie eine unumstößliche Tatsache, nämlich die Existenz einer gewissen Anzahl im wesentlichen gleichstarker Staaten, zum Leitprinzip der Weltordnung erhoben. Für den größten Teil der Menschheit und in den längsten Epochen der Geschichte war das Reich die typische Herrschaftsform. Für Reiche aber ist es nicht

¹⁹⁸ Adam Smith (1723 – 1790) ist neben David Ricardo (1772 – 1823) und John Stuart Mill (1806 – 1873) ein herausragender Vertreter der nationalökonomischen Klassik in England.

von Interesse, in eine Weltordnung eingebunden zu sein, denn sie wollen die Weltordnung *sein*. Ein Gleichgewicht der Kräfte brauchen sie deshalb höchstens innenpolitisch.¹⁹⁹

Viele erhoffen sich Abhilfe durch den Markt, der in der Tat geeignet wäre, Ungleichgewichte zu verhindern. Viele setzen Globalisierung mit freier Marktwirtschaft gleich und fordern weitere Öffnung des Weltmarktes. Diese Forderung allein läuft fehl. Die Globalisierungstendenzen seit 1989/90 mögen manche Ungleichgewichte verlagern, beseitigen werden sie sie jedoch nicht. Dies allein schon deswegen, weil eine echte Marktwirtschaft den bestmöglichen Zugang zum Markt für alle Marktteilnehmer voraussetzt. Die Weltwirtschaft bietet diesen Zugang heute nicht und würde ihn auch bei der Aufhebung aller Handelshemmnisse erst langfristig ermöglichen. Die damit verbundenen Strukturanpassungen lassen die altindustrialisierte Welt daher auch zögern bei der Einführung echter Marktstrukturen.

Das Internet bietet eine Chance, alte Hemmnisse zu überwinden und Strukturanpassungen zu beschleunigen. Dies setzt aber voraus, daß alle am entstehenden Markt teilhaben können. Dies erfordert faire Zugangsmöglichkeiten zu diesem neuen Markt.

Ganz dem marktwirtschaftlichen Konsens folgend, wird ein Welthandel nach multilateralen und fairen Regeln als ebenso vorteilhaftes wie anspruchsvolles System gesehen. Es bedingt die Fähigkeit zur Umorientierung, zur Umstellung und die ständige Bereitschaft, alte Strukturen in Frage zu stellen. Ein freies Welthandelssystem ist oft gefährdet durch strukturkonservative Interessengruppen und durch monopolistische Praktiken von Großunternehmen. Weitere Gefahren gehen von Abschottungs- bzw. nationalen Autarkiebestrebungen sowie regionalen Blockbildungen aus.

Ein funktionierender Welthandel hat auch eine besondere Bedeutung für den politischen Ordnungsrahmen: Er fördert nicht nur Wohlstand, sondern trägt - unter Voraussetzung freier und verlässlicher Regeln - auch zur Friedenssicherung mit bei. Das 19. Jahrhundert war eine Ära des Freihandels mit wenig Handelsbeschränkungen und einer stabilen Währung auf der Basis des Goldes. Diese Zeit zwischen den napoleonischen Kriegen und dem 1. Weltkrieg war - trotz der kolonialistischen Auswüchse - eine der friedlichsten Epochen der europäischen Geschichte. Dies untermauert ein Blick auf die endlosen Handels- und Wirtschaftskriege des Zeitalters der Religionskriege und des Merkantilismus, wie auch eine Rückbesinnung auf die Ereignisse im 20. Jahrhundert.

Zwischen den beiden Weltkriegen, in Ansätzen bereits vorher, erfolgte der Bruch des internationalen Konsenses über die Funktionsbedingungen einer Welthandels- und Weltwährungsordnung. Die dreißiger Jahre kennzeichnete eine merkantilistische, aggressive Handelspolitik. Bezeichnenderweise kam es in jener Zeit auch zu vermehrten teilweise ökonomisch motivierten militärischen Interventionen und schließlich zum Krieg. Das Abkommen von Bretton Woods aus dem Jahre 1944 und das GATT aus dem Jahre 1947 entstanden auch aufgrund der Erfahrungen aus dieser Katastrophe.

¹⁹⁹ Vgl. Kissinger (1994), S.14 - 19.

Heute deuten zunehmender Regionalismus, die inflatorische Ausweitung von Freihandelszonen und von regionalen Wirtschaftszonen darauf hin, daß die Lehren aus den dreißiger Jahren langsam in den Hintergrund treten.²⁰⁰

Hier liegen Gefahren für den Welthandel – Gegenstand von Kapitel 7.3. – und damit für die Weltordnung insgesamt, die durch das Internet und durch den Elektronischen Geschäftsverkehr verschärft werden. Zu beachten ist dabei, daß Wissensgefälle nicht nur zwischen Entwicklungsländern und Industrienationen bestehen; es existieren auch große Gefälle innerhalb von Ländern. Die verschiedenen Strategien zum Abbau dieser Gefälle beinhalten häufig dieselben Elemente, deren wirkungsvolle Anwendung viel zur Verringerung von Ungleichheiten beitragen und dabei helfen können wird, die Armut zu verringern. Da Wissen über bestimmte Eigenschaften für jede wirtschaftliche Transaktion notwendig ist, muß es spontan erzeugt und immer wieder aufgefrischt werden können. Dazu werden verschiedene Markt- und Nicht-Marktmechanismen benötigt, durch die Informationen sowohl gesammelt als auch verbreitet werden können. Solche Mechanismen sind in Entwicklungsländern oft nur mangelhaft oder fehlen ganz.²⁰¹ Daher ist die Überwindung aller Arten von Wissensgefällen und informationellen Ungleichgewichten auch aus entwicklungspolitischer Sicht eine besondere Herausforderung.

7.1. Globaler Zugang zu Informationstechnologie

Wer das Internet politisch und wirtschaftlich nutzen will, der braucht erstens Zugang zum Netz und zweitens das nötige Wissen, um die Technologie nutzen zu können. Beide Voraussetzungen sind Gegenstand dieses Kapitels.

Elektronischer Geschäftsverkehr kann nicht ohne Zugang zu zwei wesentlichen infrastrukturellen Komponenten durchgeführt werden. Erstens der notwendigen Hardware und Software, um den Informationsfluß möglich zu machen. Zweitens muß es einen Zugang zu einem Kommunikationsnetzwerk geben. Einige der Produkte und Technologien, die man dazu benötigt, sind einem rasanten Wandel unterworfen, sie sind besser zu erhalten und die Preise fallen sehr rasch. Die technologische Entwicklung wird sich fortsetzen, solange die Technologie verbessert wird und die Märkte wachsen. Während ein verbesserter Zugang offensichtlich durch den technischen Fortschritt erreicht wird, ist der Einfluß der Regierungspolitik auch nicht unbedeutend. Regierungen entscheiden mit, ob und unter welchen Bedingungen Produzenten und Konsumenten Nutzen aus dem elektronischen Geschäftsverkehr ziehen können.²⁰²

Der weltweite Umsatz im Telekommunikationssektor lag 1993 bei 575 Milliarden US-Dollar und betrug 1996 bereits 670 Milliarden US-Dollar. Zu beobachten ist, daß der zunehmende Wettbewerb in der Telekommunikationsindustrie einen immer höheren

²⁰⁰ Vgl. Randzio-Plath / Schäfer (1991), S. 43 f.

²⁰¹ Weltbank (1999), S. 3.

²⁰² WTO (1998), S. 46.

Forschungs- und Entwicklungsaufwand erfordert. Die Anforderungen an Produkte und Nutzer werden komplexer, die Produktlebenszyklen immer kürzer; nationale Märkte reichen nicht zur Amortisation getätigter Investitionen. 80 % des weltweiten Umsatzes im Telekommunikationssektor werden Mitte der 90er Jahre mit Telekommunikationsdiensten verdient, nur 20 % mit Geräten. Von den Telekommunikationsdiensten entfallen noch immer 80 % auf das Telefon. Da das Telefon nach wie vor das Standbein aller Telekommunikationsnetze ist, gilt die Telefondichte weiterhin als guter Indikator für die Qualität der telekommunikativen Infrastruktur eines Landes. Die Telefondichte fällt weltweit extrem ungleich aus. In den Industrieländern kommen 1994 auf 100 Einwohner 52 Telefonanschlüsse, in den Entwicklungsländern nur 5,2. Große Unterschiede sind auch innerhalb Chinas festzustellen. Die Telefondichte liegt im Landesdurchschnitt bei nur 7,4, in Shanghai jedoch bei 30,3.

Angesichts zunehmender Bedeutung von Multimedia lohnt ein Blick auf die kombinierte Telefon-, TV- und PC-Dichte im Ländervergleich. Hier liegen die USA und Dänemark vorn, Japan belegt nur den 10. Rang, und Singapur liegt - vor einer Reihe von OECD-Ländern wie Italien oder Spanien - auf dem 12. Rang. Schlußlichter dieses 39 Ländervergleichs sind ausnahmslos asiatische Länder, wie die VR China, Indien, Indonesien, die Philippinen und Thailand.²⁰³

²⁰³ Becker (1997), S 381 ff.

Telefon, Fernsehen und PC 1994

Telefonhauptanschlüsse und Gerätedichte je 100 Einwohner²⁰⁴

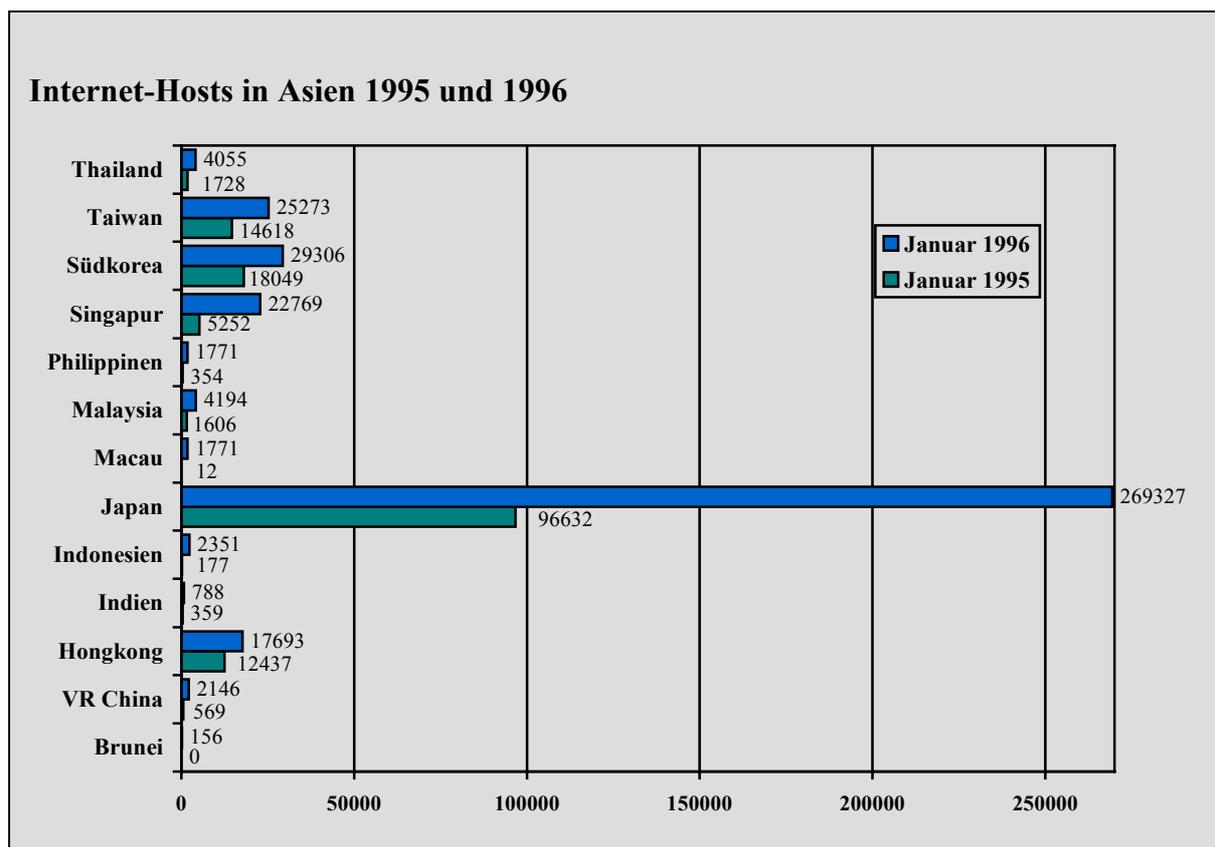
Rang	Land	Telefon-Dichte	TV-Dichte	PC-Dichte		Rang	Land	Telefon-Dichte	TV-Dichte	PC-Dichte
1	USA	59,5	79	29,7		23	Griechenland	47,8	22	2,9
2	Dänemark	60,4	55	19,3		24	Portugal	35,0	25	5,0
3	Kanada	57,5	65	17,5		25	Argentinien	14,1	38	1,7
4	Schweden	68,3	48	17,2		26	Polen	13,1	30	2,2
5	Australien	49,6	48	21,7		26	Rußland	16,2	38	1,0
6	Frankreich	54,7	58	14,0		28	Malaysia	14,7	23	3,3
7	Schweiz	59,7	41	28,8		29	Chile	11,0	23	3,1
8	Holland	50,9	48	15,6		29	Türkei	20,1	27	1,1
9	Deutschl.	48,3	55	14,4		31	Mexiko	9,2	20	2,2
10	Japan	47,8	64	12,0		32	Brasilien	7,4	29	0,9
11	Gr-Brit.	48,9	45	15,1		33	Venezuela	10,9	18	1,3
12	Österreich	46,5	48	10,7		34	Südafrika	9,5	10	2,2
12	Belgien	44,9	47	12,9		35	Thailand	4,7	19	1,2
12	Singapur	47,3	38	15,3		36	VR China	2,3	23	0,2
15	Hongkong	54,0	36	11,3		37	Philippinen	1,7	12	0,6
16	Italien	42,9	45	7,2		38	Indonesien	1,3	9	0,3
17	Spanien	37,1	42	7,0		39	Indien	1,1	5	0,1
18	Südkorea	39,7	32	11,2						
19	Taiwan	40,0	32	8,1						
20	Ungarn	17,0	42	3,4						
21	Tsch. Rep.	20,9	39	3,6						
22	Israel	39,4	30	9,4						
							Industrie-Länder	52,3	63	18,7
							Entwick-lungsländer	5,2	18	0,7
							Gesamt	14,5	27	4,3

²⁰⁴ ITU (1995).

Das verbreitetste elektronische Netz mit Online-Zugriff ist das Internet. Hinsichtlich der räumlichen Ausbreitung von Internet gibt es ebenfalls weltweit große Disparitäten. So standen 1995 einer Dichte von 3,4 Millionen Hosts in Nordamerika nur 16000 Hosts in Lateinamerika gegenüber. Aufgeschlüsselt nach Weltregionen ergab sich 1995 folgende Host-Verteilung: Nordamerika 64%, Westeuropa 22%, Australien 4%, Asien 3,5%, Osteuropas %, Afrika 0,6%, Mittlerer Osten 0,3% und Lateinamerika 0,5%.

Gliedert man dieses regionale Verteilungsmuster weiter auf, zeigt sich z. B., daß von den Hosts in Afrika fast alle auf die Republik Südafrika entfallen. Der Anteil afrikanischer Internet-Hosts (ohne die Republik Südafrika) liegt bei 0,001% der weltweit verfügbaren Internet-Hosts. Zieht man von den asiatischen Internet-Hosts die Zahl der japanischen ab, dann verbleibt den "restlichen" asiatischen Ländern ein Welt-Internet-Host-Anteil von 1%.

Grafik: Internet-Hosts in Asien 1995 und 1996²⁰⁵



²⁰⁵ Becker (1997), S. 386.

Auch eine Messung der Quantität der über Internet laufenden Informationsflüsse fördert weltweit extreme Ungleichheiten zutage. So konzentrieren sich nach Schätzungen amerikanischer Experten 85% des gesamten weltweiten Internet-Verkehrs nur auf die USA. Dieser Amerika-Lastigkeit des Internet entspricht es, wenn außerdem 65 % aller Kommunikation über das Glasfasernetz von New York nur innerhalb New Yorks stattfindet. Die Durchdringung verschiedener Länder mit Informationstechnologien steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Einkommenshöhe. Zu diesem Ergebnis kommt auch der Weltentwicklungsbericht 1998/99²⁰⁶:

Ausgewählte Kennzahlen zur Durchdringung der ITT nach Einkommenshöhe der Länder

Gruppe	Telefonanschlüsse pro 1000 Einw 1995	Personal-Computer pro 1000 Einw. 1995	Internet-Benutzer pro 1000 Einw. 1995
Länder mit niedrigem Einkommen	25,7	1,6	0,01
Länder mit mittlerem Einkommen (untere Kategorie)	94,5	10,0	0,7
Länder mit mittlerem Einkommen (obere Kategorie)	130,1	24,2	3,5
Industrie- und Schwellenländer	448,4	114,8	12,9
Länder mit hohem Einkommen	546,1	199,3	111,0

Zwar steigt in jüngster Zeit die Zahl der Internet-Hosts und -Anschlüsse in einigen Entwicklungsländern erstaunlich rasch an. Dies führt jedoch bisher nicht zu einer Verringerung der Nord-Süd-Kluft in der Internetwelt. In der Dritten Welt schließen hohe Preise und Gebühren viele Menschen vom Internet aus. Hat ein Land keinen direkten Internetzugang, dann entsprechen die Zugangskosten zu diesem Netz denen von Auslands Telefongesprächen. Neben solchen Gebühren sind die Kosten für Computer und Netzzugangshardware in der Dritten Welt oft höher als in den Industrieländern.

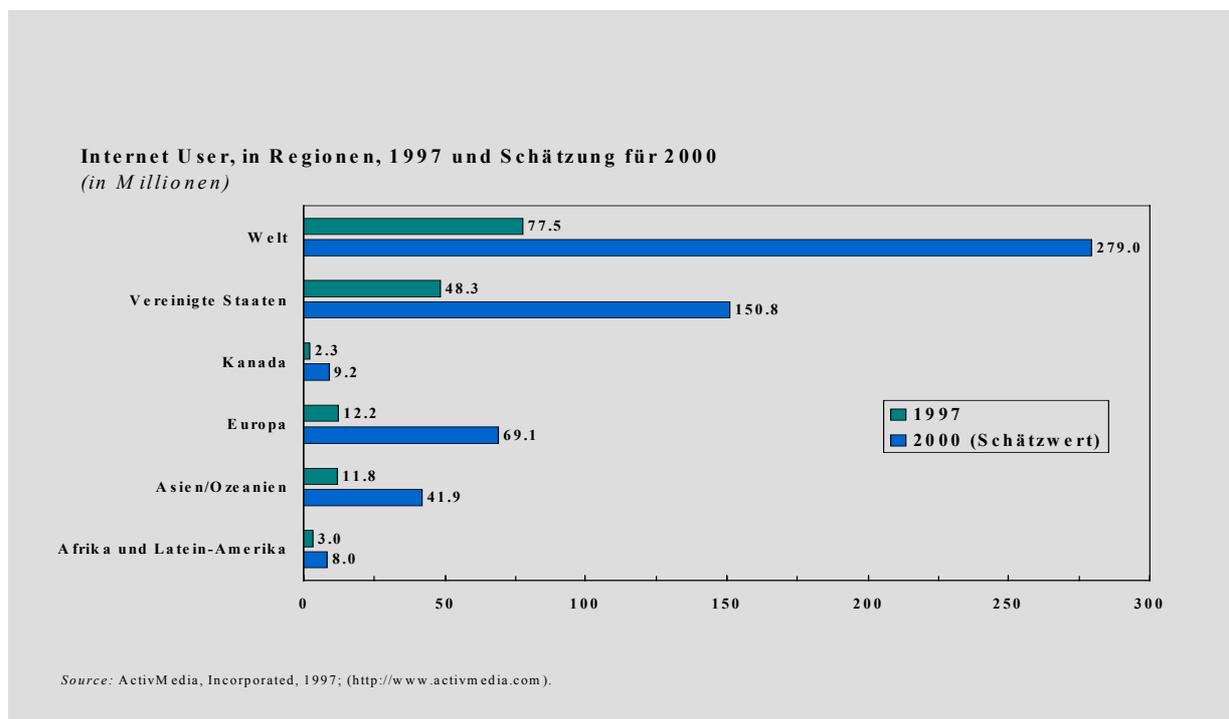
Auch der Weltmarkt der kommerziellen elektronischen Datenbanken spiegelt das Nord-Süd-Gefälle drastisch wider. Der Anteil der Datenbankproduzenten aus der Dritten Welt liegt seit Anfang der 90er Jahre konstant bei nur 3%.²⁰⁷

²⁰⁶ Weltbank (1999), S. 79.

²⁰⁷ Becker (1997), S. 383 ff.

Die WTO kommt zu ähnlichen Ergebnissen bei der Analyse der regionalen Verteilung von Internet-Aktivitäten: Ungefähr 70% der Internet-Seiten befinden sich in den Vereinigten Staaten. Ungefähr 8% befinden sich in Kanada, 14% in Europa, 4% in asiatisch-pazifischem Raum, und 2,3% in Lateinamerika und Afrika. Allerdings ist vorauszusehen, daß Europa, Asien und die anderen Weltregionen wahrscheinlich in den nächsten Jahren aufschließen werden. Afrika, Asien und Lateinamerika verzeichnen die höchsten Zuwachsraten in der Zeit zwischen 1993 und 1996. Für alle Regionen außerhalb der Vereinigten Staaten ist vorauszusehen, daß sie Marktanteile gewinnen werden in den nächsten drei bis vier Jahren. Der Anteil der Internet-Nutzer aus Europa und Asien in der Welt z.B. wird wahrscheinlich um bis zu 25% wachsen²⁰⁸. Stärker als die Webseiten sich in den Vereinigten Staaten konzentrieren sind die Umsätze im Internet dort zu finden. Über 85% der Weltumsätze im Internet 1996/97 wurden in den Vereinigten Staaten gemacht, wobei der US-amerikanische Anteil der Internet-Nutzer nur bei 62% liegt.²⁰⁹ Bis zum Jahr 2001 jedenfalls wird der Anteil der europäischen Umsätze im Netz mehr als doppelt so hoch sein wie heute, er wird von 5% auf über 10% steigen.²¹⁰

Grafik: Nutzung des Internet nach Regionen²¹¹



Mediale Außensteuerung und mangelnde mediale Infrastruktur können nach wie vor als Merkmale nahezu aller Peripherieländer gelten. Darüber hinaus sind Diffe-

²⁰⁸ ITU (1997).

²⁰⁹ ActivMedia (1997).

²¹⁰ IDC (1997), WTO (1998), S. 25.

²¹¹ Quelle: AktivMedia (1997).

renzierungstendenzen zu beobachten, die sich auf unterschiedliche Medien und Informationstechnologien beziehen:

So bleibt Afrika in der zusammenwachsenden Kommunikations- und Medienwelt eine Randregion. Zwei Großprojekte zur Verbesserung der medialen Infrastruktur in Afrika scheinen Abhilfe zu versprechen. Zum einen baut ein internationales Firmenkonsortium unter Leitung des US-Unternehmens "Worldspace" gegenwärtig ein in erster Linie für Afrika gedachtes Netz für digitales Satellitenradio auf. Das digitale Radionetz ist ab Sommer 1998 betriebsfertig. Freilich wird sich nur eine kleine afrikanische Elite ein Endgerät für etwa 100 US-Dollar leisten können, denn dieser Betrag entspricht dem durchschnittlichen Halbjahreseinkommen eines Afrikaners. Technische Alternativen wie das Solarradio oder das mit einem Dynamo betriebene Kurbelradio gehen in der öffentlichen Diskussion unter. Zum anderen plant der amerikanische Fernmelde-riesen AT&T in Kooperation mit der International Telecommunication Union in Genf unter dem Namen "Africa One" die Verlegung eines Unterseekabels für optische Signalübertragung rund um Afrika. Dieses System soll ab 1999 betriebsfähig sein. "Africa One" steht in Konkurrenz zu einem ähnlichen Projekt Siemens unter dem Namen "Afrilink".

Vielen Entwicklungsländern wird eine aktive Rolle in der internationalen Arbeitsteilung zugetraut, wenn sie sich umfassend in die neuen elektronischen Netzwerke einklinken. Wie das Beispiel der indischen Software-Industrie zeigt, wiederholen sich jedoch auf elektronischer Ebene asymmetrische Formen der Arbeitsteilung zwischen Nord und Süd. Elektronisch vernetzt stellt die indische Software-Industrie für Industrieländer-Unternehmen in erster Linie standardisierte und billige Software her; spezialisierte, kundennahe und teure Software wird weiterhin vor allem in den Industrieländern produziert.

Der ökonomische Boom der ostasiatischen Schwellenländer findet auch in den Telekommunikations- und Informationstechnologiebranchen und in den Massenmedien statt. Dieser Aufholprozeß zeigt sich etwa darin, daß seit kurzem auch Firmen aus Südkorea, Taiwan und Singapur in den USA und Europa investieren.²¹²

Aufschlußreich im Hinblick auf die tatsächlichen oder potentiellen Grade der Informationsdominanz, die sich aus dem informationstechnologischen Entwicklungsgefälle zwischen Ländern oder auch Weltregionen ergeben, ist eine Studie des RAND Centers for Information Revolution Analyses aus dem Jahre 1995.²¹³ Sie legte Art und Flächendichte der jeweils verfügbaren e-mail-Netzwerke als Index für den Grad der Vernetzung zugrunde. Die Skala der Vernetzungsgrade erstreckte sich von 0 bis 16 als dem höchsten der bis 1995 erreichten Werte. Dabei ergab sich, daß der größte Teil Afrikas den Wert 0 erzielte, während die meisten Länder im Mittleren Osten und Südostasien über den Wert 4 nicht hinauskamen. In Krisen und Konflikten wird sich in

²¹² Becker (1997), S. 386 ff.

²¹³ Anderson, R.: Universal Access to E-Mail: Feasibility and Social Implications, Santa Monica 1995, S. 152 – 157.

diesen Regionen ein Eingreifen der Industrieländer daher auf absehbare Zeit zumindest auf hohe Grade der technologischen Informationsdominanz stützen können.²¹⁴

Der Zugang zur GII allein ist jedoch noch keine Garantie für die sofortige Nutzung. Die Vorteile des elektronischen Geschäftsverkehrs können nur dann ausgeschöpft werden, wenn er auf der Basis anerkannter, markt- und zeitgerechter Normen und Standards erfolgt. In den Geschäftsbeziehungen zwischen Unternehmen werden elektronische Verfahren für den Austausch großer Datenmengen (z.B. Produkt- und Geschäftsdaten Dokumente) auf Basis von EDI (Electronic Data Interchange) seit langem erfolgreich angewandt. UN/EDIFACT ist die weltweite Norm für den Austausch vorkonstruierter Geschäftsdaten. Das zugrundeliegende internationale und branchenübergreifende Regelwerk hat mit über 200 Nachrichtentypen für die wesentlichen Geschäftstransaktionen in Industrie, Handel und Dienstleistungsbranchen bereits eine beträchtliche Normungstiefe für den breiten Einsatz erreicht. Für die zukünftigen Normungsarbeiten ist es wichtig, daß die Erarbeitung von Normen und technischen Spezifikationen für den elektronischen Geschäftsverkehr auch im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Geschäftsverkehrs auf Basis von EDI erfolgt.²¹⁵

Die Mitarbeit in den hierfür zuständigen Gremien wird Länder mit Entwicklungsrückstand oftmals vor personelle Probleme stellen.

Fazit: Das Anwachsen des elektronischen Geschäftsverkehrs und die Nutzung des Internets wird einen erheblichen Einfluß auf die Verteilung und die Wirkung von Chancen in der Gesellschaft haben. Es könnte zu einer größeren Lücke zwischen denen kommen, die den nötigen Zugang und die Fähigkeiten, um vom Internet zu profitieren, haben und denen ohne diese Voraussetzungen. Die letzte Gruppe wird wahrscheinlich insbesondere die Armen und die Alten umfassen.²¹⁶

7.2. Die Bedeutung des informationellen Anschlusses für den Elektronischen Geschäftsverkehr

Wer keinen Zugang zur GII hat, bleibt von der Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehr ausgeschlossen. Wer zwar Zugang hat, aber nicht über die notwendige Bildung verfügt, bleibt ebenfalls außen vor. Aus dem riesigen Bestand an globalem Wissen können nur diejenigen Nutzen ziehen, die über eine ausreichende Qualifikation verfügen, um nach geeigneten Technologien zu suchen. Erst dann können sie das, was sie finden auswählen, übernehmen und anpassen.²¹⁷

Der elektronische Geschäftsverkehr und das Internet bieten insbesondere Entwicklungsländern beträchtliche Möglichkeiten, um ihr Wirtschaftswachstum und ihren

²¹⁴ Geiger (1997/1), S. 22.

²¹⁵ BMWi (1997), S 27.

²¹⁶ WTO (1998), S. 25.

²¹⁷ Weltbank (1999), S. 45.

Wohlstand zu mehren. Eine ganze Reihe von Staaten profitiert schon durch neue Exportmöglichkeiten inklusive Datenverarbeitung, Entwicklung von Software, Buchhaltung. Diese Gelegenheiten ziehen auf der anderen Seite fremdes aber auch einheimisches Kapital an und fördern somit das Wachstum. Zusätzlich werden Entwicklungsländer wahrscheinlich in beachtlichem Umfang von den Kommunikations- und Informationsmöglichkeiten profitieren. Ausbildung aber auch medizinische Angebote werden leichter erreichbar sein. Das Internet wird es für Produzenten in armen Staaten leichter machen, ein Teil des internationalen Marktes zu werden. In der Vergangenheit waren kleinere Teilnehmer aus armen Ländern komplett ausgeschlossen. Die UNCTAD unterstützt die Bemühungen der Entwicklungsländer in dieser Hinsicht durch ihr Handlungspunktprogramm (Trade Point Programme). Das Programm versucht ein globales Handlungspunktnetzwerk (Global Trade Point Network) zu schaffen, um somit kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zu handelsrelevanter Information zu ermöglichen. Auf diese Weise sollten Unternehmen die Integration in das Welt-handelssystem schaffen. Die Handlungspunkte sollen miteinander verbunden werden durch das Internet.²¹⁸

Wie im vorangegangenen Kapitel verdeutlicht, sind allerdings in vielen Entwicklungsländern die Einkommen so niedrig, daß die meisten Menschen nicht einmal Zugang zu Telefonen haben. Das Internet ist außerhalb jeder Erreichbarkeit, mit Ausnahme der sehr Wohlhabenden.²¹⁹ Andere Probleme haben mit einer unterentwickelten und veralteten Infrastruktur, hohen Preisen und einer niedrigen Dienstleistungsqualität zu tun. Diese ist insbesondere auf eine mangelhafte Ausbildung des Personals und Analphabetentum zurückzuführen.

Dabei bietet das Internet grundsätzlich eine Möglichkeit, bei gegebenen Voraussetzungen sehr rasch den Anschluß zu schaffen.

Im Prinzip müßten Technologien wie Satellitentechnik in Verbindung mit Finanzierung aus dem privaten Sektor auf der Grundlage von Reformen des ordnungspolitischen Umfeldes (Aufheben von Monopolen, Zugangsschwierigkeiten und Preiskontrollen) den Entwicklungsländern einen schnellen Fortschritt erlauben.²²⁰ In der Tat sind viele Entwicklungsländer gerade dabei, den Zugang zu ihrer Infrastruktur zu liberalisieren, sowie Beschränkungen im Bereich der Informationstechnologie aufzuheben. In einigen lateinamerikanischen Staaten helfen Nicht-Regierungsorganisationen den Menschen, Computeralphabeten zu werden und ihre Produkte über das Internet zu verkaufen. In Indonesien haben sich Gemeinschaften zusammengeschlossen, um vor allem im ländlichen Raum Zugang zur Telekommunikation zu bekommen. Partnerschaften zwischen Universitäten aus Industriestaaten mit solchen aus Entwicklungsstaaten helfen letzteren, Zugang zum globalen Informationssystem zu bekommen. Während diese Initiativen nicht über Nacht bedeutende Veränderungen hervorbringen

²¹⁸ UNTPDC (1998).

²¹⁹ ITU (1997).

²²⁰ Primo Braga (1997).

werden, so werden sie doch mit der Zeit die Grundlage für ein größeres Wachstum und eine stärkere Entwicklung im Bereich Infrastruktur legen.²²¹

Durch seine globale Reichweite bietet das Internet eine wichtige Gelegenheit für Entwicklungsländer bisher unzugängliche und unbezahlbare Information zu erhalten. Der so entstehende Businesstransfer könnte das Wachstum in den Entwicklungsländern ankurbeln und dabei helfen, sich in die Weltmärkte zu integrieren. Allerdings leiden sehr viele Entwicklungsländer an einer unzureichenden Infrastruktur und unzulänglicher Informationstechnologie. Regierungen, die den Zugang und die Ausrüstung von Informationstechnologie künstlich durch Monopole und Tarife oder andere Handelshemmnisse verteuern, stärken diese Probleme nur. Im Ergebnis ist die Telekommunikationsinfrastruktur oftmals veraltet, Telefone und Computer sind äußerst begrenzt, die Preise sind hoch. Qualifiziertes Personal ist selten, Erfahrungen mit dem Computer sind die Ausnahme, darüber hinaus behindern kulturelle und sprachliche Barrieren die Kommunikation. In manchen Entwicklungsländern sind die Gebühren für Telekommunikation 20 Mal höher als in der Vereinigten Staaten. Die Anmeldung und die Gebühren für eine Online-Verbindung für 20 Stunden können so hoch sein wie in den Vereinigten Staaten im ganzen Jahr pro Kopf gerechnet. Die Wartezeit für Telefonanschlüsse können mehrere Jahre dauern. Selbst wenn die Nutzer an das Internet angeschlossen sind, so machen sie häufig nur von der Versendung von elektronischer Post Gebrauch, da andere Anwendungen zu langsam, unzuverlässig und letztendlich zu teuer sind. Die zugehörige Infrastruktur zu bauen oder besser zu errichten und den Zugang von Entwicklungsländern zum Internet zu verschaffen, mag eine Reihe radikaler Veränderungen hinsichtlich der bisherigen Praktiken bedeuten; eine ganze Reihe von Ländern hat sich aber dieser Herausforderung angenommen.²²²

Ein entscheidendes Element von gleichen Zugangschancen im Informationszeitalter ist Bildung. Das Nutzen des Internets verlangt beträchtliche Computerfähigkeiten. Schulen in Industriestaaten bieten heute sehr oft die Ausbildung am Computer als Grundbildung an. Aber je gewohnter für die Jungen der Umgang mit dem Computer wird, desto auffälliger werden die Nachteile für diejenigen, die mit dem Computer nicht umgehen können. Erwachsenenbildung ist nötig, um dieses Problem zu bewältigen.²²³

Das Lernen in der Informationsgesellschaft wird daher zu einer Herausforderung ersten Ranges. So haben verschiedene EU-Staaten Initiativen zur Anbindung von Schulen an das Internet gestartet. In den USA hat Präsident Clinton 1996 die nationale Initiative "The Technology Literacy Challenge" ausgerufen, mit deren Hilfe alle amerikanischen Schulen bis zum Jahr 2000 an die Datenautobahnen angeschlossen werden sollen. Hierfür wurde ein Fond aufgelegt, der lokale Initiativen für öffentlich-private Partnerschaften gewinnen will. In China soll das CERNET ("China Education and Research Network") kurzfristig alle Universitäten des Landes und bis zum Ende des Jahrhunderts auch alle Schulen vernetzen. Damit würden 39412 Mittelschulen mit

²²¹ WTO (1998), S. 43 f.

²²² WTO (1998), S. 43 f.

²²³ WTO (1998), S. 42.

über 55 Millionen Schülern und 160.000 Grundschulen mit 122 Millionen Schülern vernetzt und an CERNET angeschlossen.²²⁴

7.3. Gefahren durch informationelle Ungleichgewichte

Der Begriff des Gleichgewichts auf den globalen Kontext angewandt meint in klassischem Verständnis das Gleichgewicht der Kräfte im internationalen System. Per definitionem kann ein Gleichgewicht der Kräfte nicht alle Mitglieder dieses Systems vollständig zufriedenstellen; es funktioniert dann am besten, wenn die Unzufriedenheit so gering gehalten werden kann, daß die benachteiligte Partei nicht versucht, die internationale Ordnung umzustößeln.²²⁵ Das Erreichen eines Gleichgewichts impliziert Stabilität. Stabilität ist der positive Aspekt des Gleichgewichtszustandes; der negative Aspekt von Gleichgewicht ist die mögliche Erstarrung des zugrundeliegenden Systems. Ein Ungleichgewicht wäre - mit Friedrich August von Hayek gesprochen - demnach ein ständiger Anreiz zur Veränderung; dies ist der wohl positivste Aspekt eines fehlenden Gleichgewichts.

Ungleichgewichte, zumal im globalen Maßstab, bergen jedoch Risiken, für Stabilität und feste Rahmenbedingungen. Ungleichgewichte können langfristig erzwungene Veränderungen herbeiführen, die einem Teil des Gesamtsystems zugute kommen, insgesamt aber negative Folgen für alle hat.

Seine gewachsene Bedeutung im Informationszeitalter hat Wissen zu einem entscheidenden Faktor für eine Gleichgewichtsveränderung gemacht. Dies hat wegen der Bedeutung für die beteiligten Staaten auch Folgen für die Sicherheitspolitik.

Diese Entwicklung birgt die Gefahr, daß sich internationale Konflikte und die gewaltsame Konfliktaustragung weit ins Vorfeld militärischer Feindseligkeiten, insbesondere auf das Gebiet verdeckter Angriffe und Störungen der operativen Möglichkeiten von Staaten und internationalen Organisationen verlagern. Die praktischen Folgen sind aber durchaus nicht nur zunehmende sicherheitspolitische Instabilität und erweiterte Eskalationspotentiale für internationale Konflikte. Es bieten sich auch Chancen des gezielten, am eigenen politischen Erfolg orientierten Handelns. J. S. Nye und W. A. Owens haben die technologie- und informationsgestützten Möglichkeiten einer auf die Durchsetzung staatlicher Interessen gerichteten Politik in die Formel gefaßt „Mehr denn je gilt, daß Wissen Macht ist. Das Land, das am ehesten in der Lage ist, die informationstechnische Revolution anzuführen, wird mächtiger als jedes andere.“²²⁶ Für die Autoren sind dies auf absehbare Zeit nur die USA. Ähnlich wie bei der nuklearen Abschreckung während des Kalten Krieges konnten und sollten die USA aber auch Freunden, Verbündeten und neutralen Staaten am Nutzen aus ihrem informationstechnischen Vorsprung teilhaben lassen. Der technisch-militärischen Führungsmacht wür-

²²⁴ Schnoor (1998), S. 8 f.

²²⁵ Kissinger, Henry A. (1994), S. 16.

²²⁶ Nye / Owens.(1996), S. 20 – 36.

den weltweit auch Aufgaben wie Krisen- und Konfliktverhütung, militärische Abschreckung, Abwehr militärischer Bedrohungen sowie die Führung von Verteidigungsbündnissen zufallen

Die informationstechnische Überlegenheit einer Konfliktpartei über ihren (oder ihre) tatsächlichen oder potentiellen Gegner wird mit dem - gegenüber dem militärischen Sprachgebrauch erweiterten - Begriff der „Informationsdominanz“ bezeichnet. Die überlegene Partei zeigt sich in der Lage, die verfügbaren Technologien der Informationsverarbeitung und Kommunikation umfassend und effizient zu ihrem eigenen Vorteil zu nutzen, so daß sie den fraglichen Konflikt im Falle einer Eskalation zu ihren Gunsten entscheiden kann.²²⁷ Ausschlaggebend ist insbesondere die Fähigkeit, sich durch einen Informationsvorsprung vor dem Konfliktgegner die Vorteile schnellen Entscheidens und Handelns zu sichern. Weder muß es sich allerdings notwendig um Konflikte handeln, die unter offener militärischer Gewaltanwendung ausgetragen werden, noch müssen die Konfliktparteien immer Staaten oder Staatenbündnisse sein. Vielmehr öffnet die informationstechnische Entwicklung völlig neue Wege der Konfliktaustragung und bietet neue Möglichkeiten des Konfliktmanagements oder der nichtmilitärischen Konfliktlösung, die auch nichtstaatliche internationale Organisationen wirksam nutzen können.

Informationsdominanz im erweiterten Sinne, der sich auf die technischen Fähigkeiten sowohl zum militärischen wie nichtmilitärischen Konflikthandeln bezieht, wird als wesentliches Element künftiger Konfliktszenarien in der internationalen Politik schnell an praktischer Bedeutung gewinnen. Nicht nur bei der Konzeption sicherheitspolitischer Strategien, sondern auch in ihrer Streitkräfteplanung beginnen die USA dieser Entwicklung bereits systematisch Rechnung zu tragen. Einerseits hält man daran fest, daß

„Amerikas künftige militärische Bereitschaft von unserer Fähigkeit abhängt, die bestehende technologische Überlegenheit gegenüber jedem möglichen Gegner aufrechtzuerhalten. Wir müssen sichergehen, daß die US-Streitkräfte die technologisch am weitesten entwickelte Macht in der Welt bleiben, hochgradig automatisiert und jederzeit in der Lage, schnell in jedes nur denkbare Operationsgebiet verlegt zu werden.“²²⁸

Andererseits werden die sich wandelnden Herausforderungen der GII keineswegs übersehen²²⁹:

„Die wachsende Fähigkeit einzelner Personen und ganzer Nationen, uns über unsere Abhängigkeit von der Hochtechnologie anzugreifen sowie eine sich ständig weiter differenzierende und integrierende Weltwirtschaft stellen eine wachsende Bedrohung unserer nationalen Sicherheit dar. Ein Schlüsselbeispiel ist der Informationskrieg Der Zusammenbruch militärischer oder dual-use-Systeme der Kommunikation kann unsere

²²⁷ Libicki (1995), Kapitel 11.

²²⁸ McCain (1996), S. 35 – 38.

²²⁹ McCain (1996), S. 35 – 38.

Handlungsfähigkeit erheblich beeinträchtigen, eine Unterbrechung der zivilen Kommunikationswege wird jedoch unter Umständen sehr viel weitergehende und verheerendere Folgen für die Weltwirtschaft haben.“

Entsprechend werden auch militärisch-technisch nicht sehr weit fortgeschrittene Staaten oder Organisationen, die aber Fähigkeiten auf dem Gebiet des „cyberwar“ besitzen, in künftigen Konflikten versuchen, die Überlegenheit von Hochtechnologieländern zu unterlaufen. US-Fachleute ziehen hieraus die Schlußfolgerung, daß für Länder wie die USA und ihre Verbündeten nicht nur beharrliche Anstrengungen zur Aufrechterhaltung des technologischen Vorsprungs auf möglichst allen militärischen wie zivilen Entwicklungsgebieten der Informationstechnik notwendig sind. Da ein solcher Vorsprung zwar nicht hinreichend, jedoch notwendig für den politischen beziehungsweise militärischen Erfolg ist, gehört es vielmehr auch zu den Daueraufgaben der Sicherheitspolitik, künftige Bedrohungen des „cyberwar“ rechtzeitig zu erkennen sowie die technischen Kapazitäten zu ihrer Beherrschung ständig zu steigern und zu verbessern.

Informationsdominanz bringt der überlegenen Konfliktpartei eine „Technologie-dividende“ ein. Sie kann darin bestehen, daß die informationstechnische Überlegenheit das vorhandene militärische Abschreckungspotential eines Landes oder Bündnissystems gegenüber Sicherheitsbedrohungen herkömmlicher militärischer Art verstärkt. Der Gewinn an militärischer Sicherheit bei einer derart effektiven Abschreckung fällt um so höher aus, je mehr sich zivile informationstechnische Entwicklungen im Sinne des *dual-use-Konzepts* zur Leistungsverstärkung militärischer Kommunikations- und Waffensysteme einsetzen lassen: Dieser Nebeneffekt der Informationsdominanz kann von den führenden Hochtechnologieländern in einer Zeit sich wandelnder Bedingungen der Konfliktbegrenzung, der Proliferationskontrolle sowie der nuklearen und konventionellen Abschreckung als Instrument zur Wahrung ihrer Sicherheits- und Stabilitätsinteressen systematisch genutzt werden ²³⁰

Dieser Schlußfolgerung widersprechen auch nicht die Versuche der Hochtechnologieländer, allen voran der USA, moderne Informationstechnologien - darunter auch solche, die Zugang zum Internet schaffen und dessen effiziente Nutzung erlauben - international möglichst weit zu verbreiten. Die Teilhabe an der GII ist für eine gemeinsame Entwicklung aller Staaten und Regionen der Welt heute und in Zukunft eine absolute sachliche Notwendigkeit. Einem Land oder einer Organisation die technischen Voraussetzungen für eine solche Beteiligung je nach politischer Opportunität zu gewähren, vorzuenthalten oder einzuschränken ist durchaus eine Strategie der Informationsdominanz und kann unter sicherheits- und stabilitätspolitischen Gesichtspunkten zur Steuerung eines breiten Spektrums internationaler Entwicklungen und Beziehungen eingesetzt werden. Genutzt wird hierzu das Gefälle im Grad der elektronischen

²³⁰ Nye / Owens (1996), S. 52.

Vernetzung, das international in absehbarer Zeit - wenn auch mit abnehmender Tendenz - fortbestehen wird.²³¹

Bei aller Schnellebigkeit einer informationsgestützten Dominanz und bei aller Einfachheit der möglichen Nachahmung: Die Informationsdominanz eines Landes ist, wenn sie einmal besteht - und offensiv genutzt wird - für dessen Konkurrenten nur mehr schwer zu durchbrechen. Jedenfalls verlangt dies vom Herausforderer langwierige Anstrengungen, die zudem kostspielig sind und eine Konzentration aller seiner wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und politischen Kräfte erfordern.

Informationsdominanz schließt breit gefächerte Möglichkeiten des informationsgestützten Konkurrenz- und Konflikthandelns ein. Informationsdominanz könnte dementsprechend auch als die Fähigkeit eines Landes bezeichnet werden, den sicherheitspolitischen Herausforderungen des „cyberspace“ sowohl defensiv als auch offensiv zu begegnen.²³²

Den beteiligten Staaten ist dieser Umstand bewußt. Im kritischen Bereich der Fertigung von Halbleitern lag der Weltmarktanteil Japans 1995 bei 38,9%, nur knapp hinter den USA mit 40,9%. Kein Wunder also, daß in Japan schließlich nationalistische Stimmen zu hören waren, die - mit Verweis auf die Bedeutung der japanischen Halbleiterindustrie - ihrem Land nahelegten, dem Westen auch einmal „Nein“ zu sagen, um eigenen Interessen nachgehen zu können. Ähnliche Empfehlungen kommen inzwischen auch aus anderen Ländern Asiens, die - wie Singapur, Malaysia und China - selbst von dieser Entwicklung profitiert haben. Der ungesättigte Markt für Kommunikations- und Informationsprodukte hat neue Mächte geschaffen, die sich international immer deutlicher zu Wort melden. Diese Umverlagerung wirtschaftlicher Machtpotentiale mit ihren Auswirkungen auf internationale Macht- und Konfliktkonstellationen ist ein zunehmend wichtiger Aspekt Internationaler Politik.²³³

Allein wegen des bestehenden amerikanischen Vorsprungs wird die militärische Überlegenheit der USA in diesem Bereich wahrscheinlich auf absehbare Zeit erhalten bleiben. Aber weil, anders als im nuklearen Bereich, Informationstechnologie von kritischer Bedeutung für die Wirtschaft insgesamt ist, dürften selbst die engsten Verbündeten auf Dauer nicht so ohne weiteres diese Überlegenheit der USA hinnehmen. Sollte es ihnen gelingen, den Vorsprung der USA aufzuholen, was allerdings nur mit erheblichem finanziellem Aufwand und mit Hilfe breit angelegter internationaler Kooperationsvereinbarungen möglich wäre, könnte die Informationsdominanz der USA im militärischen Bereich schwinden. Dann bleibt immer noch offen, ob die wegen dieser Informationsdominanz prognostizierte militärische Stabilität deshalb verlorengehen würde. Immerhin handelt es sich bei den Ländern, die absehbar in der Lage sein würden, den Vorsprung der USA wettzumachen, weder um weltpolitische Rivalen der

²³¹ Geiger (1997/1), S. 19 - 22.

²³² Geiger (1997/1), S. 32.

²³³ Schweigler (1997), S. 21 f.

USA noch um untereinander verfeindete Länder. Die Proliferation von militärisch relevanter Informationstechnologie muß nicht unbedingt destabilisierend wirken.²³⁴

Abschließend bleibt festzustellen, daß die GII als elektronischer Raum zu verstehen ist, in dem Machtverhältnisse zementiert und ausgebaut oder aber völlig neu aufgeteilt werden. Der elektronische Raum muß neu gedacht und seine theoretische Beschreibung analytisch von jenen Eigenschaften des Internet getrennt werden, die unser Denken über den elektronischen Raum bislang geprägt haben. Wir neigen nämlich dazu, diesen Raum als einen Ort zu denken, der durch Machtverteilung charakterisiert ist, durch die Abwesenheit von Hierarchie. Dieser Begriff der Machtverteilung verdankt sich den besonderen Merkmalen des Internet: Dezentralisierung, Offenheit, die Möglichkeit der Ausdehnung, das Fehlen von Hierarchie und Zentrum und die Unmöglichkeit autoritärer oder monopolistischer Kontrolle.

Doch die Netzwerke verteilen die Macht nicht nur - sie ermöglichen auch neue und andere Formen von Macht. Die Finanzmärkte, deren Geschäfte hauptsächlich über private Netzwerke abgewickelt werden, sind ein gutes Beispiel für die Entstehung einer alternativen Form der Macht. Die drei wichtigsten Eigenschaften elektronischer Netzwerke, Geschwindigkeit, Gleichzeitigkeit und Konnektivität, haben hier verblüffend andere Ergebnisse hervorgebracht als im Internet. Diese Eigenschaften haben Größenordnungen und Konzentrationen ermöglicht, die bei weitem all das übersteigen, was wir jemals auf den Finanzmärkten beobachtet haben. Als Ergebnis hat der globale Kapitalmarkt jetzt die Macht, nationale Regierungen zu disziplinieren, was bei der "Mexiko-Krise" vom Dezember 1994 exemplarisch deutlich wurde. Wir können die Ausbildung neuer Machtstrukturen im elektronischen Raum und vielleicht am deutlichsten in den privaten Netzwerken der Finanzwelt beobachten - aber auch in anderen Bereichen.²³⁵

Die sich verschärfende Ungleichheit der Aufteilung der Infrastruktur für den elektronischen Raum - ob es sich dabei um ein privates Computer-Netzwerk oder um das Internet handelt - trägt hinsichtlich der Zugangsbedingungen zum elektronischen Raum ebenso wie hinsichtlich der Zugangsbedingungen zu Hochleistungsbereichen und Anwendungen innerhalb des elektronischen Raums zu einer neuen Geographie der Zentralität und der Dominanz bei.²³⁶

²³⁴ Schweigler (1997), S. 60.

²³⁵ Sassen (1997), S 215 f.

²³⁶ Sassen (1997), S 217 f.

C. Theoretische Grundlagen globaler Beziehungen

8. Theoriebegriff

Ziel dieses und des darauffolgenden Kapitels ist es, das zu entwickelnde Modell des Informationellen Globalismus sowohl theoretisch abzustützen als auch einer der bestehenden Schulen des Faches Internationale Politik zuzuordnen.

Das "empirisch-theoretische Dilemma" des Politikwissenschaftlers, insbesondere der Forschung der Internationalen Politik beschreibt Siedschlag²³⁷:

"Theoretische mit empirischen Fragen verbinden zu wollen (oder empirische Fragen vor dem Hintergrund theoretischer Konstrukte behandeln zu wollen), bringt einen Politologen eigentlich nach wie vor in Verruf: Entweder wolle er sich wirklich theoretischen Erwägungen durch die Flucht in die Empirie entziehen oder besitze nicht die nötige Leidenschaft, um wirklich detaillierte Fallstudien durchzuführen, so daß er dabei gerne ins Theoretisieren ver falle."

Das Dilemma verschärfte sich mit der Ratlosigkeit vieler Exponenten der Disziplin Internationale Politik angesichts der Zeitenwende von 1989/90. Niemand, keine Theorie hatte diesen Einschnitt vorhergesagt oder war in der Lage, jetzt Handlungsalternativen parat zu haben.

Eine Bestandsaufnahme der Theoriebildung der Disziplin Internationale Politik im deutschsprachigen Raum muß zu der Erkenntnis führen, daß die Forschung in diesem Bereich durch eine in der Gesamtbilanz fruchtbare Pluralität von Theorien über Teilbereiche der internationalen Beziehungen geprägt wird. Ansprüche auf die Entwicklung oder die Anerkennung einer die verschiedenen Forschungsbereiche integrierende Großtheorie werden allerdings nicht erhoben.²³⁸ Die Klage darüber, daß es der Lehre von der Internationalen Politik an einer Theorie, an einem Zugang mangle, von dem aus das Labyrinth der internationalen Politik erfolgreich in Angriff genommen werden kann²³⁹ hat sich zu einem gleichsam axiomatischen Grundsatz des wissenschaftlichen Diskurses verfestigt.²⁴⁰

Theorien sind umfassende Regeln zur wissenschaftlichen Informationsverarbeitung. Die Erwartungen, die an sie herangetragen werden, sind umfangreich: Prognose, Kompaß, Erklärung, Handlungsanleitung.²⁴¹ Theorie selbst hat vier Primärfunktionen:

²³⁷ Siedschlag (1997), S. 19.

²³⁸ Rittberger (1990), S. 12.

²³⁹ Czempiel, Ernst-Otto (1981), S. 7.

²⁴⁰ Vgl. Meyers (1990), S. 48 f.

²⁴¹ Vgl. Weidenfeld (1996), S. 1.

1. Selektionsfunktion: Theorie hilft kausal und strukturell relevante Elemente zu erkennen.
2. Gestaltungsfunktion: die erkannten Elemente werden zu Vorstellungsbildern von der Wirklichkeit strukturiert.
3. Deutungsfunktion: die Wirkungszusammenhänge dieser Elemente werden erklärt.
4. Prognosefunktion: Theorie entwirft rational begründete Voraussagen hinsichtlich erwartbarer Entwicklungstendenzen.

Dies setzt den systematischen Vergleich historischer Erfahrungen voraus. Erst aus dem "historischen Filterungsprozeß" können Analogien und Elemente der relativen Konstanz zum Zweck der Typisierung und Begriffsbildung gewonnen werden.²⁴²

Die abendländische Geistesgeschichte ist reich an Modellen für eine bessere Welt. Mit philosophischen Entwürfen setzten ihre Verfasser der unvollkommenen Gegenwart eine bessere Zukunft entgegen. Die Erwartung allerdings, die modernen Sozialwissenschaften müßten in der Lage sein, mit ihren Theorien der Politik zugleich Instrumente der Prognose zu liefern, beruht auf einem Mißverständnis. Die Komplexität sozialer Wirklichkeit und globaler Zusammenhänge läßt sich weder allgemeingültig noch umfassend in Theorien abbilden, daß auf ihrer Grundlage eine Vorhersage möglich ist. Dennoch sind normative und empirische Theorien der Internationalen Politik nicht überflüssig, wenn deren Nutzen richtig bewertet wird. In erster Linie ist Theorie ein Analyseinstrument. Wissenschaftliche Theorien sind intersubjektiv verwendbare Sätze von Aussagen, die in einem logischen Zusammenhang miteinander stehen und als Filter zur Reduzierung der vorgefundenen Komplexität der Realität dienen. Theorien helfen bei der Selektion, Konstruktion und Interpretation von Komplexität. Sie bieten darüber hinaus Erklärungsansätze internationaler Wirklichkeit. Sie sind vor allem dann aussagekräftig, wenn sie sich auf ein begrenztes Bündel internationaler Phänomene konzentrieren, dort jedoch zu möglichst allgemeine gültigen Aussagen kommen.²⁴³

Von Theorien der Internationalen Politik wird *zu Recht* erwartet, daß sie ihre theoretischen Erkenntnisse für das aktuelle Tagesgeschäft fruchtbar machen. Schließlich wird Theoriebildung betrieben, um praktische Fragen der internationalen Politik fundiert beantworten zu können, die politische Praxis theoretisch zu durchdringen, zu kritisch zu diskutieren, zu erklären und letztlich neue Handlungsmöglichkeiten zu eröffnen.²⁴⁴

Zu unterscheiden ist zwischen den Begriffen Theorie und Paradigma. Paradigmen besitzen ihr eigenes methateoretisches Koordinatensystem und modifizieren nicht - wie einzelne Theorien - spezifische allgemeine Fragestellungen. Entscheidend bei der Herausbildung eines Paradigmas ist der *metaphysische* Kontext. Er umfaßt den weltanschaulichen Ausgangspunkt, insgesamt das gesamte Vorwissen und die Wahl von analytischen Leitbegriffen (etwa Macht, Sicherheit, Gewinnmaximierung), durch die die Konstruktion konkreter Theorien und Hypothesen beeinflusst wird. Unterschiedli-

²⁴² Vgl. Kindermann (1996), S. 21.

²⁴³ Vgl. Haftendorn (1996), S. 4 ff.

²⁴⁴ Vgl. Risse-Kappen (1996), S. 8 und 16.

che Paradigmen gehen von verschiedenen heuristischen Ansätzen aus, unterscheiden sich in ihrer wissenschaftlichen Weltanschauung.

Eine theoretische Bestandsaufnahme, wie sie im folgenden in knapper Form vorgenommen wird, kommt nicht darum herum, die Vielzahl theoretischer Ansätze in bestimmte Kategorien zusammenzufassen, um überhaupt einen Bezugsrahmen für deren Vergleich zu bekommen. Die hier angewandte Methode folgt dem Vorschlag einer *paradigmenorientierten Klassifizierung* von Siedschlag.²⁴⁵ Diese Methode besitzt den wichtigen Vorteil, daß sie ähnliche Theorien nicht aufgrund irgendwelcher vergleichbarer Einzelhypothesen zu Theoriegruppen zusammenfaßt, sondern nach ähnlichen *paradigmatischen Grundorientierungen*. Diese zeigt sich in bestimmten

- Weltbildern (etwa Annahmen über die Natur des internationalen Systems wie Anarchie, Gesellschaftswelt, Selbsthilfe etc.) oder
- spezifische methodologische Grundüberzeugungen (Individualismus vs. Holismus, Erklären vs. Verstehen etc.).²⁴⁶

²⁴⁵ Siedschlag (1997), S. 42.

²⁴⁶ Siedschlag (1997), S. 42.

9. Theorien der internationalen Beziehungen

9.1. Theorien der Disziplin "Internationale Politik"

Die Lehre der Internationalen Politik muß sich heute einer verwirrenden Vielfalt an theoriegesättigten "Zugängen" zu ihrem Gegenstand erwehren. In der Tat lassen sich zwischen zwanzig²⁴⁷ und vierundzwanzig²⁴⁸ Theorien, Teiltheorien, theoretische Konzepte, Untersuchungsansätze und Zugangsweisen zum Gegenstand unterscheiden. Kenntnis und Verständnis dieser Theorien erleichtern den Zugang zu den Problemen der Weltpolitik, obwohl innerhalb des Faches eine Diskussion über die Praxisrelevanz der Theorien und sogar über die Relevanz der Disziplin selber - insbesondere im deutschsprachigen Raum - geführt wird. Im folgenden sollen die für die Arbeitshypothese wichtigsten Theorien hergeleitet und gegeneinander abgegrenzt werden. Besondere Beachtung wird den Theorien des neoliberalen Paradigmas geschenkt, da sich auf ihr die Arbeitshypothese aufbaut. Die Studie folgt in der Einteilung der verschiedenen Theorien der Arbeit von Siedschlag. Er hat den umfassendsten und aktuellsten Stand der Diskussion vorgelegt.²⁴⁹ Eine interessante Herleitung der theoriegeschichtlichen Entwicklungsstränge bietet Meyers²⁵⁰, dessen Übersicht im Anhang abgedruckt ist.

Die eingangs aufgestellte Arbeitshypothese behauptet, daß das in dieser Studie entwickelte Modell des Informationellen Globalismus Ausprägung des neoliberalen Paradigmas der Disziplin der Internationalen Politik ist. Um diese Arbeitshypothese zu untermauern, soll im folgenden das neoliberale Paradigma in Abgrenzung zum realistischen und neorealistischen Paradigma dargestellt werden. Da der Neoliberalismus sich als Gegenparadigma zum (Neo)Realismus versteht, wird dem historischen Ablauf entsprechend zunächst letzterer skizziert. Da sich auch das im Entstehen begriffene Paradigma der Postinternationalen Politik als Gegenparadigma versteht²⁵¹, wird exemplarisch eine Theorie aus dieser Schule, der Globalismus, in seinen Grundzügen vorgestellt und mit dem Neoliberalismus verglichen.

9.1.1. Klassischer Realismus

Beeinflußt unter anderem von der Gedankenwelt Friedrich Nietzsches, Max Webers, Friedrich Meineckes, Hermann Onckens und insbesondere vom Christlichen Realis-

²⁴⁷ Haftendorn (1988).

²⁴⁸ Kubalkova / Cruickshank (1980), S. 272.

²⁴⁹ Siedschlag (1997)

²⁵⁰ Meyers (1990), S. 60.

²⁵¹ Vgl. Siedschlag (1997), S. 152.

mus Reinhold Niebuhrs entwickelte Hans J. Morgenthau Ende der 40er Jahre in den Vereinigten Staaten die Realistische Schule im Fach Internationale Politik.²⁵²

Kaum eine Theorie der beeinflusste die Nachkriegszeit so einschneidend wie die des (klassischen) Realismus. Sie ist mit weitem Abstand auch die bekannteste Theorie der Internationalen Politik.²⁵³ Zudem ist die Realistische Schule die einzige Theorierichtung der Disziplin, die auch namhafte Praktiker der Außenpolitik - am bekanntesten sind Henry A. Kissinger und George F. Kennan - zu ihren Autoren zählen kann.²⁵⁴

Das internationale System wurde als Staatenwelt verstanden. Die Beziehungen zwischen den Staaten wurden nach Maßgabe ihrer militärischen und ökonomischen Machtverteilung interpretiert.²⁵⁵ Zentral für die realistische Schule bleibt der Begriff des "Gleichgewichts der Kräfte" (balance of power) im internationalen System.²⁵⁶

Siedschlag gibt für die Entstehung des von Hans J. Morgenthau begründeten klassischen Realismus zwei Erklärungs-Schemata an:

- Aus theoriegeschichtlicher Sicht war die realistische Schule eine direkte Reaktion auf den Bankrott des politischen Idealismus und historischen Optimismus der 30er Jahre unseres Jahrhunderts darstellt. Die nach dem ersten Weltkrieg unternommenen Bestrebungen, die internationale Politik - etwa durch den Völkerbund - populär zu machen, hatten sich offensichtlich als ineffektiv erwiesen.
- Aus politischer Sicht war wohl die konkrete Konstellation der 30er und 40er Jahre ausschlaggebend. Der Aufstieg der Vereinigten Staaten zu einer internationalen Hegemonialmacht führte dazu, der eigenen Politik eine realistische Orientierung zuzuschreiben, in deren Rahmen die eigenen Moralvorstellungen mit Hilfe der ihr verfügbaren Machtmittel als Grundlage einer befriedigenden Weltordnung durchgesetzt werden sollte.²⁵⁷

Morgenthau blieb als Begründer des klassischen Realismus nicht bei einer bloßen Kritik der intellektuelle Strömungen seiner Zeit stehen, sondern unternahm in seinem Hauptwerk *Politics Among Nations* den großangelegten Versuch, aus der zeitgenössischen Kritik heraus eine systematische Theorie der Internationalen Politik zu entwickeln. Sie sollte deren Wesen und moralische Probleme erklären und zudem in der Lage sein, eine verlässliche Basis für die Bewertung und die Bewältigung spezifischer Gegenwartsfragen im Bereich der auswärtigen Politik zu liefern. Morgenthau²⁵⁸ postuliert sechs grundlegende Prämissen jeder realistischen politischen Theorie, die sich folgendermaßen zusammenfassen lassen:

1. Macht ist ein allgegenwärtiger Faktor menschlichen Handelns, welcher es sowohl konstituiert als auch verstehbar macht. Da Politik auf menschlichem Handeln fußt, ist hier der Begriff der Macht von ebenso grundlegender Bedeutung.

²⁵² Kindermann (1996), S. 21.

²⁵³ Vgl. Girard (1993), S. 6.

²⁵⁴ Kindermann (1996), S. 22.

²⁵⁵ Vgl. Risse-Karpen (1996), S. 8.

²⁵⁶ Vgl. Baylis / Rengger (1992), S. 9.

²⁵⁷ Vgl. Siedschlag (1997), S. 44 f.

²⁵⁸ Morgenthau / Thompson (1985), S. 4 - 17.

2. Weil die Konstante *Macht* Grundlage jeder politischen Aktion ist, besteht die einzig legitime Betrachtungsweise darin, beobachtbare Tatsache so zu untersuchen, wie sie sind (nicht etwa wie sie sein sollten) und ihre Bedeutung in Bezug auf die konkrete Handhabung der Macht zu erschließen.
3. Staatsmänner bedienen sich ihrer Macht, um ihre Interessen durchzusetzen. Sie haben eine rationale Zielvorgabe und wollen durch ihr Handeln dieses Ziel erreichen.
4. Aufgrund der Situationsspezifität des internationalen Gefüges einerseits und der elementaren Machtgebundenheit andererseits gibt es für den klassischen Realismus auch keine konstanten Staatsinteressen. Die Annahme schlechthin "guter" Staatsinteressen wird abgelehnt, da es letztlich immer nur um die Aktualisierung moralisch bestenfalls ambivalenter Machttriebe geht.
5. Macht und Interesse sind die grundlegenden Motive staatlichen Handelns und unabdingbare Kategorien zu dessen Erfassung. Für die Analysepraxis bedeutet dies, daß der klassische Realismus diese empirische Politiklinie mit zweckrationalen Handlungslinien kontrastiert, die sich aufgrund historischer Erfahrungen idealtypisch ergeben.
6. Politischer Realismus ist keineswegs gleichzusetzen mit "Macht-Monismus". Macht und Interesse sind vielmehr zu verstehen als analytische Leitkonzepte, die den Untersuchungsgegenstand überhaupt erst sinnvoll abgrenzbar machen. Der Ökonom fragt: 'Wie wirkt diese Politik auf den Wohlstand der Gesellschaft oder eines Teils davon?' Der politische Realist aber fragt: 'Welche Wirkungen hat diese Politik auf die Macht des Staates?'²⁵⁹

Morgenthau ist ein ausgesprochener Verfechter eines offensichtlich an der griechischen Klassik orientierten ontologischen Politikverständnisses, das politische Beziehungen in ihrer gesellschaftlichen Totalität erfassen will. Normative und empirische Fragestellungen werden als untrennbar miteinander verwoben angesehen.²⁶⁰

Gegner des klassischen Realismus warfen dieser Theorischule vor, sie sei nicht in der Lage, ein Analyseinstrument anzubieten, das der Komplexität der Wirklichkeit in den internationalen Beziehungen gerecht zu werden vermag.²⁶¹ Auch Siedschlag sieht den klassischen Realismus Morgenthaus strukturell in wichtigen Teilen einer vortheorietischen, wenig systematisierten Gestalt verhaftet geblieben. Die Theorie leide unter analytischen Lücken. Es bleibe beim Torso eines großen Ansatz unter Vernachlässigung der außenpolitischen Infrastruktur als Bedingungsfaktor eigentlicher Außenpolitik. Morgenthau neige zur Überbewertung von Konkurrenz im Gegensatz zu Kongruenz und Interdependenz im politischen Geschehen und bleibe eine präzise und differenzierte Begriffsbildung schuldig. Begriffe und Methoden zur Erfassung genuin *in-*

²⁵⁹ Vgl. Siedschlag, S. 49 f.

²⁶⁰ Vgl. Siedschlag, S. 55.

²⁶¹ Vgl. Rittberger / Wolf (1987), S. 23.

ternationaler Prozesse fehlten völlig. Für Zwecke der Modellbildung und der Prognose internationaler Entwicklungstendenzen sei er daher ungeeignet.²⁶²

9.1.2. Neorealismus

Der Neorealismus vermag die oben angeführten Grenzen des klassisch-realistischen Ansatzes bedingt zu erweitern. Staaten sind für Neorealisten nicht die einzigen Elemente des internationalen Systems und die Handlungen der neu hinzukommenden Akteure werden eingehend analysiert.²⁶³ Die Frage der Macht, der Hegemonie, wird Politikfeld-bezogen untersucht. Insbesondere wird der Wirtschaft, den nichtstaatlichen Akteuren und staatlichen Teilbürokratien ein weitaus größeres Gewicht beigemessen.²⁶⁴ Da sich die neorealistische Theorie in viele Teilaspekte aufgegliedert hat, sollen im folgenden die drei prominentesten und wohl auch elaboriertesten vorgestellt werden.

9.1.2.1. Struktureller Realismus

Gleichsam der *Genius* der neorealistischen Theorie ist Kenneth Waltz. Sein Werk "Theory of International Politics"²⁶⁵ war das erste und bisher nach wie vor umfassendste Zeugnis dieser Denkrichtung.²⁶⁶ Der Ansatz von Waltz ist zum guten Teil aus der schöpferischen kritischen Auseinandersetzung - primär auf der wissenschaftstheoretisch-logischen Ebene - mit dem klassischen Realismus Morgenthau hervorgegangen. Waltz selbst bezeichnete seinen Ansatz einmal als *strukturelle Theorie der internationalen Politik*.²⁶⁷ War "Macht" der Fundamentalbegriff des klassischen Realismus, so wird er bei Waltz durch den Begriff "Struktur" abgelöst. Am deutlichsten in der Tradition des klassischen Realismus steht der Strukturelle Realismus insofern, als er die konsequente Autonomie des Politischen gegenüber dem Ökonomischen, dem Gesellschaftlichen und anderen Parametern feststellt.²⁶⁸

Seine Grundannahmen bestehen aus sechs wesentlichen Komponenten:

1. Systemisch-strukturelles Theorieverständnis: Waltz erklärt die Ebene der internationalen Beziehungen, die von ihm bezeichnete Systemebene, zur unabhängigen Variablen, da der Charakter des internationalen Systems seit jeher gleich geblieben ist. Hierin zeigt sich auch sein anarchischer Ansatz. Der Begriff System wird durch zwei notwendige und zugleich hinreichende Komponenten definiert: *Struktur* und *interagierende Einheiten* (units). Units für sich genommen liegen außerhalb des Analysefokus, es sei denn, sie treten in regelmäßige Beziehungen zueinander.

²⁶² Vgl. Siedschlag, S. 65.

²⁶³ Vgl. Baylis / Rengger (1992), S. 12.

²⁶⁴ Vgl. Rittberger / Wolf (1987), S. 24 f.

²⁶⁵ Waltz (1979).

²⁶⁶ Vgl. Baylis / Rengger (1992), S. 12.

²⁶⁷ Waltz (1986), S. 339.

²⁶⁸ Vgl. Siedschlag (1997), S. 84 und 94.

Wenn sich diese Interaktionen über eine gewisse Zeit hinweg verfestigen, dann ergeben sich Beziehungsgeflechte, die zu Konditionalbedingungen für das Verhalten der Aktionseinheiten werden. Der neorealistic Ansatz von Waltz will nun herausarbeiten, welcher Anteil staatlicher Aktion und Interaktion, und welcher Anteil der Ergebnisse, die ihre Aktionen und Interaktionen erbringen, durch Kräfte erklärt werden kann, die eher auf der Ebene des globalen Systems wirken als auf der Ebene der Einheiten. Die nationale und subnationale Ebene wird dabei völlig ausgeblendet.²⁶⁹

2. Aufgabe des Menschenbildes des klassischen Realismus: Waltz lehnt die anthropologischen Prämissen des klassischen Realismus vollkommen ab. Eine derartig fundierte Theorie der Internationalen Politik ist für ihn verwirrend und unnötig. Er moniert den fehlenden empirischen Nachweis für die Unterstellung des Bösen in der Natur des Menschen. Außerdem wird kritisiert, daß eine Vielzahl höchst unterschiedlicher sozialer Ereignisse mit immer demselben Gesetz erklärt werden soll. Zur Erklärung logischer Widersprüche im menschlichen Verhalten sei die Fundamentalhypothese einer fixen Natur des Menschen offensichtlich nicht in der Lage. Waltz billigt dem Menschenbild des klassischen Realismus bestenfalls einen analytischen Wert zu.²⁷⁰
3. Sicherheit statt Macht: Waltz definiert "Sicherheit" als das meßbare Konstrukt für die Überlebensfähigkeit der units. Sicherheit wird somit zum höchsten Ziel. Sie dient dazu, die Position, mithin also die Überlebensfähigkeit, im internationalen System aufrechtzuerhalten. Der Begriff der Macht bleibt zwar erhalten, stellt aber nurmehr ein Mittel dar: Macht kann dazu dienen, andere Ziele, eben auch und vor allem Sicherheit zu erreichen, ist aber typischerweise kein Ziel an sich.²⁷¹
4. Einführung spezifischer systemorientierter Leitannahmen: Der Hauptbegriff des strukturellen Ansatzes von Waltz bleibt aber "Struktur". Um diesen Strukturbegriff zu einem allgemeinen analytischen Konstrukt auszubauen, untergliedert ihn Waltz in drei Komponenten: *ordering principle*, *qualities* und *capabilities*. Das *ordering principle* bedingt die Anordnung der einzelnen *units* zueinander und macht somit das Strukturkonzept überhaupt erst operationalisierbar. Im Falle des internationalen Systems ist das Organisationsprinzip per Definition immer Anarchie. Es sind verschiedene funktionale Qualitäten (*qualities*) der *units* durchaus gegeben, sie sind aber vernachlässigbar, weil eben alle *units* in der selben anarchischen und daher funktional nivellierenden Arena agieren müssen.²⁷²
5. Ablehnung des balance-of-power-Konzeptes: Für den strukturellen Neorealismus ist das Mächtegleichgewicht ein Phänomen, das sich aus der anarchischen Organisation und seiner Struktur ergibt. Dies setzt voraus, daß die Aktionseinheiten der zugrundeliegenden Struktur nach Maximierung von individueller Sicherheit stre-

²⁶⁹ Vgl. hierzu Waltz (1979), sowie Siedschlag (1997), S. 88 f.

²⁷⁰ Vgl. hierzu Waltz (1954), sowie Siedschlag (1997), S. 92 f.

²⁷¹ Vgl. hierzu Waltz (1979).

²⁷² Vgl. hierzu Waltz (1979), S. 80.

ben - ganz im Sinn des spieltheoretischen Gleichgewichtsgedankens. Das Machtgleichgewicht wird - ebenso wie Macht - zu einem rein deskriptiven Konstrukt; ihm wird ein logischer oder explikativer Wert abgesprochen. Hingegen hängt es von der Systemstruktur ab, ob politische Akteure einander auszubalancieren versuchen oder aber auf den Wagen des Stärkeren springen (*bandwagoning*). Daraus folgt als Generalhypothese, daß staatliches Verhalten früher oder später immer in *koaktiven Balancestrukturen* endet, welcher Form auch immer.²⁷³

6. Struktureller Neorealismus als Großmachttheorie: Der strukturelle Neorealismus bei Waltz sieht sich bewußt als Großmachttheorie. Waltz geht davon aus, daß sich die Theorie der Internationalen Politik notwendigerweise auf die Großmächte stützt. Die duopolistische Struktur der weltpolitischen Konstellation während des Kalten Krieges bewertete er dementsprechend als durchgehend positiv: Zwei relativ unabhängige Supermächte fühlten sich in ihren Entscheidungen weitaus stärker dem weltpolitischen Gaze verpflichtet; die sei der Alternative einer zugleich fragmentierten und dennoch hoch interdependenten Welt von Mittel- und Kleinstaaten auf jeden Fall vorzuziehen. Das verantwortungsvolle Handeln der Supermächte resultiere gerade aus ihrer relativen Autarkie; Interdependenz wirke ohnehin nicht konfliktverregelnd, sondern konfliktinduzierend. Stabilität könne in den internationalen Beziehungen gerade nicht durch Institutionen und Machtdiffusion relativ dauerhaft hergestellt werden, sondern allein auf dem Weg des konstruktiven Managements der Weltpolitik durch Großmächte.²⁷⁴

9.1.2.2. Synoptischer Realismus (Münchener Schule des Neorealismus)

Die Münchener Schule des Neorealismus wurde von Gottfried-Karl Kindermann begründet und hat sich aus *einem freundschaftlich-kritischen Dialog mit seinem akademischen Lehrer und Freund Hans Morgenthau seit Mitte der 70er Jahre entwickelt*.²⁷⁵ In Abgrenzung zum strukturellen Neorealismus von Kenneth Waltz hat Reinhard Meier-Walser den Ansatz der Münchener Schule als "Synoptischen Realismus" bezeichnet, weil der gesamte Ansatz und die aus ihm entwickelte Methodik der Konstellationsanalyse auf der Konzeption eines Methodenpluralismus beruhen. In dieser Konzeption werden die einzelnen Aktionseinheiten eine Konstellation (etwa Staaten) als Teilsysteme eines durch Interaktion gebildeten Gesamtsystems, eben der Konstellation, gesehen. Dabei wird die systematische Zusammenschau diverser Faktoren postuliert, die jeweils auf verschiedenen Analyseebenen gelagert sind.²⁷⁶ Die Münchener Schule versteht sich als ein in Entwicklung begriffener, historisch-anthropologisch fundierter und empirisch-analytisch vorgehender Ansatz. Sie ist bestrebt, die Forschungsmethode des

²⁷³ Vgl. hierzu Waltz (1979), S. 125 f.

²⁷⁴ Vgl. hierzu Waltz (1979), S. 138 – 160.

²⁷⁵ Kindermann (1996), S. 22.

²⁷⁶ Meier-Walser (1994), S. 116 f.

klassischen Realismus durch die Entwicklung eines integrierbaren Methodenpluralismus ebenso zu erweitern wie auch die Basis und Gewichtung seiner Grundbegriffe. Als gemeinsames Ziel bleibt die vorrangige Orientierung an Tatsachen und der Wille, ein praxisorientiertes Wirklichkeitsverständnis auswärtiger und internationaler Politik nicht nur durch Erkenntnisse der Theorie, sondern auch durch die Erstellung einer universell einsetzbaren und wertneutralen Analysemethodik zu fördern.²⁷⁷ Methodisch und theoriebildend im Vordergrund steht dabei die historische Komparation, das heißt der systematische Vergleich historischer Erfahrung, die dann an die empirische Wirklichkeit rückgebunden wird.²⁷⁸

Bei der Betrachtung des neorealistischen Ansatzes der Münchner Schule lassen sich einige allgemeine Prämissen isolieren:

- die gradualistische Grundordnung zeigt sich vor allem in der Vielfalt der Analyseebenen;
- der Methodik der Konstellationsanalyse, einem spezifischen Untersuchungsschema, das im folgenden behandelt wird;
- kein Rekurs auf transhistorische, allgegenwärtige Grundpositionen (wie im klassischen Realismus), sondern Erklärung politischer Ereignisse in mehreren Schritten;
- das politische Geschehen wird nicht mehr ausschließlich als Manifestation ewig gültiger Gesetzmäßigkeiten der "politischen Natur" aufgefaßt, sondern als Ergebnis globaler und multipler Wirkungszusammenhänge.

Für die Analysemethodik folgt daraus, daß sie

- mehrere Methoden anwendet,
- sich dem Untersuchungsgegenstand von mehreren Perspektiven aus nähert und
- die Ergebnisse schließlich systematisch in einen klar überschaubaren und kausal geordneten Gesamtzusammenhang einordnet.

Die Systematisierung erfolgt in drei Stufen:

1. Es werden *permanente Analogien* (etwa historische) erkannt.
2. Danach werden *epochale* und *systemspezifische* Determinanten herausgearbeitet.
3. Schließlich werden Elemente erfaßt, die den Charakter des *Einmaligen*, des *Zufälligen* oder *Unwiederholbaren* aufweisen.²⁷⁹

Die zentrale Methodik der Münchner Schule ist die Konstellationsanalyse. Auf der Suche nach einer universal anwendbaren Analysemethode entwickelte sie sechs interdependente Doppelkategorien zur Untersuchung entscheidender Determinanten sowohl des außenpolitischen Verhaltens einzelner Staaten als auch von internationalen Beziehungsgefügen. Der Begriff »Konstellation« meint ein Beziehungsgefüge zwischen interagierenden Aktionssystemen (z.B. Staaten). Nachdem zunächst zentrale Problemstrukturen einer Konstellation festgelegt werden, erfolgt Zug um Zug eine Untersuchung typischer Determinanten des Verhaltens und der Interaktion. Die dabei

²⁷⁷ Kindermann (1996), S. 28.

²⁷⁸ Siedschlag (1997), S. 68.

²⁷⁹ Vgl. Siedschlag (1997), S. 69.

zur Anwendung gelangenden sechs doppelpoligen Analysekategorien entsprechen erfahrungsbedingten, gleichsam diagnostischen Befragungsprozessen, deren Resultate durch Korrelation zum Bild eines Gesamtzusammenhangs führen²⁸⁰:

1. System und Entscheidung: Während Morgenthau den Bereich und die Wirkung der Innenpolitik aus der Analyse ausklammert, nimmt ihn der Neorealismus als deren Ausgangspunkt. Erkenntnisziel sind hier die sozio-ökonomischen und politischen Strukturen, Funktionsweisen und Prozesse der Willensbildung der einzelnen Aktionssysteme (etwa Staaten) in einer Konstellation. Stets aufschlußreich ist die Untersuchung der Führungsebene in ihrer doppelseitigen Rolle bei der Gestaltung innerer und auswärtiger Politik.
2. Wahrnehmung und Wirklichkeit: Jede Konstellation hat auch ihre psychologischen Dimensionen. Nicht die objektive Wirklichkeit selbst, sondern subjektive, informationsbedingte, teils richtige, teils falsche Vorstellungen von ihr sind Steuerungsfaktoren menschlichen Verhaltens. Hinsichtlich jeder Konstellation gibt es seitens der beteiligten Akteure (etwa Regierungen) einen Pluralismus von Wahrnehmungen (Perzeptionen) und Lagebeurteilungen. Sie werden zu wirkungsmächtigen Kodeterminanten konkreten Verhaltens. Ein Verständnis der Interaktion erfordert daher die Einarbeitung in die Inhalte und Bedingtheiten dieser unterschiedlichen Sichtweisen.
3. Interesse und Macht: Der Neorealismus stimmt mit den beiden letzteren Annahmen überein. Er versteht das Phänomen der Macht als vielgestaltiges und multikausal bedingtes (potentielles oder aktualisiertes) Durchsetzungsvermögen zur Selbstverwirklichung gemäß eigener Interessen in Situationen der Willenskonkurrenz. In Konstellationen ist die Machtlage eines Aktionssystems stets relativ zur Machtlage der anderen unterstützenden oder opponierenden Systeme. Doch nicht "Macht" ist die Grundkategorie des Neorealismus, sondern "Politik", verstanden einerseits als ordnungsgestaltendes Entscheidungshandeln innerhalb monozentrischer Systeme (etwa Staaten) und andererseits als entscheidungsorientierte Interaktion in der polyzentrischen und quasi-anarchischen Sphäre der zwischenstaatlichen Beziehungen. Während Morgenthau auch einen "objektiven" Begriff des "nationalen Interesses" (das heißt das bestmögliche Verhalten in einer gegebenen Situation) einführt, arbeitet der Neorealismus nur mit dem Begriff subjektiver, perzeptions- und situationsbedingter Interessenskonzeptionen konkreter außenpolitischer Entscheidungsträger. Transepochal feststellbare Grundinteressen der Staaten - wie Selbsterhaltung, Souveränität und der Gewinn von Sicherheit, - sind zwar Ausgangspunkte vieler Interessenanalysen. Doch gilt es die stets auch situationsbedingten Interessenprioritäten außenpolitischer Führungskräfte zu eruieren und zwischen Primär- und Sekundärinteressen zu unterscheiden.
4. Norm und Nutzen: Auch Normen des Staats- und Völkerrechts, der Weltanschauung und der allgemeinen Ethik sind Kodeterminanten außenpolitisches Verhaltens.

²⁸⁰ Vgl. hierzu: Kindermann (1996), S. 22 ff.

Doch Widersprüche zwischen Soll-Normen der Ethik und mit ihnen unvereinbaren Nützlichkeitsabwägungen gehören zur Erfahrung individueller und kollektiver Daseinsführung. Als Mandatare ihrer Völker obliegt Staatsmännern die Aufgabe, bei der Verfolgung ethischer Prinzipien "verantwortungsethisch" im Sinne Max Webers abzuwägen und die praktischen Folgen solchen Handelns mitzubedenken. Nützlichkeitsabwägungen bewirken häufig eine moralische Zwiesichtigkeit, als deren Folge Regierungen gleichartige Menschenrechtsverletzungen bei bestimmten Staaten zwar anmahnen, bei anderen jedoch nicht.

5. Struktur und Vernetzung: Außenpolitische Verhaltensprozesse und resultierende internationale Interaktionen können auch von Gegebenheiten und Sachzwängen beeinflusst werden, die nicht durch die internationale Aktion einzelner Systeme verursacht werden, wie etwa der Weltwirtschaft, der bloßen Existenz und Besitzverteilung nuklearer Waffen, transnational fühlbare Ökologiegefahren, oder globale prägende Interaktionsformen wie etwa der Ost-West-Konflikt. Gegebenheiten dieser Art, die wir als transnationale Strukturfaktoren bezeichnen, können für einzelne Aktionssysteme, je nach Situation, von Vorteil oder Nachteil sein und beeinflussen deren Lagebeurteilung und Verhalten. Mit globalen und regionalen Reichweiten ihrer Wirkung tragen sie zur wechselseitigen Durchdringung der Aktionssysteme und damit zur Globalisierung der internationalen Politik bei.
6. Kooperation und Konflikt: Eine Fülle konkreter Einzelentscheidungen werden zu meist durch überwölbende allgemeinere Verhaltensstrategien koordiniert. Innerhalb der regionalen Wirtschafts- und Sicherheitsgemeinschaften bleibt das Spannungsverhältnis zwischen weiterreichenden Integrationszielen und nationalen Souveränitätsvorbehalten bestehen. Im Verlauf wechselvoller weltpolitischer Entwicklungen werden derartigen übergeordneten Verhaltensstrategien durch eine Fülle von Maßnahmen zwar konkret ausgestaltet; sie werden jedoch trotz allen Wandels Richtlinien der großen Politik bleiben.

Die abschließende Untersuchungsphase der Konstellationsanalyse, die den vorangegangenen sechs Teilanalysen folgt, wird als Synopsis bezeichnet. Sie bedeutet die Korrelierung der Ergebnisse der Teilanalysen zum Vorstellungsbild vom Wirkungszusammenhang, den das Ganze der Konstellationen bildet. Das Erkenntnisziel sind hier die Kausalitäten und Strukturen der Interaktion, oft auch mit abgeleiteten Hypothesen hinsichtlich erwartbarer Weiterentwicklungen.²⁸¹

9.1.2.3. Ökonomischer Realismus

Die Schule des Ökonomischen Realismus wurde durch zwei grundlegende Arbeiten von Robert G. Gilpin.²⁸² Der historischen Entstehungssituation nach geht es um die

²⁸¹ Kindermann (1996), S. 27 f.

²⁸² Gilpin (1981) und Gilpin (1984).

Frage des *friedlichen weltpolitischen Wandels* angesichts des Niedergangs der amerikanischen Hegemonialstellung seit Ende der 70er Jahre. Der Methodik nach geht es um die *szientistische Adaption und Erweiterung* der Grundgedanken des klassischen Realismus.

Die Theorie geht von drei Basisannahmen aus:

1. Die Natur der internationalen Beziehungen ist essentiell *konfliktgeladen*.
2. Das Substrat der sozialen Realität ist die Gruppe, nicht das Individuum und insbesondere die *Konfliktgruppe*, sei es der Stamm, die Polis, das Reich oder der Nationalstaat. (Den gegenwärtigen Staat betrachtet Gilpin keineswegs als monozentristisches Aktionssystem, sondern als eine *Koalition von Koalitionen*)
3. Die menschliche Primärmotive im politischen Leben sind *Macht* und *Sicherheit*.²⁸³

Dem klassischen Realismus entsprechend, sind für Gilpin immer die einzelnen Akteure konstituierend für das Entstehen bestimmter (welt)politischer Strukturen.²⁸⁴ Die Akteure handeln autonom, wobei ihre Entscheidungen nicht determiniert werden - wie etwa bei Waltz durch politische Strukturen. Wie auch der synoptische billigt der ökonomische Realismus internationalen Institutionen also keine korporative Identität im Sinne eines Eigenlebens zu. Er sieht ihre Entstehung, ihren Erhalt, ihre konkrete Ausformung und ihre Zielsetzung stets als strikt akteursgebunden an. Gilpin argumentiert strikt akteurszentriert und situationslogisch. Problemstrukturen im Sinn etwa von Konstellationen sind für ihn ebensowenig von Interesse wie weltpolitische Struktureffekte. Vielmehr stehen stets *situationsspezifische* individuelle Kosten/Nutzen-Kalküle im Vordergrund.²⁸⁵

Den theoretischen-methodischen Unterbau findet der ökonomische Realismus in der *Rational-Choice-Logik*. Diese besteht aus einem eng umrissenen Situationsverständnis, das aus drei wesentlichen Elementen besteht:

1. Situationslogik: Handelnde Individuen treffen aufgrund ihrer subjektiven Präferenzordnungen und unter Berücksichtigung bestimmter Spielregeln bei vollkommener Transparenz (keine kognitiven Beschränkungen) aktiv Entscheidungen und realisieren diese.
2. Selektionslogik: Die Individuen sind über alle möglichen Strategiekombinationen vollständig informiert. Aber: Sie kennen die Präferenzordnungen aller anderen Individuen nicht. Gleiche Situationen werden von den Individuen in Bezug auf das eigene Kosten/Nutzen-Kalkül zwar verschieden bewertet; die Situationen selber werden aber von allen Individuen in gleicher Weise wahrgenommen und stets mit demselben Instrumentarium behandelt.
3. Aggregationslogik: Auf der Basis dieser Voraussetzungen, konstruieren die Individuen unabhängig voneinander ein *Kollektivphänomen*. Dessen Gestalt ist durch die Situationsstruktur und die sich daraus ergebenden Entscheidungsregeln bestimmt.²⁸⁶

²⁸³ Vgl. Siedschlag (1997), S. 100 f.

²⁸⁴ Gilpin (1981), zitiert nach Siedschlag (1997), S. 101.

²⁸⁵ Vgl. Siedschlag (1997), S. 102.

²⁸⁶ Vgl. Siedschlag (1997), S. 103 f.

Wie die anderen Neorealismen auch, so geht Gilpin in seinem Ansatz von der Anarchie-Annahme aus. Seines Erachtens hat sich die grundlegende Natur der internationalen Beziehungen hat sich über Jahrtausende nicht geändert. Internationale Beziehungen sind nach wie vor ein (stets) wiederkehrender Kampf um Wohlstand und Macht zwischen unabhängigen Akteuren in einem Zustand der Anarchie.²⁸⁷

Gilpins ökonomischer Neorealismus verfolgt kein problemstrukturelles, sondern ein spezifisch übergeordnetes Erkenntnisinteresse. Es geht ihm um den weltpolitischen Wandel, im Sinn des Verlusts des etablierten Gleichgewichts und der von den Akteuren abhängigen Konstruktion eines neuen Gleichgewichts:

*"Eine Gruppe oder ein Staat wird als Antwort auf Entwicklungen, die seine bzw. ihre relative Macht vergrößern oder die Kosten verkleinern, um politische Arrangements zu modifizieren, versuchen das politische System zu ändern und wird seine beziehungsweise ihre Anstrengungen so lange fortsetzen, bis ein Gleichgewicht zwischen den Kosten und dem Nutzen weiteren Wandels erreicht ist."*²⁸⁸

Bei seinem wandlungsorientierten Fokus setzt Gilpin die Rationalität der Akteure per Definition voraus. Damit wird *Rationalität im Sinn von politischem Gewinn* (oder genauer: dem Gewinn politischer Machtressourcen) zu einer ontologischen Welthypothese, aus der sich dann die übrige logische Struktur des Ansatzes ableitet. Vom strukturellen Neorealismus unterscheidet sich der Ansatz Gilpins durch das auf Dynamik gerichtete Erkenntnisinteresse. Es geht um die Analyse von Wandlungsprozessen. Die Wandlungstheorie basiert auf einem Fundament aus fünf analytischen Vorannahmen:

- Ein internationales System ist dann und nur dann stabil (das heißt: in einem Gleichgewichtszustand), wenn kein Staat den Versuch für gewinnversprechend hält, das System zu ändern oder alternativ: Ein internationales System ist in einem Gleichgewichtszustand, wenn die mächtigen Staaten im System mit den herrschenden territorialen, politischen und wirtschaftlichen Arrangements zufrieden sind.
- Ein Staat wird genau dann versuchen, das internationale System zu verändern, wenn der erwartete Nutzen die erwarteten Kosten übersteigt.
- Dieser Staat wird dann solange versuchen das internationale System durch territoriale, politische und wirtschaftliche Expansion zu verändern, bis die Grenzkosten weiteren Wandels größer oder gleich dem entsprechenden Grenznutzen sind.
- Sobald ein Gleichgewicht zwischen Kosten und Nutzen weiteren Wandels erreicht ist, besteht die Tendenz, daß die wirtschaftlichen Kosten für den Erhalt des Status quo schneller ansteigen als die ökonomische Kapazität, die benötigt wird, um den Status quo zu untermauern.
- Wenn Ungleichgewicht im internationalen System nicht beseitigt wird, ändert sich das System, und ein neuer Gleichgewichtszustand pendelt sich ein, welcher der Umverteilung der Macht entspricht.

²⁸⁷ Gilpin (1981), S. 7.

²⁸⁸ Gilpin (1981), S. xi f.

Die dahinterstehende Strukturlogik lautet dann wie folgt:

System im Gleichgewicht	differentielles Machtwachstum der einzelnen Staaten
Umverteilung der Macht im System	Ungleichgewicht des Systems
Lösung der Systemkrise	System im Gleichgewicht usw.

Machtumverteilung bzw. Macht überhaupt wird bei Gilpin rein technisch definiert:

"Macht bezieht sich einfach auf die militärischen, wirtschaftlichen und technologischen Fähigkeiten eines Staates."²⁸⁹

Die nachfolgende Tabelle²⁹⁰ gibt eine vergleichende Übersicht über die traditionellen neorealistischen Theorien.

²⁸⁹ Gilpin (1987), S. 13.

²⁹⁰ In Anlehnung an Siedschlag (1997), S. 114 f.

Die Neorealistischen Theorien im Vergleich

	Struktureller Realismus (Keneth N. Waltz)	Synoptischer Realismus (Münchener Schule)	Ökonomischer Realismus (Robert J. Gilpin)
Gegenstands- bereich	<ul style="list-style-type: none"> • anarchische Organisation des internationalen Systems • fehlende zentrale Normierungs-, Entscheidungs- und Sanktionsinstanz • existenzielle Unsicherheit im international-politischen Handeln 		
Ausgangs- punkt	Analyse von Effekten des internationalen Systems auf das Verhalten der Akteure	integrierbare Perspektivenvielfalt	Erklärung weltpolitischen Wandels mittels Rational Choice
Grund-hypo- these	<ul style="list-style-type: none"> • Motivation staatlichen Handelns ist die Positionswahrung und das Streben nach Sicherheit • Das Internationale System entwickelt Eigenleben und wirkt auf die Akteure 	Politik zum Funktionserhalt der Elemente des eigenen Systems und der kollektiven Beziehungsregelung unter bestmöglicher Wahrnehmung der eigenen Interessen	<ul style="list-style-type: none"> • internationale Gruppen (etwa Staaten) streben nach politischem Gewinn im Sinn von Macht und Sicherheit • internationaler Wandel wird verursacht aufgrund individueller Kosten/Nutzen-Kalküle
Methode	<ul style="list-style-type: none"> • systemisch-strukturelle Begrifflichkeit • Einbezug spieltheoretischer Begrifflichkeit 	synoptische Integration der erzielten Einzelergebnisse (Konstellationsanalyse)	Rational-Choice-Methodik (Schwerpunkt auf jeweiliger Situationslogik und nicht auf generellen Problemstrukturen)
Grundbegriffe	Sicherheit als Positionswahrung	Politik im funktionalen Verständnis	Kosten/Nutzen-Verhältnisse
Forschungs- ziel	Erklärung int. Prozesse wirklich als international und nicht als Derivat isolierter Außenpolitiken	<ul style="list-style-type: none"> • Ausarbeitung einer variablen politischen Verhaltenstypik als wichtiges methodisches Hilfsmittel für vergleichbare Einzelfallanalysen • politische Entscheidungshilfen 	spieltheoretische Fundierung und Erweiterung des Machtgleichgewichtsgedankens des klassischen Realismus

9.2. Neoliberalismus

Als neoliberal gelten in dieser Studie zwei Denkrichtungen aufgefaßt, die an unterschiedlichem Ort, in unterschiedlichem Zusammenhang und zu verschiedenen Zeiten entwickelt wurden. Es handelt sich - in zeitlicher Reihenfolge - um die

1. Neoliberale (im folgenden zur Unterscheidung immer ordoliberal) wirtschaftswissenschaftliche Theorie aus Deutschland und das
2. Neoliberale Paradigma²⁹¹ der Internationalen Politik, das von Robert O. Keohane in den Vereinigten Staaten begründet wurde.²⁹²

9.2.1. Ordoliberalismus

Herausragende Vertreter der ersten Denkrichtung waren in der Bundesrepublik nach dem zweiten Weltkrieg die "Freiburger Schule" (Franz Böhm, Walter Eucken) und die "Kölner Schule" (Alfred Müller-Armack); zu nennen sind auch Wilhem Röpke und Alexander Rüstow.

Die Ordoliberalen unterschieden sich vom klassischen Liberalismus dadurch, daß sie sich nicht mehr zum "laissez faire" bekannten. Die Marktwirtschaft als "naturgesetzliche Wettbewerbsordnung" lebte nur noch in dem Glauben an die Gleichgewichtstendenz des Marktmechanismus fort. Die Laissez-faire-Gesellschaft war nach Meinung der Ordoliberalen instabil und deshalb immer in der Gefahr, in den Totalitarismus umzukippen. Die historische Erfahrung unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg hat hier prägende Spuren hinterlassen. Gesucht war also eine Ordnung, die die Freiheit stützt. Der Leistungswettbewerb sollte nach Möglichkeit auf allen Märkten durchgesetzt werden. Die Wirksamkeit des Wettbewerbs sollte dadurch gesichert werden, daß konstituierende Prinzipien in die zweckrational zu schaffende Wirtschaftsordnung eingebaut werden. Zusätzliche Ziele, wie die Schaffung eines Gleichgewichts oder ein sozialer Ausgleich, sollten durch den Einsatz marktkonformer regulierender Maßnahmen realisiert werden.²⁹³

Walter Eucken²⁹⁴ formuliert sieben "konstituierende" und vier "regulierende" Prinzipien der ordoliberalen Wirtschaftsordnung. Die konstituierenden Prinzipien umfassen

- das Preissystem der "vollständigen Konkurrenz",
- die Stabilität der Währung,
- die Gewerbefreiheit,
- das Privateigentum an den Produktionsmitteln,
- die Vertragsfreiheit,

²⁹¹ Während eine Theorie ein geordnetes System von Hypothesen ist, verkörpert ein Paradigma wissenschaftliche Weltansicht, das von eigenen Wurzelmetaphern ausgeht. Vgl. hierzu Kapitel 4.1. der vorliegenden Studie und insbesondere Siedschlag (1997), S. 42.

²⁹³ Vgl. Geigant / Sobotka / Westphal (1987), S. 473, sowie: Jeske / Barbier (Hrsg. 1995), S. 58.

²⁹⁴ Eucken (1952).

- die volle Haftung des jeweiligen Eigentümers, damit der Weg zur Rentabilität nur über Leistung führt, und
- die Konstanz der Wirtschaftspolitik (Stabilität), durch die das einzelwirtschaftliche Risiko gemindert werden soll.

Die vier regulierenden Prinzipien umreißen die Aufgaben der staatlichen Wirtschaftspolitik im Rahmen dieser Wirtschaftsverfassung:

- Die staatlichen Monopolkontrolle soll die Entstehung von Monopolen und Kartellen verhindern.
- Die staatliche Finanzpolitik soll - vor allem mit Hilfe der progressiven Einkommenssteuer - die Einkommensverteilung korrigieren.
- Durch Bestimmungen über die Länge der Arbeitszeit und den Umfang der Frauen- und Kinderarbeit ist die menschliche Arbeitskraft zu schützen.
- Bei antikonjunkturellem Verhalten des Arbeitsangebotes²⁹⁵ ist die Festsetzung von Mindestlöhnen gerechtfertigt.

Der Markt ist im Rahmen der Ordnungspolitik aus ordoliberalen Sicht ein "geniales Entmachtungsinstrument" und der Staat ist Regelgeber und Schiedsrichter. Voraussetzung ist allerdings eine allgemein anerkannte Wertordnung.²⁹⁶ Ordoliberales Gedankengut soll im Rahmen dieser Arbeit auf den globalen Rahmen ausgedehnt werden. Die Bezeichnung "Globalisierung" wird bei den Vertretern des Ordoliberalismus zwar nicht verwendet; wohl aber wird betont, daß bei der Durchsetzung von Systemen der "Sozialen Marktwirtschaft" auf internationales Zusammenwirken nicht verzichtet werden kann. Überhaupt ist das Konzept der Marktwirtschaft, auch der Sozialen Marktwirtschaft "übernational" angelegt als eine Möglichkeit, menschliches Zusammenleben zu ordnen, den Rahmen zu bilden für das Zusammenwirken von Wirtschaftssubjekten. Bezüge des Ordoliberalismus ergeben sich außerdem durch die Tatsache, daß Globalisierung als Folge der Vertragsfreiheit beschrieben werden kann.²⁹⁷ Vertragsfreiheit ist ein wesentliches konstituierendes Element der Sozialen Marktwirtschaft. Bei einer entsprechenden Ordnungspolitik könnten die Herausforderungen der Globalisierung bewältigt werden. Ansätze zur Bewältigung von Globalisierungsfolgen sind im Konzept der Ordoliberalen unter anderem durch diesen Zusammenhang gegeben. Allerdings muß betont werden, daß die in Deutschland nach 1945 verwirklichte Form der Wirtschaftsordnung auf andere Länder mit anderer Tradition und anderem soziokulturellen Hintergrund nicht einfach übertragen werden kann.

Da es sich bei der Sozialen Marktwirtschaft um das Ordnungsmodell einer offenen Gesellschaft handelt bedeutet dies, daß Veränderbarkeit im Sinne von Fortentwicklung systembedingt ist. Im Rahmen der Globalisierung kann Ordnungspolitik daher nicht auf nationale Grenzen beschränkt bleiben; sie muß weltwirtschaftliche Dimensionen erreichen, um auch national erfolgreich zu bleiben. Die Möglichkeit einer weltweiten Umsetzbarkeit von Ordnungspolitik ergibt sich implizit daraus,

²⁹⁵ Vgl. hierzu Euckens Theorie des "Anomalen Verhaltens des Angebotes" in: Eucken (1952), S. 303 f.

²⁹⁶ Vgl. Klein (1997).

²⁹⁷ Neue Zürcher Zeitung (4.10.1996).

daß es sich beim ordoliberalen Ansatz nicht um ein geschlossenes, auf eine Nation bezogenes Konzept handelt.

9.2.2. Das neoliberale Paradigma

Die zweite Denkrichtung, die sich auf den Neoliberalismus beruft, stammt aus den Vereinigten Staaten. Das neoliberale Paradigma in der Disziplin Internationale Politik ist ein im Entstehen begriffenes Gegenparadigma zum Realismus sowohl in der praktischen Politik als auch in der Theoriedebatte. Es hat sich nach der Auflösung der bipolaren Welt herausgebildet und knüpft teils explizit an Annahmen und Konzepte des Realismus an²⁹⁸. Dies geschieht vor allem unter Rückgriff auf den sozialwissenschaftlichen Neoinstitutionalismus. Im Grunde müßte man also von einem Neoinstitutionalismus sprechen. Der Begriff "Neoliberalismus" hat sich aber weitgehend durchgesetzt. Kennzeichnend für dieses Paradigma ist ein Trend zur Externalisierung staatlicher Handlungsorientierung. Kooperative Strukturen bilden - im Gegensatz zur (neo)realistischen Denkweise - typischerweise ein dauerhaftes Strukturelement der internationalen Beziehungen. Nationale Kalküle werden zunehmend durch eine gemeinsame, unwillkürliche oder unbewußte Orientierung an internationalen Institutionen und den mit ihnen verbundenen Werten, Normen und Prozeduren ersetzt. Diese Institutionen können im internationalen System Eigenqualität entwickeln und analog zur weltpolitischen Struktur unabhängige Effekte auf die Akteure ausüben. So werden auch dauerhafte kooperative Foren in der Weltpolitik für möglich gehalten und solche, die nicht der Verwirklichung nationaler, sondern gemeinsamer Interessen dienen.²⁹⁹ Das neoliberale Paradigma der Internationalen Politik geht auf Konzepte zurück, die aus der Zwischenkriegszeit zu Beginn dieses Jahrhunderts stammen. Diese Konzepte entstanden aus einer Unzufriedenheit vieler Beobachter mit dem internationalen System, das - wie viele glaubten - den Ausbruch des Ersten Weltkrieges beschleunigt hatte. So betonten viele Autoren der Zwischenkriegszeit die Rolle gemeinsamer Entscheidungen auf internationaler Ebene, internationale Rechtsstaatlichkeit und vor allem das Prinzip der kollektiven Sicherheit, das sich schließlich im Völkerbund verwirklichen sollte. Zu diesen Autoren gehörte der allererste Professor für Internationale Politik Alfred Zimmermann, der liberale Philanthrop David Davies und in den Vereinigten Staaten James Shotwell.³⁰⁰ Zwar scheiterte die Idee des Völkerbundes und schuf damit fruchtbaren Boden für die Schule der Realisten, die dem "balance-of-power-Konzept" als bester Garantie für Frieden anhängen. Dennoch konnten einige Elemente dieser Ansicht in die Charta der Vereinten Nationen hinübergerettet werden. Die aufkommende Dominanz der Realisten ließ dennoch wenig Raum für die "idealistischen" An-

²⁹⁸ Besonders gute Beispiele für den Neoliberalismus als Gegenparadigma zum Realismus lassen sich zwei Sammelbänden entnehmen: Baldwin (Hrsg. 1993) und Kegley (Hrsg. 1995).

²⁹⁹ Vgl. Siedschlag (1997), S. 152 f.

³⁰⁰ Der "Woodrow-Wilson-Lehrstuhl für Internationale Politik" wurde 1919 in Aberystwyth in Wales gegründet durch den Stifter Lord David Davies. Sein ausdrücklicher Wunsch war es, daß das Studium der Internationalen Politik den Ausbruch eines weiteren großen Krieges verhindern sollte. Hierzu: Baylis / Rengger (1992), S. 13.

sätze der Zwischenkriegszeit. Eine Ausnahme bildete David Mitrany mit seinem 1944 verfaßten Werk *A Working Peace System*.³⁰¹ Der von Mitrany eingeführte Ansatz des Funktionalismus stellt eine theoretische Verknüpfung von Zusammenarbeit in den *low politics* (typischerweise dem wirtschaftlichen Bereich) und der Stabilität beziehungsweise dem Friedensgehalt der Beziehungen zwischen den daran beteiligten Staaten her. Ausgehend von derartigen nicht-kontroversen Politikfeldern soll dann ein unwillkürlicher Übergriffeffekt (*spill over*) in Richtung auf die *high politics* stattfinden, so daß sich die kooperativen Formen schließlich bis in den Bereich der von vitalen Interessen geleiteten Politikbereiche (typischerweise Sicherheitspolitik) ausweiten. Ihrer Theorie nach beginnt die Konfliktverregelung nicht auf der globalen Ebene von *high politics*, sondern der Keim muß immer auf einer regionalen Ebene der *low politics* gesät werden, wie etwa bei den innereuropäischen Organisationsformen nach dem Zweiten Weltkrieg. Empirisch obsolet wurde diese frühe Form des Funktionalismus unter anderem dadurch, daß die kommunistischen Staaten bald wieder aus den neuen wirtschaftlichen Organisationen GATT und IWF ausschieden oder ihnen gar nicht erst beitraten. So wurde es unmöglich, aus *low politics* weltweite sicherheitspolitische Kooperationsstrukturen zu entwickeln.³⁰²

In den 50er und später in den 60er Jahren wurde der funktionalistische Ansatz aufgegriffen und von Ernest Haas zum "Neofunktionalismus" fortentwickelt. Diese Schule betonte den Gegensatz zu den Realisten vor allem mit Hinweis auf die Bedeutung internationaler Kooperation und den Bedarf an internationalen Institutionen.³⁰³ Allerdings verlegte sich der Neofunktionalismus auf regionale Kooperations- und Integrationsprozesse und ging davon aus, daß die Anreize für deren Ausdehnung auf andere Politikbereiche bewußt gesetzt werden müssen (*cultivated spill-over*), sei es von staatlichen Akteuren oder bereits organisatorisch festgefügt Kooperationsformen, wie etwa der Bürokratie der Europäischen Kommission. Die theoretische Annahme ging davon aus, daß entsprechende Eigeninteressen dann für den *spill-over* auf neue Bereiche sorgen würde. Allerdings wurden diese Annahmen durch die weltpolitischen Entwicklungen in den späten 50er Jahren nicht bestätigt.³⁰⁴

Neben den Funktionalisten kritisierte auch John Burton den realistischen Ansatz mit Verweis auf die von diesem vernachlässigte steigende Interdependenz und die Bedeutung nicht-staatlicher Akteure im internationalen System.³⁰⁵ Eine dritte Form der Kritik verkörperte der Soziologe Wallerstein, der darauf hinwies, daß das internationale System vom Weltwirtschaftssystem abhängt. Dies würde die Welt aufteilen in eine wirtschaftsstarke Kernregion und eine wirtschaftsschwache Peripherie beziehungsweise Semi-Peripherie.³⁰⁶

³⁰¹ Mitrany (1944).

³⁰² Vgl. Siedschlag (1997) S. 157, sowie Müller (1993), S. 11.

³⁰³ Haas (1964).

³⁰⁴ Vgl. Siedschlag (1997) S. 158, sowie Müller (1993), S. 12.

³⁰⁵ Burton (1968).

³⁰⁶ Wallerstein (1970).

Nachdem die rudimentären Ansätze des Neoliberalismus vor allem in Form des Funktionalismus erster und zweiter Generation gescheitert und empirisch widerlegt waren, trennten sich in den 70er Jahren die Stränge der weiteren theoretischen Entwicklung.³⁰⁷

- James N. Rosenau begründete den *linkage*-Ansatz und thematisierte Verknüpfungen zwischen verschiedenen Ebenen und/oder Politikfeldern im internationalen System. Damit machte er den Effekt der innen- und außenpolitischen Umwelt auf nationale Entscheidungen systematisch nachvollziehbar.³⁰⁸
- Walter Bühl vertrat einen *transnationalen Ansatz*. Demnach konstituierte sich Weltpolitik nicht mehr wesentlich aus staatlichen Akteuren, sondern aus region-, problem- und situationsspezifischen Assoziationen von gesellschaftlichen Gruppen innerhalb verschiedener staatlicher Grenzen, die zu einem bestimmten Thema dieselbe Einstellung aufweisen (transnationale Gruppen). Damit wurde zu ersten man ein sozialwissenschaftlicher Internationalismus in der Theorie der Internationalen Politik erreicht.³⁰⁹
- Diese Vorarbeiten wurden von an der Harvard-Universität von Robert Keohane und Joseph Nye zusammengeführt und zu einer eigenen Theorie über den Einfluß der Interdependenz auf das internationale System fortentwickelt.³¹⁰ Wichtige realistische Komponenten des Ansatzes waren die Annahmen der Anarchie des internationalen Systems, der wichtigen Rolle staatlicher Entscheidungszentren und des Strebens nach nationaler Interessendurchsetzung und Sicherheit - allerdings nicht nur im machtpolitischen Sinne, sondern vor allem im ökonomischen Sinn. Zugleich fanden sich funktionalistische Annahmen wie etwa die Rolle transnationaler Verflechtung, internationaler Bürokratien oder internationaler Organisationen.³¹¹

In einem späteren Werk hat Keohane dieses Denken fortentwickelt und dafür den Begriff des Institutionalismus geprägt.³¹² Kennzeichnend für diesen Ansatz ist die Analyse von Institutionen im internationalen System, was sich nicht nur auf formale Institutionen wie die Vereinten Nationen bezieht, sondern alle Regime umfaßt, die die Beziehungen zwischen Staaten regeln. Dabei geht es um Methoden, die die Existenz und die Entstehung von Institutionen analysieren.³¹³ Für diesen Ansatz des Institutionalismus, das sich zu einem Paradigma der Internationalen Politik entwickelt hat, hat sich mittlerweile das Etikett "Neoliberalismus" herausgebildet und auch durchgesetzt.³¹⁴ Diesen Namen trägt jetzt eine Ausformung dieses Paradigmas, das im folgenden noch dargestellt wird.

Das neoliberale Paradigma ist - wie schon ausgeführt - in Abgrenzung zum realistischen Paradigma aufgrund seines kooperativen Ansatzes entstanden. Mittlerweile ist

³⁰⁷ Müller (1993), S. 12 f.

³⁰⁸ Rosenau (1975).

³⁰⁹ Bühl (1978).

³¹⁰ Keohane / Nye (1971).

³¹¹ Vgl. Siedschlag (1997), S. 160.

³¹² Keohane (1984).

³¹³ Vgl. Baylis / Rengger (1992), S. 14 f.

³¹⁴ Vgl. Siedschlag (1997), S. 152 f.

es jedoch *ebenso schillernd geworden wie das des Realismus*.³¹⁵ In dieser Studie sollen exemplarisch drei neoliberale Ansätze diskutiert werden:

- der neoliberale Institutionalismus,
- der Multilateralismus und
- die Regimetheorie.

Sicherheitspolitisch sehen alle neoliberalen Ansätze das internationale System als Staatengesellschaft. Konflikte werden sozial geregelt ausgetragen, aufgrund gemeinsamer Regeln, die sich über die Zeit hinweg international institutionalisiert haben. Die Anarchie des internationalen Systems wird zwar auch als konflikt- und gewaltfördernd eingestuft, aber es handelt sich nicht um eine perfekte Anarchie. Vielmehr geht man von einer sozial konstruierten *anarchischen Gesellschaft* von Staaten aus. Der internationalen Institutionalisierung wird die Funktion einer intervenierenden Variablen zugeschrieben.³¹⁶

Die neoliberale *Institutionalisierungshypothese* besagt nun, daß nicht die Anarchie des internationalen Systems, sondern Intensitätsschwankungen im Institutionalisierungsgrad der internationalen Beziehungen die maßgeblichen strukturellen Effekte auf das Verhalten von Regierungen ausüben.³¹⁷ Staatliches Handeln orientiere sich nicht nur am Selbstinteresse, sondern auch an den *antizipierten positiven Effekten* dauerhafter internationaler Kooperation, wie etwa Rechtsverlässlichkeit, Informationsbeschaffung, Verminderung existenzieller Ungewißheit und der Behebung kollektiver Defekte.³¹⁸ Internationale Institutionen erfüllen dabei drei Kernfunktionen:

- Sie bieten Foren für den Informationsaustausch und eröffnen Verhandlungsmöglichkeiten.
- Sie erleichtern die Überwachung internationaler Vereinbarungen.
- Sie schaffen nationale Erwartungen über die Solidität internationaler Vereinbarungen.³¹⁹

Das neoliberale Paradigma hat sich jedoch mittlerweile aufgefüchert. Drei für die vorliegende Studie wichtige Richtungen werden nachfolgend dargestellt.

Im Rahmen der vorliegenden Studie wird die Bezeichnung Neoliberalismus aus folgenden Gründen verwendet:

1. Der Leitbegriff des kooperativen Gleichgewichts ist nicht gleichbedeutend mit dem realistischen "Gleichgewicht der Kräfte" oder dem spieltheoretisch fundierten Machtgleichgewicht des ökonomischen Neorealismus. Beide Varianten basieren stark auf Konflikten und den jeweiligen nationalen Interessenlagen als Antriebskräften. Die Erreichung eines Gleichgewichts - etwa im Bereich des Elektronischen Geschäftsverkehrs - setzt hingegen auf die Einsicht, daß das gemeinsame Interesse

³¹⁵ Siedschlag (1997), S. 155.

³¹⁶ Siedschlag (1997), S. 156.

³¹⁷ Keohane (1989), S. 2.

³¹⁸ Keohane (1984), S. 88 - 106.

³¹⁹ Keohane (1989), S. 2.

der Stabilität auch Eigeninteresse ist. Während die (neo)realistische Variante eher ein Konfliktparadigma ist, so müßte man den Neoliberalismus als kooperatives Gegenparadigma bezeichnen.

2. Die oben beschriebene neoliberale Denkschule der deutschen Wirtschaftswissenschaft setzt zur Durchsetzung von "möglichst viel Markt" auf starke Institutionen. Institutionen sind aber auch Stabilisatoren für die Kooperation in den internationalen Beziehungen. Da beide Schulen sich in diesem Punkt ergänzen, bietet es sich an, den Begriff "neoliberal" zu verwenden.

9.2.3. Neoliberaler Institutionalismus

Der Neoinstitutionalismus oder neoliberale Institutionalismus besteht aus zwei Hauptströmungen:

- der rationalistischen Variante und
- der internationalistischen Variante.

Der **rationalistische Institutionalismus** läßt sich sehr gut mit dem Realismus vergleichen; denn er vertritt sehr eindeutige Hypothesen, denen realistische Annahmen strikt entgegenstehen. Grieco³²⁰ hat drei solcher Hypothesen prototypisch herausgestellt:

1. Der rationalistische Institutionalismus nimmt stets an, daß kooperationswillige Staaten ein *institutionelles Rahmenwerk* bevorzugen, das durch einen Interessensmix und zugleich relativ gut abgesicherte Dauerhaftigkeit (etwa in Form hoher Austrittskosten) gekennzeichnet ist. So nämlich werden für jeden einzelnen Staat die jeweils anderen besser kontrollierbar und in ihrer allgemeinen Politik einflußbar. Der Realismus hingegen würde immer vermuten, daß Staaten bewußt wenig dauerhafte Kooperationsformen anstreben, weil sie die Kooperation dann gemäß ihrem Selbstinteresse leichter aufgeben können und nicht Gefahr laufen, in ihren Entscheidungsprozessen durch andere Staaten maßgeblich beeinflußt oder gehemmt zu werden.
2. Außerdem unterstellt der rationalistische Institutionalismus, daß Staaten eher kooperative Arrangements mit wenigen Mitgliedern bevorzugen, weil nur so die Transaktionskosten gering gehalten werden können. Der Realismus würde demgegenüber vermuten, daß Staaten typischerweise ein Interesse an Kooperationsformen mit möglichst vielen Teilnehmern haben, weil so interne Balancierungsmechanismen entstehender Verlierer gegen sich abzeichnende Gewinner möglich sind.
3. Schließlich differieren auch die Aussagen über den Effekt von Problemverknüpfungen (issue linkages) auf die Kooperation. Der rationalistische Institutionalismus vermutet, daß dichte Problemverknüpfungen zukünftige Kooperation fördern, weil die beteiligten Staaten öfter miteinander in Kontakt treten müssen, was langfristig

³²⁰ Grieco (1993), S. 133 f.

zu einer Abschwächung von Interessengegensätzen führe. Der Realismus ist gegenüber Problemverknüpfungen skeptisch. Er sieht in ihnen immer auch eine Gefahr für die Kooperation; denn so werden seiner Auffassung vom vorherrschenden nationalen Selbstinteresse entsprechend gerade vielfältige Verknüpfungen von Konflikthanlässen geschaffen.

Zwar teilt der rationalistische Institutionalismus mit dem Neorealismus den Ausgangspunkt der anarchischen Organisationsstruktur der internationalen Beziehungen. Im Gegensatz zum Neorealismus hält er aber langfristige institutionell verfestigte Kooperationsstrukturen für möglich. Diese überlagern die Effekte der Anarchie sogar und können sie abschwächen. Allerdings hält er immer nur *problemgebundene* Kooperationsformen für wahrscheinlich.³²¹ Für die rationalistische Variante ist internationale Politik ein Aggregat rationalistischen Individualhandelns von *Staaten*. Kooperation entsteht nicht durch die Orientierung an gemeinsamen Sinnkonstrukten, sondern wenn Akteure ihr Verhalten an die tatsächlichen oder antizipierten Präferenzen anderer anpassen.³²² Der wichtigste Unterschied zu der noch vorzustellenden Regimetheorie liegt darin, daß Regimen keine eigenständige Regelungsfunktion in den internationalen Beziehungen zugebilligt wird. Sie könnten generalisierte multilaterale Reziprozitätsnormen als positive Bedingungsfaktoren der Interessendefinition internationaler Akteure nicht ersetzen, sondern lediglich zur Stabilisierung ohnehin bereits vorhandener kooperativer Elemente in den internationalen Beziehungen beitragen.³²³

Die Variante des **internationalistischen Institutionalismus** stellt eine tatsachengetriebene Gegenposition zum Realismus dar: Zugleich feststellbare weltpolitische Globalisierungs- und Fragmentierungstendenzen werden zum Anlaß genommen, ausgehend von einer Methodenkritik des Realismus zu adäquaten theoretischen Modellen zu gelangen. Dabei macht der insbesondere von Charles Kegley vertretene internationalistische Institutionalismus mehrere theoretische Rahmenannahmen³²⁴:

Ausgangspunkt ist die Annahme eines weltpolitischen und transnationalen *Vormarschs der Demokratie*, die einerseits den Staat als dominanten Analysegegenstand des Realismus zunehmend irrelevant erscheinen lasse und andererseits dazu führe, daß gerade internationale Sicherheitspolitik nicht ohne eine genaue Berücksichtigung innenpolitischer Faktoren verstanden und erklärt werden könne.³²⁵

Theoretisch und empirisch würden zudem internationale Organisationen und internationale Verrechtlichung immer wichtiger als eigenständige Größen in den internationalen Beziehungen oder zumindest doch als virulenter Bezugsrahmen staatlichen Handelns. Beide Dimensionen gewinnen zusehends eine Qualität *sui generis*.³²⁶

So entsteht ein internationaler Multilateralismus, der nicht mehr streng problemgebunden und von sehr begrenzter Dauer sei, sondern mehr und mehr ein dauerhaftes Orga-

³²¹ Siedschlag (1997), S. 166.

³²² Axelrod / Keohane (1993), S. 85.

³²³ Axelrod / Keohane (1993), S. 110.

³²⁴ Hierzu insbesondere Kegley (1995).

³²⁵ Vgl. Kegley (1995), S. 10 f.

³²⁶ Vgl. Kegley (1995), S. 13 f.

nisationselement internationaler Politik darstellt. Der internationalistische Institutionalismus geht *funktional* orientiert vor. Er fragt danach, welche Funktionen globale Ordnungselemente in den internationalen Beziehungen der Gegenwart erfüllen. Als Ausgangspunkt für die funktionale Ausarbeitung des Begriffs "globale Ordnung" dient der von Keohane und Nye geprägte Begriff der "komplexen Interdependenz"³²⁷. Funktional gesehen beinhaltet er drei Komponenten:

- Multiple *linkage*-Faktoren, die staatliche Außenpolitiken miteinander und mit der internationalen Umwelt verbinden,
- multiple nicht-hierarchische Problemzusammenhänge und schließlich
- die klassische Frage nach der "guten" politischen Ordnung (z.B. der Zusammenhang zwischen Demokratie und Frieden).

Eine interessante methodische Neuerung liegt in dem von Nye eingeführten Begriff der "weichen Macht" (*soft power*) oder "kooptiven Macht" (*co-optive power*). Die Grundthese besteht dabei darin, daß politische Machtbeziehungen unter den Bedingungen komplexer Interdependenz nicht mehr typischerweise von unmittelbarem Zwang oder unmittelbarer Einflußnahme ("Befehlsmacht" oder "koerzive Macht") gekennzeichnet seien, sondern als soziale Beziehungsqualitäten aufgefaßt werden müßten.³²⁸ Internationale Regime, ein gemeinsamer kultureller Wissensschatz und internationale Institutionen im weiteren Sinn werden so zu wichtigen Ressourcen nationaler Macht.³²⁹

9.2.4. Regimetheorie

Die Regimetheorie ist sicherlich das prägnanteste Beispiel länderübergreifender Theoriebildung und problembezogener Forschung in der Disziplin Internationale Politik. Sie verfügt ohne Zweifel über die elaborierteste Terminologie aller Theorien der Internationalen Politik.³³⁰ Da die Regimetheorie für die theoretischen Modelle der vorliegenden Studie eine besondere Rolle spielt, wird ihr bei der Vorstellung der neoliberalen Theorien größere Aufmerksamkeit geschenkt.

Regimeanalyse hat ihren Platz in einer Theorie internationaler Kooperation. Sie ist dem Paradigma des "liberalen Institutionalismus" oder des Neoliberalismus verpflichtet, der die internationale Politik mit einer Art "skeptischem Optimismus" betrachtet: Er leugnet weder den Interessen-Egoismus in der Staatenwelt noch ihr Gewaltpotential. Er sieht aber die Möglichkeit, dieses Potential zu bändigen, die Konflikte zwischen den Staaten einzuhegen. Als Mittel dafür gilt die Institutionalisierung kooperativer und konfliktbearbeitender zwischenstaatlicher Aktivitäten.³³¹

³²⁷ Keohane / Nye (1977).

³²⁸ Nye (1990).

³²⁹ Siedschlag (1997), S. 171.

³³⁰ Vgl. Siedschlag (1997), S. 172, 178 und 184.

³³¹ Müller (1993), S. 1, der sich auf Keohane (1989) bezieht.

Auf welche Problemstellungen reagieren Staaten mit welchen Formen institutionalisierten kollektiven Verhaltens? Mit dieser eigentlich harmlosen Fragestellung hat Ruggie³³² die Gleichsetzung institutionalisierter Verfahren zur Bearbeitung von Konflikten mit internationalen Organisationen aufgebrochen. Die Regimeanalyse hat daran anknüpfend die Aufmerksamkeit auf zuvor kaum beachtete Formen zwischenstaatlicher Politikverflechtung gelenkt, die sich in nahezu allen Sektoren internationaler Politik auffinden lassen.³³³

Die Regimeanalyse erfaßt Kooperationsformen, in denen die zusammenarbeitenden Staaten den Kontext ihrer Beziehungen durch Institutionalisierung verändern. Mit dieser Institutionalisierung treten die Staaten aus der Welt der militärischen und merkantilistischen Selbsthilfe heraus. Grundsätzlich ist Kooperation auch in der anarchischen Staatenwelt nicht undenkbar. Sie kann, wie die Überlegungen und Experimente Axelrods³³⁴ gezeigt haben, durch eine konsequente unilaterale Strategie der Reziprozität gefördert werden: Ein Spieler, der auf wohlwollende und heimtückische Züge seiner Gegenüber jeweils mit gleicher Münze antwortet, also Entgegenkommen belohnt und Unfreundlichkeit bestraft, fährt nicht schlechter, sondern besser als einer, der Kooperation stets mit Blick auf den eigenen kurzfristigen Vorteil verweigert. Auf die Staatenwelt übertragen: Durch eine unilaterale Strategie der Reziprozität kann ein Staat in seiner Umwelt Anreize zur Kooperation bilden und kann, vorausgesetzt er ist stark genug, um einige Rückschläge zu überleben, "Inseln" internationaler Kooperation in einer ansonsten anarchischen Staatenwelt schaffen. Die Regimebildung nimmt den Gedanken der Reziprozität auf, treibt ihn jedoch weiter.³³⁵

Nach Ansicht von Axelrod und Keohane sind

*"Internationale Regime sind kein Ersatz für Reziprozität, sondern verstärken und institutionalisieren sie. Indem sie genau festlegen, was Reziprozität im jeweiligen Politikfeld bedeutet, machen sie es leichter, eine überzeugende Reputation als konsequenter Anwender des Reziprozitätsprinzips zu entwickeln."*³³⁶

Die Gretchenfrage der Regimetheorie lautet: Wie wirken die Institutionen auf die Staaten oder, noch grundsätzlicher: wirken sie überhaupt?

Der Regimebegriff selber stammt aus der Völkerrechtslehre, in der mit diesem Begriff traditionell eine vertragliche Regelung des Verhaltens von Staaten bezeichnet wurde, die sich primär auf Vereinbarungen über den rechtlichen Status von Territorien beziehen. Der Begriff war spätestens seit den 20er Jahren gebräuchlich. Es entwickelte sich im Völkerrecht um den Begriff ein Theoriegebäude, das - ähnlich wie der Münch-

³³² Ruggie (1975).

³³³ Vgl. Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn (1990), S. 263 f.

³³⁴ Axelrod (1984).

³³⁵ Müller (1993), S. 7.

³³⁶ Müller (1993), S. 7.

ner Neorealismus - aus dem steten Wechselspiel internationaler politischer Theorie und Praxis hervorgegangen ist. Die sich ergebende Grundeinsicht hat zwei Aspekte:

1. Auch innerhalb scheinbar formaljuristisch perfekt geregelter internationaler Kooperationsprozesse spielen informelle Regeln eine wichtige Rolle, sei es bei der Initiierung oder der Aufrechterhaltung.
2. Die Akteure versuchen nicht nur, die Regimestruktur ihren jeweiligen Interessen anzupassen (Assimilation), sondern regelmäßig sind auch Akkomodationsphänomene beobachtbar, das heißt die beteiligten Akteure richten umgekehrt ihr Handeln - bewußt oder unbewußt - auf die Regime ein.³³⁷

In der Disziplin Internationale Politik werden Regime im engeren Sinne klassischerweise mit Krasner definiert:

"Regime können definiert werden als Zusammenhänge von impliziten oder expliziten Prinzipien, Normen, Regeln und Entscheidungsverfahren, an denen sich die Erwartungen von Akteuren in einem gegebenen Problemfeld der internationalen Beziehungen ausrichten. Prinzipien umfassen empirische, kausale und normative Grundsätze. Normen sind Verhaltensstandards, die sich in Rechten und Pflichten ausdrücken. Regeln sind spezifische Verhaltensvorschriften und -verbote. Entscheidungsverfahren sind die maßgeblichen Praktiken bei Treffen und bei der Implementation kollektiver Entscheidungen."³³⁸

Konkretisiert und verdichtet bezeichnet der Begriff des Regimes *institutionelle Arrangements zur Lösung von Problemen, die gleichzeitig die Interessen mehrerer Staaten berühren*. Regime sind dann zu verstehen als *kooperative Institutionen*. Regime sind *spezifische Institutionen; sie regeln Verhalten und Erwartungen in einem bestimmten Politikfeld oder einer Klasse miteinander verknüpfter Politikfelder*.³³⁹ Es geht dabei nicht um vorübergehendes Zusammenwirken, um Interessenkomplementarität oder um internationale Organisationen, sondern um die reziproke Typisierung von bestimmten Normen und Regeln geleitetem sozialem Handeln, das heißt um gewohnheitsmäßige Orientierung an gemeinsamen Handlungskontexten.³⁴⁰ Keohane setzt die internationalen Regime in Verhältnis zu den internationalen Organisationen und spricht von beiden als Institutionen im Sinne von *dauerhaften Zusammenhängen von Regeln, die Verhalten beschränken, Erwartungen formen und Rollen vorschreiben*. Als Institutionen unterscheiden sich internationale Organisationen allerdings von Regimen dadurch, daß sie zweckdienliche Institutionen mit der Fähigkeit zum Handeln seien. Internationale Organisationen, nicht aber internationale Regime, könnten daher *zielgerichtete Aktivitäten entfalten*.³⁴¹

³³⁷ Vgl. Siedschlag (1997), S. 172.

³³⁸ Krasner (1983), S. 1 f., sowie Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn (1990), S. 264 f.

³³⁹ Müller (1993), Klappentext und S. 26 f.

³⁴⁰ Siedschlag (1997), S. 178.

³⁴¹ Keohane (1998), S. 290 - 291.

Der dabei im Vordergrund stehende kooperative Ansatz macht die Regimetheorie zu einer Sonderform des Neoliberalismus.

Stephen Krasner unterscheidet drei Arten regimetheoretischer Ansätze, je nachdem, ob Regime dabei als unabhängige, abhängige oder intervenierende Variablen betrachtet werden.

1. Autonome Regime: Sie sind als selbständige Organisationselemente des internationalen Systems zu verstehen, die es dauerhaft strukturieren und damit die internationale Anarchie maßgeblich überlagern.
2. Dependente Regime: Sie gehen von einer ungebrochenen Prädominanz der drei bisherigen Wesensmerkmale des internationalen Systems aus: Anarchie, Selbsthilfeprinzip und Sicherheitsdilemma. Kooperative Formen sind nur vorübergehend denkbar und können zu keinem grundlegenden Wandel des internationalen Systems oder der Regulierung seiner konflikthaften Dynamik führen. Diese Art der Regime sind international konstruiert und haben keinen Einfluß auf die nationale Interessensgenese. Sie sollen vielmehr gerade dazu dienen, staatliche Souveränität zu wahren. Diese Grundauffassung steht dem Realismus sehr nahe.
3. Intervenierende Regime: Sie schwächen zumindest in bestimmten Problembereichen die anarchische Organisation des internationalen Systems langfristig wirkungsvoll ab; sie mildern somit das Sicherheitsdilemma und das Selbsthilfeprinzip in diesem Bereichen und steigern die Chance der Kooperation.³⁴²

Haggard und Simmons³⁴³ haben vier Familien von Forschungsansätzen identifiziert, derer sich die Regimeanalyse - vor allem in den Vereinigten Staaten - bisher bedient hat. Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn³⁴⁴ haben zwei weitere hinzugefügt:

1. Systemische Erklärungsansätze: Die Theorie der hegemonialen Stabilität, die in ihrer ursprünglichen Formulierung aus der globalen Machtverteilung im internationalen System Aussagen über die Gestaltung der internationalen ökonomischen Beziehungen ableitete (vgl. Kindleberger 1973; Gilpin 1975; Krasner 1976), geht davon aus, daß das Vorhandensein eines dominanten Akteurs (des Hegemons) zur Herausbildung von internationalen Regimen führt. Bei einem relativen Machtverlust des Hegemons gegenüber seinen unmittelbaren Herausforderern wird angenommen, daß sich die unter seiner Führung errichteten internationalen Regime wandeln. Die Theorie der hegemonialen Stabilität ist mit einigem Erfolg zur Erklärung der Entstehung und des Wandels verschiedener "Hegemonial-Regime" im Bereich der internationalen Wirtschaftsbeziehungen wie etwa des GATT-Regimes und des Bretton-Woods-Regimes angewandt worden.³⁴⁵ Hypothesen über die Struktur von Regimen gehen davon aus, daß Hegemonialmächte vor allem an liberalen internationalen Regimen zur Verregelung von Wirtschaftsbeziehungen interessiert sind.

³⁴² Vgl. Krasner (1983), S. 8 - 10 sowie Müller (1993), S. 172.

³⁴³ Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn (1990), S. 267 ff.

³⁴⁴ Vgl. Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn (1990), S. 271 f.

³⁴⁵ Ruggie (1983), Keohane (1984), Krasner (1985).

2. Spieltheoretische Erklärungsansätze: Spieltheoretische Modelle wurden zur Erklärung der Entstehung, der Struktur und des Wandels internationaler Regime vor allem von einigen amerikanischen Autoren favorisiert. Mit Hilfe dieser Modelle wird versucht, Bearbeitungsmöglichkeiten von Konflikten in der internationalen Politik in Form von Auszahlungsmatrizen abzubilden. Auf der Grundlage einer solchen Auszahlungsmatrix werden Annahmen über das wahrscheinliche Akteursverhalten und Politikergebnis formuliert.³⁴⁶
3. Funktionale Erklärungsansätze: In funktionalen Erklärungsansätzen wird von den erwarteten Folgen eines Regimes auf die Bedingungen seiner Entstehung geschlossen. Ausgangspunkt der funktionalen Erklärungsansätze ist das Theorem des Marktversagens, das auf die internationalen Beziehungen übertragen wird. Es gilt für *Situationen, in denen die Ergebnisse der durch Marktmechanismus geleiteten Interaktionen suboptimal sind*³⁴⁷. Die Folgeprobleme des Marktversagens lassen sich, wie Coase³⁴⁸ gezeigt hat, ohne die Etablierung einer zentralen Entscheidungsinstanz überwinden. Dies setzt jedoch drei Bedingungen (Rechtssicherheit, Kommunikation zwischen den Akteuren, geringe Transaktionskosten) voraus. Aus diesen drei Bedingungen für die kollektive Bearbeitung von Marktversagen gewinnt Keohane³⁴⁹ die zentralen Funktionen von internationalen Regimen:
 - sie etablieren Verhaltenserwartungen durch die Einhaltung gemeinsam vereinbarter Regeln;
 - sie produzieren Informationen, die wiederum zu einer Verstärkung der Verhaltenserwartung führen;
 - sie reduzieren Transaktionskosten, das heißt Versicherungskosten und Kosten für die Aufrechterhaltung von Kommunikationskanälen.
4. Normativ-institutionelle Erklärungen: Normativ-institutionelle Erklärungen thematisieren im Unterschied zu den funktionalen Erklärungsansätzen nicht die antizipierten Folgen, sondern die tatsächlichen Wirkungen von Normen und Kooperationsstrukturen in den internationalen Beziehungen als Einflußfaktoren. Im einzelnen werden drei Arten positiver Einflüsse normativ-institutioneller Faktoren genannt:³⁵⁰
 - Bei manchen Regimen kann eine unmittelbare normative Förderung der Regimeentstehung durch existierende Institutionen und parallele Abkommen ausgemacht werden. Dies geschieht insbesondere in der Form eines direkten Transfers von Normen und Regeln.
 - Die KSZE-Konferenzen bildeten einen wichtigen Verhandlungsrahmen für eine Reihe von "Ost-West-Regimen" (etwa "Arbeitsbedingungen für ausländische Journalisten"). Durch einen solchen Verhandlungsrahmen wird nicht nur die Kommu-

³⁴⁶ Stein (1983), Oye (1986).

³⁴⁷ Keohane (1984), S. 82.

³⁴⁸ Coase (1960).

³⁴⁹ Keohane (1984).

³⁵⁰ Hierzu: Kohler-Koch (1989), S. 32 - 35 sowie Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn (1990), S. 271.

nikation zwischen den potentiellen Regimeteilnehmern verbessert, sondern es werden auch die Transaktionskosten für weitere Kooperation gesenkt.

- Die schwächste Form der normativ-institutionellen Förderung von Regimeentstehung besteht in der Aufnahme eines Problems in die internationale Agenda und des damit verbundenen Zwangs der Staaten, sich damit auseinandersetzen zu müssen. Diese Rolle kann beispielsweise der Stockholmer Weltumweltkonferenz der Vereinten Nationen von 1972 für den Bereich des Meeresumweltschutzes zugeschrieben werden.

5. Problemstrukturelle Erklärungsansätze: Problemstrukturelle Erklärungen können kaum etwas über den Fortbestand über die Struktur von internationalen Regimen aussagen, wohl aber über die Wahrscheinlichkeit ihrer Herausbildung. Sie führen diese auf die Beschaffenheit der zu bearbeitenden Konfliktgegenstände und Problemfelder zurück, denen eine bestimmte Bearbeitungsdisposition unterstellt wird.³⁵¹
6. Kognitive Erklärungsansätze: Kognitive Ansätze ziehen die Wahrnehmungen der politischen Entscheidungsträger zur Erklärung der Entstehung, der Struktur und des Wandels internationaler Regime heran.³⁵² Ein Bearbeitungsbedarf von Konflikten muß vorhanden sein, damit Regime gebildet werden. Ein solcher Bearbeitungsbedarf entsteht aber erst dann, wenn er von den politischen Entscheidungsträgern auch wahrgenommen wird. Nye geht davon aus, daß sich nationale Interessen durch interne Machtveränderungen und normativen Wandel, aber auch durch Lernprozesse verändern können.

Die generelle Wirksamkeit von internationalen Regimen ist relativ gut erforscht. Keohane³⁵³ zeigt in seiner "funktionalen Theorie" internationaler Regime, daß internationale Regime, wenn sie einmal errichtet worden sind, die Kooperation zwischen autonomen Akteuren auch beim Fehlen einer Zentralgewalt ermöglichen oder stabilisieren. Die Betrachtung der zentralen Weltwirtschaftsregime bestätigt tendenziell diese Auffassung. Spätestens seit Mitte der 70er Jahre mit der Herausforderung einer weltwirtschaftlichen Rezession konfrontiert, wuchs das Interesse an protektionistischen Maßnahmen auch bei den Trägern des GATT-Handelsregimes. Dies führte zwar zur verstärkten Manifestierung von Handelskonflikten und darüber hinaus zur Schwächung des Freihandelsprinzips, aber nicht zu einer Erosion oder gar einem Zusammenbruch des GATT-Regimes. Es fand eine Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen *innerhalb des Regimes* statt. Im Rahmen eines geregelten Konfliktaustrags wurde insbesondere die vorübergehende Aussetzung des Freihandelsprinzips für bestimmte Branchen, beispielsweise durch das Welttextilabkommen, als Mittel der Krisenbewältigung gewählt.³⁵⁴ In zwei anderen Problemfeldern, den internationalen Währungsbe-

³⁵¹ Zürn / Wolf / Efinger (1990), S. 151 - 174.

³⁵² Insbesondere Haas (1983) sowie Nye (1987) haben die Bedeutung des kognitiven Faktors zur Erklärung internationaler Regime betont.

³⁵³ Keohane (1984).

³⁵⁴ Vgl. Keohane (1984), S. 182-194.

ziehungen³⁵⁵ und den internationalen Finanzbeziehungen³⁵⁶ sind die Veränderungen in den betreffenden Regimen, die sich seit Mitte der 70er Jahre vollzogen haben von deutlich größerem Ausmaß. Im Falle der Währungsbeziehungen kann nach der Beendigung des Bretton-Woods-Systems durch die US-Regierung 1973 und dem Scheitern einer modifizierten Version seit 1976 in den internationalen Währungsbeziehungen kaum mehr von einem internationalen Regime gesprochen werden.³⁵⁷

Was die spezifischen Wirkungen internationaler Regime angeht, so identifizieren Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn insbesondere den Effekt der Friedenssicherung.

Da Regime eine Form der geregelten Konfliktbearbeitung darstellen, die die Anwendung von Gewalt ausschließt, leisten sie per definitionem einen Beitrag zur Absicherung eines "negativen" Friedens, verstanden als Abwesenheit von militärischen Auseinandersetzungen. Relevant ist dieser Beitrag aber nur, wenn sie entweder solche Konflikte regeln, die bei einer unregelmäßigen Bearbeitung einen Krieg auslösen könnten, oder wenn sie eine problemfeldübergreifende Wirkung im Sinne der Pazifizierung der Gesamtbeziehungen der an einem Regime beteiligten Staaten haben. Nun können aber nicht allen internationalen Regimen friedensförderliche Wirkungen zugesprochen werden. Es muß zwischen "externe" und "internen" internationalen Regimen unterschieden werden. Externe Regime koordinieren vor allem das Verhalten der Regimemitglieder gegenüber Dritten zielen darauf, die Mitglieder gegenüber Nichtmitgliedern zu bevorzugen; "interne" Regime regeln vor allem das Binnenverhältnis der Regimemitglieder untereinander.³⁵⁸ Das Prädikat "friedensförderlich" kann uneingeschränkt nur an interne internationale Regime vergeben werden. Generell gilt:

*"Interne internationale Regime können eine friedensförderliche Wirkung haben, indem sie problemfeldübergreifend Vertrauen schaffen und die Zahl der Konflikte reduzieren, die eine militärische Auseinandersetzung auslösen können. Externen internationalen Regimen kann demgegenüber nicht vorbehaltlos eine friedensförderliche Wirkung unterstellt werden."*³⁵⁹

Insgesamt kann zur Regimetheorie gesagt werden, daß sie einen für das Verständnis internationaler Politik unverzichtbaren neuen Untersuchungsgegenstand eingeführt hat. Die Regimeanalyse richtet sich auf Kooperation und gibt damit die Überbetonung der - in dieser Studie ohnehin nicht betrachteten - Betrachtung von Integrationsprozessen auf. Außerdem läßt die Regimetheorie ein Abgehen von der *kruden Modellvorstellung* der internationalen Politik als einer Anarchie der Staatenwelt zu. Stattdessen bietet sich an, die internationale Politik der Gegenwart als *regulierte Anarchie* zu erfassen.³⁶⁰

³⁵⁵ Vgl. Gilpin (1987), S. 131-170.

³⁵⁶ Vgl. Haggard (1985).

³⁵⁷ Vgl. Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn (1990), S. 274 f.

³⁵⁸ Zürn (1987), S. 39.

³⁵⁹ Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn (1990), S. 277.

³⁶⁰ Vgl. Efinger / Rittberger / Wolf / Zürn (1990), S. 279.

9.2.5. Multilateralismus

Der Multilateralismus ist ebenso wie die Regimetheorie eine spezifische Ausprägung des Institutionalismus, die so viel eigenes Profil gewonnen hat, daß sie als eigenständiger Ansatz behandelt werden sollte. Die Multilateralismus-Theorie befindet sich derzeit noch in einem vorparadigmatischen Stadium und besteht aus locker verbundenen Ansätzen von Autoren.³⁶¹

Multilateralismus bezeichnet nicht den freien Umgang aller Staaten miteinander, sondern geht von einem hierarchischen internationalen System mit Klein-, Mittel- und Großmächten aus.³⁶² Multilateralismus wird dann möglich und nötig, wenn die Machtbeziehungen zwischen den größeren Mächten nicht unipolar (Hegemonie) oder bipolar (Kalter Krieg) strukturiert sind, sondern *multipolar*, das heißt sie umfassen drei oder mehr weltpolitisch relevante Großmächte. Ebenso wie der Realismus sieht der Multilateralismus Macht und staatliche Politik als wichtige Bestimmungsgrößen und Strukturierungselemente in den internationalen Beziehungen an. Multipolarität und ein daraus folgender Multilateralismus sind nur möglich auf der Grundlage *reziproker* Machtbeziehungen.

Metatheoretisch gesehen ist der Multilateralismus eine *Variation der regimeorientierten Kooperationstheorie*.³⁶³ Während die Regimetheorie immer von gegenstandsbezogenen, also problemabhängigen Kooperationsformen ausgeht, bezeichnet Multilateralismus eine allgemeine internationale Kooperationsstruktur, die gerade nicht streng funktional gebunden ist. Multilateralismus ist in diesem Sinn zu verstehen als eine spezifische institutionelle Form, die für die beteiligten Akteure verallgemeinerte Verhaltensprinzipien für ganze Klassen von Situationen beinhaltet. Die Grundhypothese des Multilateralismus lautet dann: Diese Verhaltensprinzipien definieren für jeden Akteur für bestimmte Handlungsklassen adäquate Verhaltensweisen, wobei Partikularinteressen einzelner Akteure nicht mehr maßgeblich handlungsbestimmend sind.³⁶⁴

Im Gegensatz zu einem internationalen Regime handelt es sich aber bei Multilateralismus eben um eine nicht problemgebundene, sondern eine *akteursgebundene* institutionelle Form. Verschiedene Staaten kooperieren über ganze Problembereiche hinweg. Dieser Multilateralismus findet - und hier liegt eine wichtige Gemeinsamkeit zur Regimetheorie - gerade nicht notwendigerweise innerhalb internationaler Organisationen statt. Multilateralismus bezieht sich vielmehr auf multilaterale Normen und Institutionen, also bestimmte gemeinsame Prinzipien, die den freien Umgang von drei oder mehr Staaten miteinander regeln. International effizienter Multilateralismus hat zwei Kennzeichen:

1. Die entsprechenden Normen und Institutionen sind *unteilbar*, also im wahrsten Sinn des Wortes kollektiv.

³⁶¹ Vgl. Siedschlag (1997), S. 185 ff.

³⁶² Vgl. Kegley / Raymond (1994), S. 12.

³⁶³ Siedschlag (1997), S. 186.

³⁶⁴ Vgl. Ruggie (1993), S. 11.

2. Erfolgreicher Multilateralismus führt zu *diffuser Reziprozität* bei den beteiligten Akteuren, also zu generalisierten Verhaltenserwartungen, die den künftigen Kontakt untereinander strukturieren, regeln und stabilisieren.³⁶⁵

Das ist eine genaue Gegenauffassung zum strukturellen Realismus, für den es ja stets nur koaktive Balancestrukturen im Rahmen epochaler positionaler Strukturbilder geben kann.³⁶⁶ Allerdings wendet sich der Multilateralismus nicht nur gegen das realistische, sondern in gewisser Weise auch gegen seine intellektuelle Heimat, das neoliberale Paradigma. Der Neoliberalismus behaupte zwar seit langem, daß Normen und Institutionen in den internationalen Beziehungen irgendwie relevant seien, habe aber deren typischer multilateraler Erscheinungsform keine hinreichende Aufmerksamkeit geschenkt. Internationale Kooperation lasse sich aber nur verstehen, wenn sie in ihrer gegenwärtig typischen qualitativen Ausprägung, eben dem Multilateralismus, erfaßt werde. Es reiche nicht, ihre quantitativen Kodeterminanten einfach hochzurechnen.³⁶⁷

Methodisch geht es beim Multilateralismus um die Ausarbeitung eines Grundkonzepts durch eine prototypische Herausstellung multilateraler Koopeationsformen und -typen der Weltpolitik. Kegley und Raymond entwickelten hierzu das Modell eines dreidimensionalen Phasenraums. Der internationale Verhaltensraum des Multilateralismus wird demnach von drei Faktoren aufgespannt:

1. Dem Begrenzungsgrad staatlichen Handelns durch internationale Normen (permissiv versus restriktiv)
2. der Prägnanz internationaler *Allianzkonfigurationen* (polarisiert versus flexibel) und
3. der Verteilung der nationalen *capabilities*³⁶⁸ (konzentriert versus dispergiert).³⁶⁹

Der Multilateralismus betrachtet sich auch als politisches Modell der internationalen Beziehungsregelung in der post-bipolaren Welt im Sinn einer neuen *Konzertpolitik* der Großmächte.³⁷⁰ Die Denkrichtung wendet sich teilweise polemisch gegen die im 20. Jahrhundert insgesamt vorherrschenden internationalen Organisationen multipler Zielsetzung und universeller Mitgliedschaft, wie den Völkerbund oder die UNO. Organisatorisch verfestigter Multilateralismus büße gerade die Koordinationseffektivität eines Multilateralismus als institutioneller Form im Sinn diffuser Reziprozität ein. Betroffen davon sei

- die Einbuße flexibler Verhandlungslösungen wegen der organisatorischen Verfestigung,
- die Ablösung multilateraler Verhandlungsprozesse durch internationale Abstimmungen (deren Ergebnisse sich meist ohnehin nicht durchsetzen ließen) sowie

³⁶⁵ Vgl. Ruggie (1993), S. 8 - 11.

³⁶⁶ Siedschlag (1997), S. 186.

³⁶⁷ Vgl. Ruggie (1993), S. 5 - 7.

³⁶⁸ Nach Waltz der Begriff für die internationale Verteilung der Ressourcen internationaler staatlicher Wirkungsmacht.

³⁶⁹ Vgl. Kegley / Raymond (1994), S. 56 f.

³⁷⁰ Hierzu Brenner (1995), dessen Ordnung nach Ländern den staatenweltlichen Bezug des Multilateralismus deutlich macht.

- die Zersplitterung der Kooperation zwischen den Großmächten durch die störende Mitgliedschaft kleiner Staaten.³⁷¹

Das wichtigste Hindernis bei der Übersetzung des Theoriekonzepts des Multilateralismus in ein politisches Handlungsmuster ist, daß es gerade wegen seiner Flexibilität von den beteiligten Akteuren je nach Eigeninteresse durchaus unterschiedlich aufgefaßt werden und damit gerade konfliktstimulierend wirken kann.³⁷²

9.3. Postinternationalismus

Der Postinternationalismus ist entstanden aus einer radikaleren Realismus-Kritik als beim Neoliberalismus, die letzteren auch teilweise kritisiert. Kennzeichnend für dieses Paradigma ist, daß er das staatenweltliche Bild des Gegenstandsbereichs internationaler Beziehungen strikt ablehnt. Allerdings ist er in seiner Stoßkraft gegen den Realismus dadurch eingeschränkt, daß er in zahlreiche einzelne Ansätze zerfällt, die keineswegs alle in dieselbe Richtung zielen oder von ähnlichen Leitannahmen ausgehen. So sind unter anderem postmoderne, kritische, soziologische und normative Theoriebildungstendenzen zu unterscheiden. Allerdings läßt sich durch die zusammenfassende Formel des Postinternationalismus auch die wesentliche Hauptstoßrichtung dieser neuen Ansätze kennzeichnen: Letztlich die Negierung des Ausgangspunktes des Realismus und in der Folge die zumeist pauschale Absprache seiner Angemessenheit.³⁷³

Der Postinternationalismus geht davon aus, daß in der Post-Jalta-Welt "international virulenten Aktionseinheiten" verschwunden sind oder zumindest keine sinnvollen analytischen Ausgangspunkte mehr darstellen. Weltpolitik sei nicht mehr *international* und auch nicht mehr *transnational*, weil sich die zur Definition derartiger Politikbegriffe immer notwendigen nationalen, regionalen oder wenigstens politikfeldbezogenen Grenzen nicht länger aufrechterhalten ließen. Infolgedessen sei der analytische Ausgangspunkt von vornherein auf *globaler* Ebene zu wählen, sei es bei der Vision eines Welt-Menschenrechts, weltweiter Phänomene und Prozesse des sozialen Wandels oder steten Wechselwirkungen zwischen den einstigen subnationalen, nationalen und über- beziehungsweise transnationalen Ebenen des Weltsystems.³⁷⁴

³⁷¹ Ruggie (1993), S. 23, zitiert nach Siedschlag (1997), S. 189.

³⁷² Vgl. Siedschlag (1997), S. 189.

³⁷³ Vgl. Siedschlag (1997), S. 154 f.

³⁷⁴ Z. B. Rosenau (1990).

9.3.1. Globalismus

Exeplarisches für den Postinternationalismus soll hier der Globalismus dargestellt werden, der am radikalsten von der postinternationalen These ausgeht. Demzufolge lasse sich internationale Politik gerade nicht mehr als *internationale* Politik verstehen, also als Politik zwischen formal gleichberechtigten Aktionssystemen, sondern nur noch als globaler Wirkungszusammenhang, bei dem sich Prozesse auf verschiedenen Systemebenen stets von neuem wechselseitig überlagern. *Postinternationale Politik* ist also dauerhaften Turbulenzen ausgesetzt.³⁷⁵ Der Globalismus ist das deutlichste theoretische Resultat der post-bipolaren Welt, sieht sich als diametrale Gegenkonzeption zum realistischen Paradigma und tritt für eine völlig neuartige Heuristik der Disziplin Internationale Politik unter Rückgriff auf Konzepte der neueren Systemtheorie.³⁷⁶

Theoretisch geht es um die Ergänzung der drei klassischen images im Fach Internationale Politik:

1. das Individuum,
2. den Staat und
3. das internationale System.

Dem wird ein postinternationales viertes image hinzugefügt, das des globalen Systems.³⁷⁷ Diese vierte Systemebene darf für den Globalismus aber gerade nicht ausschließlich betrachtet werden. Auch der Neoliberalismus versucht ja letztlich, ein postinternationales Strukturelement in die Theorie der internationalen Beziehungen einzuführen, seien es transnationale Interdependenzen, Regime oder allgemeine internationale Verrechtlichung. Damit einher geht allerdings die übermäßige Ausblendung der anderen internationalen Systemebenen, so daß die Konstitutivfaktoren und Kodeterminanten derartiger globaler Ebenen internationaler Beziehungen weithin im Dunkeln bleiben.³⁷⁸

Der Globalismus will nun einerseits ein viertes *image* einführen, das aber eben gerade nicht methodisch und inhaltlich in der Luft hängt, sondern zusammen mit den Wechselwirkungsprozessen zwischen allen vier *images* untersucht werden soll. Mit Ausnahme der strikt anti-nationalen Vorgehensweise bei Rosenau bleibt - wie im Realismus - die international-staatliche Ebene der Ausgangspunkt. Nur wird hier nicht stehen geblieben, sondern der Analysefokus sozusagen von hier nach "oben" und "unten" ausgedehnt.³⁷⁹ Der Globalismus interessiert sich weniger für globale Strukturbilder internationaler Beziehungen als vielmehr für den Prozeß der Globalisierung: Globalisie-

³⁷⁵ Diese Bedeutung und den Begriff der Postinternationalen Politik selbst hat Rosenau (1990), S. 3 - 20 eingeführt.

³⁷⁶ Vgl. Siedschlag (1997), S. 197.

³⁷⁷ North (1990), S. 19 - 25.

³⁷⁸ Siedschlag (1997), S. 198.

³⁷⁹ McGrew (1992), S. 3.

zung bezieht sich demnach auf die Vielfalt von Linkages und Wechselverbindungen zwischen den Staaten und den Gesellschaften, die das moderne Weltsystem bilden.³⁸⁰

Methodisch setzt der Globalismus - insbesondere in der Fassung von Rosenau bei der These an, daß sich internationale Politik nach dem Ende der weltpolitisch prägenden Struktur der Bipolarisierung nur mehr mit Hilfe eines *multizentrischen Turbulenz-Modells* erfassen lasse. Der Realismus mit seinem dominanten staatszentrischen Ansatz könne die gegenwärtige Dynamik des Weltgeschehens mit den ihm zur Verfügung stehenden Begriffen überhaupt nicht mehr behandeln. Vor allem seine strukturalistische Fassung sei obsolet geworden: Eine klare Struktur der gegenwärtigen multizentrischen Welt könne unmöglich ausgemacht werden. Einzig denkbar blieben daher *Mehrebenen-Theorien*. Methodisch resultiert das in einem *Turbulenz-Puzzle* das überhaupt keine festen Regeln aufweisen kann, weil immer wieder von neuem versucht werden muß, individuelle, organisatorische und internationale Dynamikquellen miteinander in Verbindung zu bringen. Intersubjektiv nachvollziehbares Vorgehen erscheint so unmöglich. Vielmehr muß jeder Analytiker für sich selbst versuchen, aus den hemmenden Verhältnissen traditioneller Theorie und Methode auszubrechen und mit der endlosen Provokation des Intellekts irgendwie zurechtzukommen.³⁸¹

³⁸⁰ McGrew (1992), S. 3, zitiert nach: Siedschlag (1997), S. 198. *Linkage* ist hier im Sinne Rosenaus als allgemeine Phänomen zu verstehen, daß in einem System auf Effekte reagiert wird, die ihren Ursprung in einem anderen System haben. Hierzu: Rosenau (1975), S. 324.

³⁸¹ Vgl. Rosenau (1990), Kapitel 1, 2 und 5.

9.4. Vergleich von Neoliberalismus und Globalismus

In Anlehnung an Siedschlag³⁸² bietet die folgende Übersicht einen Vergleich von Neoliberalismus und Globalismus, wobei letzterer beispielhaft für den Postinternationalismus ausgewählt wurde.

	Neoliberalismus	Globalismus (als Beispiel für den Postinternationalismus)
Gegenstands- bereich	<ul style="list-style-type: none"> • internationale Politik als Staaten- gesellschaft, • multizentrische Staatenwelt 	<ul style="list-style-type: none"> • internationale Beziehungen als Ag- gregation von Turbulenzen, • Relevanz verschiedenster System- ebenen
Ausgangs- punkt	<ul style="list-style-type: none"> • internationale Interaktion, • Einführung des "liberalen Faktors" meliorativer Konfliktregelung • Orientierung am kollektiven Nut- zen 	<ul style="list-style-type: none"> • stete Aggregation und Deaggrega- tion international-politischer Hand- lungskontexte • Strukturierungsformen sind immer nur temporär
Grund- Hypothese	<ul style="list-style-type: none"> • gerade aus Selbstinteresse entwic- keln Staaten ein Interesse an inter- nationaler Kooperation (aufge- klärte Interessen), • kein Automatismus 	<ul style="list-style-type: none"> • bisherige Konzepte und Methoden international politischer Analyse sind alle überholt, • Omnipräsenz des globalen Wandels
Methode	Erklärung der funktionalen Anreize institutionalisierter Kooperation	Begriffe und Methoden werden meta- phorisch aus der Systemtheorie über- nommen
Grundbegriffe	<ul style="list-style-type: none"> • Regime • Multilateralismus • Kooperation • gemeinsamer Nutzen 	<ul style="list-style-type: none"> • postinternationale Politik • Globalisierungsprozesse • Turbulenz • Delinearisierung
Forschungs- ziel	Voraussetzungen stabiler Kooperationsstrukturen	Erfassung und Erklärung des globalen Wandels

³⁸² Vgl. Siedschlag (1997), S. 214.

D. Normative Elemente eines globalen Kooperationsmodells für den elektronischen Geschäftsverkehr

10. Ordnungspolitischer Rahmen für den elektronischen Geschäftsverkehr

Ziel dieses Kapitels ist es, den ordnungspolitischen Rahmen für den elektronischen Geschäftsverkehr in einer Form abzustecken, daß er vom Regime des Informationellen Globalismus als Basis genutzt werden könnte. Dabei kann es in der vorliegenden Arbeit nur um die Beschreibung der Grundprinzipien gehen, nicht jedoch um juristische und handelspolitische Einzelfragen. Entscheidend für die Ausgangsfrage ist, um welche Themenbereiche und auf der Grundlage welcher Ordnungsprinzipien sich das Regime des Informationellen Globalismus kümmern soll.

10.1. Internet als globaler Marktplatz

In den vorangegangenen Kapiteln wurde beschrieben, in welcher Form sich das Internet durch den elektronischen Geschäftsverkehr zu einem globalen Marktplatz entwickelt hat. Um Regeln für diesen elektronischen Markt aufzustellen, die von einem globalen Kooperationsmodell eingefordert werden, muß der Marktplatz zunächst normativ beschrieben werden. Was sind die Handelswege, was ist die Ware? Sind eigentlich elektronische Signale, die Grenzen passieren, Waren, Dienstleistungen oder völlig neue, virtuelle Güter? Dürfen sie als hybride, zwitterhafte Produkte grenzenlos und abgabenfrei zirkulieren wie digitale Botschaften im weltweiten Netz, oder müssen sie analog zu Waren mit Steuern und Zöllen belastet werden? Wenn der elektronische Handel wachsen sollte und bald statt Videokassetten oder Compact Discs digitale Signale unsichtbar Grenzen passieren, die man sich in Billigländern herunterlädt, und wenn dabei Steuern, Zölle und Urheberrechtsgebühren gespart sowie bei Bücherbestellungen über Internet deutsche Preisbindungen unterlaufen werden, dann werden Staaten und Verbände protektionistische Reflexe zeigen.

Wie stark der elektronische Handel letztlich wächst, das entscheidet nicht allein die Technik, sondern das bestimmen auch nationale Regulierungen, Fiskalabgaben bei Bit-Geschäften und die multilateralen WTO-Regeln.

Auch die WTO muß das Internet in das Regelwerk des Handels einbinden. Die Güterkategorien ihrer Abkommen, die bisher allein zwischen Waren und Diensten unterscheiden, versagen teilweise im digitalen Zeitalter. Sie werden begrifflich und damit

auch juristisch unscharf. Wird im Internet etwa ein Buch bestellt und per Post über die Grenze geliefert, so ist es eine herkömmliche Handelsware: In diesem Fall wäre das Gatt-Abkommen anwendbar, das es seit 50 Jahren gibt und das für alle Güter Zoll-Linien hat. Die Regeln dieses Vertrags sind auch anwendbar, wenn der Buchtext Vom Computer lediglich geladen und erst im Inland als Buch gedruckt wird. Andere digitale Produkte sind Dienstleistungen, wie etwa Rechtsgutachten. Schwieriger wird es mit jenen Bits, die sowohl Ware als auch Dienstleistung sein können. Das sind die Zwitter des Handels, elektronische Hybridgüter. Dazu zählte etwa eine medizinische Diagnose, die über Internet eingeholt wird: Sie kann als elektronische Beratung Grenzen passieren und damit Dienstleistung sein. Wird sie auf Papier ausgedruckt, ist sie für Handelsrechner eine Ware.

Allerdings ist dieser Gedankengang entscheidend für die Einordnung. Die Produktkategorie entscheidet darüber, welche multilateralen Verpflichtungen WTO-Mitgliedsstaaten für den elektronischen Handel einhalten müssen, ob hohe Zölle erlaubt und Mengenbeschränkungen möglich sind. Wenn Internetprodukte Waren sind, dann wären zwar gemäß dem Gatt-Abkommen Zölle zulässig, aber Importquoten verboten, die die Arbeitsteilung besonders stark behindern. Das Gats (General Agreement on Trade in Services) ist beim Marktzugang nicht so liberal, sagt auch weniger über Zölle, weil diese selten erhoben werden bei Dienstleistungen. Das vier Jahre alte Abkommen, das bei etlichen Staaten noch teilweise hohe, nicht-tarifäre Grenzhürden zuläßt, erlaubt aber bei Filmen und anderen Dienstleistungen Importbeschränkungen aus kulturellen Gründen. Wären also Internetprodukte allesamt Dienstleistungen, wie es etwa die Europäische Union vorschlägt, dann ist dieser Handel gegen protektionistische Eingriffe nicht so gut gesichert, sofern Staaten oder Verbände um Einnahmen oder um nationale Preisbindungen fürchten.

Die Amerikaner, die das Internetgeschäft dominieren, wollen einen Streit um Definitionen vermeiden und daher Daten als Zwitterprodukte behandelt wissen. Dafür gibt es bisher kein WTO-Abkommen. Man regte daher eine Vereinbarung über den Internet-Freihandel an, sprich: Zölle auf elektronische Transaktionen soll es auch weiterhin nicht geben.³⁸³ Diese Frage wird Gegenstand des entsprechenden nachfolgenden Kapitels sein.

Handelspolitische Fragen im engeren Sinne sollten vom Regime des Informationellen Globalismus durchaus auch delegiert werden können, z.B. an die WTO, die dann die Zuständigkeit für vorher fest definierte Bereiche erhält.

Eine breitere Nutzung des elektronischen Handels hängt von einer Reihe von Schlüsselfaktoren ab, die zum Teil von den Unternehmen, zum Teil von öffentlichen Institutionen zu gestalten sind:

1. Akzeptanz: Der Aufgeschlossenheit, vor allem mittelständischer Unternehmen, elektronische Verfahren in ihre geschäftlichen Aktivitäten zu integrieren, kommt erhebliche Bedeutung zu.

³⁸³ Mrusek (1998).

2. Qualifikation: Der Umgang mit den verschiedenen Formen des elektronischen Geschäftsverkehrs erfordert eine Qualifizierung der Anwender über alle Bildungsstufen. Dies betrifft einerseits den Umgang mit der Hardware (Computer, Terminals etc.) als auch Software-Kenntnisse und sprachliche Fähigkeiten (Englisch entwickelt sich zunehmend zur sprachlichen Grundlage des Internet).
3. Infrastrukturentwicklung und Kosten: Ein chancengleicher und funktionsfähiger Wettbewerb ist die Voraussetzung für einen effizienten und kostengünstigen Zugang zu den globalen Informationsnetzen.
4. Sicherheit: Die Sicherheit der Durchführung von elektronischem Geschäftsverkehr muß für alle Teilnehmer gewährleistet sein, d.h. Integrität und Vertraulichkeit der Transaktionen müssen sichergestellt sein.
5. Rechtliche Rahmenbedingungen: Der Erfolg unternehmerischer Aktivitäten hängt in entscheidendem Maße von rechtlichen Rahmenbedingungen ab, die den Besonderheiten und dem grenzüberschreitenden Charakter des elektronischen Geschäftsverkehrs Rechnung tragen.
6. Sicherstellung der Interoperabilität: Der Einsatz von Geräten und Komponenten des elektronischen Geschäftsverkehrs erfordert international einheitliche technische Standards und Spezifikationen.³⁸⁴

Nachfolgend werden normative Elemente für die genannten Fragen behandelt.

10.1.1. Marktzugang, Wissensgefälle und globale Normen

Wissen als Rohstoff und Produktionsfaktor unterliegt besonderen Gesetzen, was insbesondere Gegenstand von Kapitel 1.1. war. Angesichts der besonderen Eigenschaften des Wissens ist von Zeit zu Zeit ein Eingreifen seitens des Staates erforderlich, um dem privaten Sektor die richtigen Anreize für die Schaffung und Verbreitung von Wissensgebieten und um selbst Wissen zu schaffen und zu verbreiten, wenn der Markt nicht genügend bereit stellt. Da sich die Entstehung, Verbreitung und Nutzung von Wissen zunehmend im globalen Maßstab abspielt, ergeben sich besondere Faktoren für den Ausgleich zwischen Nord und Süd auf der Welt. Entwicklungsländer können aus dem riesigen Bestand an globalem Wissen nur Nutzen ziehen, wenn sie über eine ausreichende Qualifikation verfügen, um nach geeigneten Technologien zu suchen – um das, was sie finden auszuwählen, zu übernehmen und anzupassen.

Normen und Standards sind Gegenstand vielfältiger, national oder regional unterschiedlicher Einflüsse kultureller, rechtlicher und teilweise auch technischer Art. Daraus können sich Hemmnisse für die Entwicklung internationaler Normen und Standards und damit auch für das Entstehen der „Globalen Informationsgesellschaft“ ergeben.³⁸⁵ Ein Regime des Informationellen Globalismus sollte daher einen Schwerpunkt

³⁸⁴ BMWi (1997), S. 6.

³⁸⁵ BMWi (1997), S. 26 f.

seines Interesses auf die Teilhabechancen aller möglichen Marktteilnehmer setzen. Hierzu ist einerseits die Abflachung des Wissensgefälles durch geeignete Bildungsmaßnahmen und durch die Lieferung entsprechender Technologie nötig. Andererseits müssen Zugangsstandards und Normen dergestalt sein, daß niemand aus dem elektronischen Markt ausgeschlossen wird, sondern sich leicht Zugang verschaffen kann.

Allerdings behindert Wissensgefälle und Informationsprobleme die Teilhabechancen der Entwicklungsländer und somit eine Situation des vollkommenen elektronischen Marktes:

- Wissen über Technologie ist ungleich verteilt. Entwicklungsländer verfügen gewöhnlich über weniger Know-How als Industrieländer und arme über weniger als Nicht-Arme.
- Wissen über Eigenschaften, etwa die Qualität eines Produkts, die Sorgfalt eines Arbeiters oder die Kreditwürdigkeit eines Unternehmens. Alles ist von entscheidender marktwirtschaftlicher Bedeutung. Die Schwierigkeiten, die durch unvollständiges Wissen über Eigenschaften entstehen, können als Informationsprobleme bezeichnet werden. Mechanismen zur Entschärfung von Informationsproblemen, zum Beispiel Qualitätsnormen für Produkte, Ausbildungsnachweise und Kreditauskünfte, sind in Entwicklungsländern viel seltener und haben weniger Gewicht als in Industrienationen. Hauptleidtragende von Informationsproblemen und dem daraus resultierenden Marktversagen sind die Armen.³⁸⁶

Es wird nicht einfach sein, Wissensgefälle abzubauen. Die Entwicklungsländer verfolgen ein sich unablässig fortbewegendes Ziel, denn die Grenzen des Wissens werden von den Industrieländern mit hohem Einkommen immer weiter ausgedehnt. Tatsächlich sind aber die Unterschiede in den vorhandenen Mitteln zur Schaffung von Wissen noch größer als das Wissensgefälle selbst. Welche Bedingungen müssen erfüllt sein, damit Entwicklungsländer vom weltweiten Bestand an Wissen besser profitieren können?

- Zum Wissenserwerb gehören das Erschließen und das Anpassen von im Ausland vorhandenem Wissen an örtliche Gegebenheiten – zum Beispiel durch eine offene Handelspolitik, Auslandsinvestitionen und Lizenzabkommen – sowie die Schaffung von Wissen durch Forschung und Entwicklung im Land selbst, und letztlich auch das Aufbauen auf einheimischem Wissen.
- Zur Wissensaufnahme gehört unter anderem, daß die Grundschulausbildung für alle, vor allem auch für Mädchen und andere traditionell benachteiligte Gruppen, gewährleistet ist, sowie die Schaffung von Möglichkeiten zur Weiterbildung und die Unterstützung von Hochschulstudien, insbesondere auf den Gebieten Wissenschaft und Technik.
- Zur Wissensweitergabe gehören das Ausschöpfen der Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologie durch verstärkten Wettbewerb, Versorgung

³⁸⁶ Weltbank (1999), S. 2 f.

durch den Privatsektor und geeignete gesetzliche Rahmenbedingungen – sowie die Sicherstellung des Zugangs zu dieser Technologie für die Armen.³⁸⁷

Bei der Schaffung optimaler elektronischer Marktgegebenheiten kommt es aber nicht auf Bildung allein, sondern auch auf die "Auffahrten" zur Datenautobahn an. Die Internetgemeinschaft ist bestrebt, sich auf offene Standards zu stützen, die sowohl Kompatibilität als auch Wettbewerb ermöglichen. Offene Normen sind insbesondere im Hinblick auf die Hard- und Software für den Zugang zum Netz und dessen Nutzung von Bedeutung. Erzeugnisse wie die Programme zur Darstellung der Web-Seiten („Browser“) sind sozusagen die „Auffahrt“ zur Datenautobahn, und es ist wichtig, daß diese auf offenen Normen basieren, damit alle Nutzer gleichen Zugang zum Netz haben. Andernfalls wird der Zugang zu Netzinhalten und zum elektronischen Geschäftsverkehr von firmeneigenen Standards und entsprechenden Lizenzbedingungen abhängen, was die Lizenzvergabe und die Gepflogenheiten auf dem Markt insgesamt nachteilig beeinflussen würde.

Aufgrund dieses offenen Ansatzes erfolgt die Internet-Standardisierung zügig. Bei Maßnahmen zur Förderung des weiteren Wachstums des Internet als wichtiges Element globaler Kommunikation ist diesem offenen, nutzergesteuerten Ansatz Rechnung zu tragen.³⁸⁸

Im Rahmen des Regimes des Informationellen Globalismus sollte Einvernehmen darüber bestehen, daß Normen und Standards von den Marktteilnehmern entwickelt werden. Ihnen obliegt die Nutzung und die Vermarktung in Form von Produkten und Anwendungen. Hierbei ist auch den Bedürfnissen der öffentlichen Verwaltung Rechnung zu tragen.³⁸⁹

Zugangsnormen können erheblichen Anlaß zu Rechtsstreitigkeiten bieten, wie der "Kabelkrieg" in den USA beweist. Da künftig mit der Nutzung des Internet durch Breitbandkabel zu rechnen ist, entscheidet der Kontrolleur über den Zugang zu Kabelnetzen auch über die Zukunft des elektronischen Geschäftsverkehrs. Wer diese Kontrolle tatsächlich ausübt ist jedoch nicht ganz klar. Sind es die klassischen Provider (wie etwa AOL) oder sind es die Kabelfirmen in Verbindung mit Telekommunikationsunternehmen (wie etwa AT&T oder Deutsche Telekom). Die "Kabelpolitik" und damit zusammenhängende Fusionsabsichten der Unternehmen ist damit ein Beispiel für einen Regelungsgegenstand innerhalb des Regimes des Informationellen Globalismus.³⁹⁰

10.1.2. Rechtsrahmen

Die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs hängt in entscheidendem Maße davon ab, daß für die Teilnehmer verlässliche rechtliche Rahmenbedingungen beste-

³⁸⁷ Weltbank (1999), S. 3.

³⁸⁸ EU-Kom (1997), S 5.

³⁸⁹ BMWi (1997), S. 26 f.

³⁹⁰ Rubner (1999).

hen, die eine freiheitliche wirtschaftliche Betätigung mit den neuen Medien gewährleisten. Dabei bilden insbesondere die in dem Gesetz verankerte gewerberechtliche Zugangs- und Anmeldefreiheit für Teledienste, die klare Definition der Verantwortlichkeiten der beteiligten Akteure für die angebotenen Inhalte sowie die Regelungen für den Einsatz digitaler Signaturen im Rechts- und Geschäftsverkehr eine solide rechtliche Grundlage für den elektronischen Geschäftsverkehr.³⁹¹ Außerdem muß es globale Rechtssicherheit beim Schutz des geistigen Eigentums, bei der Sicherung der Meinungsfreiheit und beim Verbraucherschutz geben. Die entscheidende Frage ist neben der Auswahl der zu behandelnden Rechtsfragen eine klare Regelung der Gerichtsbarkeit. Welche nationalen Gesetze werden überhaupt anerkannt, welches Recht ist anzuwenden, wer spricht dieses Recht. Normativ sollte die Rechtsprechung innerhalb des Regimes des Informationellen Globalismus subsidiär erfolgen: Die jeweilige nationale Rechtsprechung sollte zunächst Anwendung finden; hierfür wäre im Rahmen des Regimes eine Annäherung der Rechtsnormen vonnöten. Wo nationale Normen kollidieren, da braucht das Regime global geltende Normen, die durch eine "Internet-Gerichtsbarkeit" auch Anwendung finden.

10.1.2.1. Schutz geistigen Eigentums und gewerbliche Schutzrechte

Das Recht am geistigen Eigentum wird durch nationale Gesetze geregelt und ist daher in der Regel nur im Bereich einer einzigen inländischen Gerichtsbarkeit durchsetzbar, und zwar unabhängig von einem derartigen Schutz, der in einem anderen Land gewährt wird. Für die Begründung einer globalen Rechtsordnung für Rechte am geistigen Eigentum müssen daher die nationalen Regierungen zusammenarbeiten und ihr jeweiliges Recht harmonisieren. Zahlreiche internationale Abkommen zur Förderung der Zusammenarbeit wurden in den letzten 100 Jahren geschlossen. Die Entwicklung globaler Zusammenarbeit beim Schutz des geistigen Eigentums ist fortgeschritten und bietet einen guten Anknüpfungspunkt für das Regime des Informationellen Globalismus, darauf aufzubauen. Die meisten Abkommen werden von der Weltorganisation für Geistiges Eigentum (WIPO), als Sonderorganisation der Vereinten Nationen verwaltet. WIPO-Übereinkünfte – etwa die Pariser Verbandsübereinkunft zu industriellen Erfindungen und die Berner Übereinkunft zum Urheberrecht in Literatur, Kunst und Musik – verlangen von den Unterzeichnerstaaten beim Schutz der Rechte am geistigen Eigentum eine nationale Behandlung (Gleichbehandlung von in- und ausländischen Unternehmen), legen gewöhnlich aber keine gemeinsamen Vorschriften für den Schutz fest. Neue globale Regularien zu Rechten am geistigen Eigentum machen eine Neubewertung früherer Strategien für den Erwerb, die Verbreitung und die Nutzung von Wissen erforderlich.

³⁹¹ BMWi (1997), S. 18 f

Das TRIPS-Abkommen aus dem Jahre 1994 baut auf bestehenden WIPO-Übereinkünften auf und legt den Grundstein für eine globale Konvergenz, durch die ein besserer Schutz des geistigen Eigentums erreicht wird. Die Unterzeichnerstaaten sind verpflichtet, beim Schutz des geistigen Eigentums die Grundsätze der nationalen Behandlung und den Status der meistbegünstigten Nation (MFN) anzuwenden. Anders als die meisten internationalen Vereinbarungen zu Rechten am geistigen Eigentum legt das TRIPS-Abkommen Mindeststandards für den Schutz jeglicher Form von geistigem Eigentum fest: Urheberrechte, Marken, Dienstleistungszeichen, geographische Angaben, Industriedesign, Patente, Planungsentwürfe für integrierte Schaltkreise und Betriebsgeheimnisse.³⁹²

In jedem Bereich legt das Abkommen die Hauptaspekte des Schutzes fest, den zu schützenden Gegenstand, die zu übertragenden Rechte und die zulässigen Ausnahmen von diesen Rechten. Als erstes internationales Abkommen über geistiges Eigentum befaßt sich TRIPS mit der Durchsetzung von Rechten am geistigen Eigentum und sieht dazu grundlegende Maßnahmen vor, mit denen sichergestellt wird, daß im Falle einer Verletzung der Schutzrechte Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen. Bei Auseinandersetzungen zwischen WTO-Mitgliedern bezüglich der Verpflichtungen im Zusammenhang mit TRIPS gelangen die Schlichtungsverfahren zur Anwendung, die auch für andere WTO-Abkommen gelten.

Die Bestimmungen des TRIPS-Abkommens wurden Anfang 1996 für alle Unterzeichnerstaaten wirksam, wobei Entwicklungsländern eine vierjährige Übergangszeit eingeräumt wurde. Ausgenommen davon sind jedoch die Pflichten, die sich auf die nationale und die MFN-Behandlung beziehen. Entwicklungsländer können für Produktpatente in Bereichen der Technologie, die nicht von 1996 geschützt wurden (gilt für pharmazeutische Produkte), eine zusätzliche Übergangszeit von fünf Jahren in Anspruch nehmen. Den am wenigsten entwickelten Ländern wird eine Übergangszeit bis zum Jahr 2006 eingeräumt, wobei auch hier die nationale und die MFN-Behandlung ausgenommen sind.³⁹³

Verschärfte Rechte am geistigen Eigentum können Entwicklungsländer in zweierlei Hinsicht benachteiligen: Indem sie das Wissensgefälle vergrößern und den Erzeugern des Wissens, die zum Großteil in Industrieländern ansässig sind, eine bessere Verhandlungsposition verschaffen. Das wirft Fragen bezüglich der Folgen für die Verbreitung auf. Besonders schwerwiegend können diese Folgen unter Umständen aufgrund der relativ schlechten Verhandlungsposition von Entwicklungsländern bei Preisverhandlungen mit Alleinanbietern dann sein, wenn es um die Auswirkungen von Patenten auf den Preis geht.³⁹⁴

Ein Regime des Informationellen Globalismus muß daher beide Anforderungen im Bereich des geistigen Eigentums miteinander vereinbaren:

³⁹² Weltbank (1999), S. 40.

³⁹³ Weltbank (1999), S.40 f.

³⁹⁴ Weltbank (1999), S. 43.

- Einerseits müssen Urheber von geistigen Gütern einen Schutz genießen, der ihnen einen Anreiz zur wirtschaftlichen Nutzung seines Wissens gibt.
- Andererseits dürfen diese Schutzrechte nicht dergestalt sein, daß sie zu einem langfristigen Wissensgefälle und zur anhaltenden Ausbeutung des Wissensvorsprungs führen.

Das Regime scheint gut beraten, eine immer wieder anzupassende Frist zu wählen, die beiden Erfordernissen entgegenkommt.

Allerdings hat sich das Regime nicht nur um den Schutz geistigen Eigentums, sondern auch um gewerbliche Schutzrechte zu kümmern, insbesondere um die Namens- und Zeichenrechte.

Bei der Registrierung des Anbieters und Nutzers in globalen Informations- und Kommunikationsnetzen wird dem Netzrechner ein eindeutiger Domain Name zugewiesen. Mit der zunehmenden Anzahl von Anbietern und Nutzern in globalen Informations- und Kommunikationsnetzen wird es schwierig, die im Prinzip frei zu wählenden Bestandteile der „Domain Names“ nach den gegebenenfalls rechtlich geschützten Interessen, insbesondere nach dem Namen oder der geschäftlichen Bezeichnung des Anmelders, zu vergeben. Oft sind Namen oder Bezeichnungen bei mehreren Anmeldern begehrt oder bereits von anderen Teilnehmern besetzt.

„Domain Names“ im Internet genießen als technische Rechneradressen zwar keinen besonderen Schutz, durch die Öffnung des Internet für kommerzielle Zwecke haben sich aber bereits Konflikte mit namens- und zeichenrechtlich geschützten Begriffen Dritter gehäuft. Wettbewerbsverstöße sind denkbar, wenn diese Namen zu unlauteren Zwecken oder in irreführender Weise eingesetzt werden. Probleme entstehen auch, wenn zeichenrechtlich nicht schutzfähige Gattungsbegriffe als „Domain Name“ vergeben werden, weil derselbe Begriff nur ein einziges Mal vergeben werden kann. Ist ein Begriff als Teil eines „Domain Name“ registriert, kann er gegenüber den Nutzern unter dieser Gattungsbezeichnung präsentiert und seine Kanalisierungsfunktion ausgenutzt werden. Wettbewerbern ist der Gebrauch als Internet-Adresse dann nur noch in abgewandelter Form möglich.

Die Vergabe von „Domain Names“ ist in der Vergangenheit nach dem Prinzip des „first come, first serve“ erfolgt. Im Interesse eines unverfälschten Wettbewerbs sind dagegen Verfahren vorzuziehen bei denen namens- und zeichenrechtliche Konflikte sowie Wettbewerbsverstöße möglichst von vornherein vermieden werden.

Es gibt zahlreiche Initiativen internationaler Organisationen zur Lösung namens- und zeichenrechtlicher Probleme. Es muß dabei zum Tragen kommen, daß das geltende Schutzniveau des Wettbewerbs-, Marken- und Namensrechts auch für „Domain Names“ zum Tragen kommt. Das Regime des Informationellen Globalismus muß sich dieser Frage annehmen, damit ein besserer Schutz von Firmennamen, Marken und Gattungsbezeichnungen gewährleistet werden kann.³⁹⁵ Außerdem muß die Adreßpiraterie im Internet unterbunden werden. Das Recht zur Nutzung von Internet Adressen

³⁹⁵ BMWi (1997), S. 20 ff.

kann derzeit für einige hundert Dollar erworben werden. Dies wird zunehmend dazu genutzt, im großen Stil Adressen mit existierenden oder möglichen Markennamen zu besetzen und diese dann mit hohem Gewinn an betroffene Unternehmen zu verkaufen. Die WIPO hat bereits des öfteren darauf hingewiesen, daß hier eine Rechtslücke besteht, die baldmöglichst geschlossen werden muß.³⁹⁶

10.1.2.2. Meinungsfreiheit

Die Tatsache, daß im Internet und über den Verkauf Meinungsgestützter Ware auch im elektronischen Geschäftsverkehrs unterschiedliche Vorstellungen von Rede- und Meinungsfreiheiten aufeinanderprallen, war bereits Gegenstand des Kapitels 5.3.2.4. Unzweifelhaft ist, daß sich das Regime des Informationellen Globalismus mit der Frage auseinandersetzen muß. Fraglich ist, ob sich dabei die besonders offene und liberale Regelung der Vereinigten Staaten, wo die Meinungsfreiheit einen besonderen Schutz genießt, sich durchsetzen sollte. Daß auch hier nationale Rechts- aber auch Kulturordnungen aufeinanderprallen können, zeigt der Verkauf von Hitlers "Mein Kampf" in den USA. Der Verkauf ist in Deutschland verboten, während er über den elektronischen Geschäftsverkehr aus den USA erworben werden kann. Ein Bürger in Deutschland, macht sich beim Kauf dieses Buches über das Internet nicht strafbar, da nicht der Besitz des Buches verboten ist, sondern nur die Verbreitung.³⁹⁷

Eine Lösung könnte folgendermaßen aussehen: Online-Anbieter müßten sich selbst verpflichten, eine Liste mit den Büchern zu führen, die in einzelnen Ländern auf dem Index stehen. Wenn dann aus Deutschland jemand in den USA die englische Ausgabe von "Mein Kampf" bestellt, würde das Buch vom Datenbank-Code als nicht verfügbar ausgewiesen.³⁹⁸

Ähnliche Verfahrensweisen für die allgemeine Behandlung von Meinungsfreiheit können im Rahmen des Informationellen Globalismus entwickelt werden. Wichtig ist dabei, daß aufgrund allgemeiner globaler Normen nationale, kulturell beeinflusste Einzelregelungen möglich sind. Nur so ist ein Ausgleich zwischen der Ermöglichung der Meinungsfreiheit einerseits und der Bewahrung kultureller Identitäten oder Beachtung nationaler Straftatbestände andererseits möglich.

10.1.2.3. Verbraucherschutz

Die Abwicklung von Geschäften über das Internet erfordert einen angemessenen Schutz der Verbraucherinteressen. Dabei geht es um Fragen wie Rückgaberecht, Widerrufsrecht, Datenschutz, Beschwerdemöglichkeit und ähnliches. Nationale Regelungen sind hilfreich, lösen aber nicht das Problem der globalen Online-Bestellung. Insbe-

³⁹⁶ AFP (230854 Juli 1999).

³⁹⁷ dpa (121344 August 1999).

³⁹⁸ dpa (180415 August 1999).

sondere die Frage, ob das Recht des Herkunfts- oder Empfängerlandes gilt sind dabei herausragend zu klären. Da dies einheitlich geschehen muß, sind hier Regelungen durch das Regime des Informationellen Globalismus nötig. So ist zum Beispiel ein einheitliches Empfangslandprinzip äußerst verbraucherfreundlich, da sich die Rechtsprechung nach den Regelungen im Land des jeweiligen Warenempfängers richtet. Hingegen wäre nach dem Ursprungslandprinzip nur eine Klage im Land des Unternehmenssitzes möglich. Um einen Verbraucherschutz zu gewährleisten, müßten bei globaler Geltung des Ursprungslandprinzips mindestens die jeweiligen nationalen Regelungen vorab dem Kunden bekannt oder zumindest zugänglich sein. Das Regime des Informationellen Globalismus sollte hierzu die notwendigen Maßnahmen treffen, die einen derartigen Informationsfluß gewährleisten. Beispielsweise ist an eine autorisierte Datei mit entsprechend abrufbaren Daten bei einer Internet-Verbraucherschutzagentur zu denken. Außerdem sollten Vertragsbedingungen in allen Sprachen potentieller Empfängerländer zugänglich sein. Orientierungshilfe für diesen Bereich bietet die OECD: Sie hat Verbraucherschutzrichtlinien erarbeitet, die von den beteiligten Regierungen, Unternehmen und Verbraucherschutzorganisationen in 18 Monaten verhandelt und am 14. Dezember 1999 von der OECD angenommen wurden.³⁹⁹

10.1.3. Sicherheit

Eine der wichtigsten Voraussetzung für die weitere Verbreitung des elektronischen Geschäftsverkehrs ist die Möglichkeit, sensible Informationen in offenen Netzen vertraulich austauschen zu können. Zur Lösung dieses Problems bietet sich heute die Nutzung von Verschlüsselungsverfahren (kryptographische Verfahren) an. Die verschiedenen Verfahren wurden in Kapitel 5.3.2.5. behandelt.

Die Verschlüsselungssysteme haben zwei Prämissen. Einerseits muß das Internet rechtsverbindlich werden. Elektronische Texte müssen digital unterschrieben werden können und die digitale Identität des Unterzeichners muß staatlich anerkannt sein. Sonst wären Ummeldungen, Steuererklärungen oder Kfz-Anmeldungen und im privaten Bereich insbesondere Kaufverträge nicht über das Internet abzuwickeln. Andererseits haben Strafverfolgungs- und Sicherheitsbehörden ein Interesse, zur Verfolgung oder Prävention krimineller Handlungen und zur Erfüllung anderer verfassungsmäßiger Aufgaben Zugang zu verwertbaren, d.h. entschlüsselten Informationen zu erhalten. Zur Lösung dieses Dilemmas - Schutz von Grundrechten und Geschäftsgeheimnissen versus Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Staates auf dem Gebiet der inneren Sicherheit muß das Regime des Informationellen Globalismus folgende Ziele verfolgen:

- Dauerhafte Sicherstellung, daß sichere und starke Verschlüsselungssysteme zur Verfügung stehen;

³⁹⁹ Einsehbar unter www.nua.ie/surveys am 2. Januar 2000.

- Wahrung der Belange der Strafverfolgung und öffentlichen Sicherheit.⁴⁰⁰

Das nachfolgend beschriebene Verfahren käme hierfür in Frage: Auf digitalen Ausweisen sind ein privater und ein öffentlicher Schlüssel gespeichert, die einmalig und mathematisch voneinander abhängig sind. Der öffentliche Schlüssel wird in einem Verzeichnis für jeden zugänglich gemacht. Der private Schlüssel ist nur dem Besitzer des digitalen Ausweises bekannt. Wenn nun ein Dokument mit dem privaten Schlüssel verschlüsselt wird, kann es nur mit Hilfe des öffentlichen Schlüssels wieder entschlüsselt werden. Ist der Empfänger jetzt in der Lage, den Text mit dem öffentlichen Schlüssel zu entziffern, kann er sicher sein, daß der Empfänger echt und das Dokument unverfälscht ist.⁴⁰¹

Die Verzeichnisse über die öffentlichen Schlüssel müssen zertifiziert und allen Staaten innerhalb des Regimes des Informationellen Globalismus zugänglich sein. Sie werden allerdings von den Staaten selbst verwaltet. Die Staaten richten hierfür Zertifizierungsstellen ein, deren zentrale Aufgabe darin besteht, das Eigentum und die Eigenschaften öffentlicher Schlüssel zu authentifizieren, damit diesen vertraut werden kann. Kommt die Zertifizierungsautorität zu dem Ergebnis, daß Eigentum und Eigenschaften eines öffentlichen Schlüssels korrekt sind, wird ein Zertifikat ausgegeben, welches den Schlüssel und andere Informationen enthält. Das Zertifikat wird selbst digital unterzeichnet; und zwar signiert die Zertifizierungsautorität das Zertifikat mit ihrem privaten Schlüssel, wodurch die Verbindung zum Schlüsselinhaber hergestellt wird. Wird der öffentliche Schlüssel der Zertifizierungsautorität angefügt, ermöglicht dies eine einfache automatisierte Verifizierung. Allerdings muß der Empfänger dem Zertifikat der Autorität trauen, das heißt die Autorität muß das Vertrauen beider Parteien genießen.

Technisch sind folglich mehrere Stufen von Zertifikaten denkbar, zum Beispiel kann der öffentliche Schlüssel der Zertifizierungsautorität von einer anderen Autorität zertifiziert sein, was zu einer Zertifizierungshierarchie führt. Es ist auch möglich, den öffentlichen Schlüssel bei mehreren Zertifizierungsautoritäten zertifizieren zu lassen.⁴⁰²

Demnach sollte also das Regime des Informationellen Globalismus sich um Überwachung der hierarchisch ranghöchsten Zertifizierungsautorität kümmern.

10.1.4. Wettbewerb, Zölle und Steuern

Die unternehmerischen Tätigkeiten auf im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs haben insbesondere in den USA schon längst das Stadium der Börsenreife erlangt. Für die Wirtschaft normale Prozesse wie Strategische Allianzen und Firmenfusionen haben ebenfalls die Internet-Unternehmen längst erreicht. Da die Zusammenschlüsse zwangsläufig globale Konsequenzen mit sich führen, muß auf globaler Ebene

⁴⁰⁰ BMWi (1997), S. 14 .

⁴⁰¹ Heuzeroth (1999).

⁴⁰² Europäische Kommission (199/), S. 4 f.

die entsprechende Wettbewerbsaufsicht gesichert sein. Der Mißbrauch einer marktbeherrschenden Stellung in der Software-Branche ist durch den Fall Microsoft besonders augenfällig geworden. Alle kartellrechtlichen Prozesse sind in den USA geführt worden. Eines der vordringlichen Ziele des Regimes des Informationellen Globalismus sollte der Aufbau eines Internet-Kartellamtes sein, daß den Mißbrauch von Marktmacht auf globaler Ebene überwacht.

Eine andere Frage ergibt sich bei der Besteuerung im elektronischen Geschäftsverkehr. Seit Jahrzehnten bemüht sich die internationale Staatengemeinschaft um den Abbau von Zöllen im grenzüberschreitenden Warenverkehr, namentlich im Rahmen des GATT und dessen Nachfolgeorganisation WTO. Abgaben für den grenzüberschreitenden Austausch von Waren werden nach diesem Verständnis als Hemmnis für den weiteren Fortgang der Globalisierung und der internationalen Arbeitsteilung angesehen.

Der Mitte 1997 von der US-Regierung in ihrem Rahmenkonzept für den elektronischen Geschäftsverkehr unterbreitete Vorschlag, das Internet zu einer Art „Freihandelszone“ zu erklären, liegt auf dieser seit Jahren verfolgten und von der Mehrheit der internationalen Staatengemeinschaft mitgetragenen Linie. Ziel der US-Initiative ist es, alle über das Internet ausgelieferten Produkte und Dienstleistungen, d.h. alle in digitalisierter Form darstellbaren und über das Internet übertragenen Leistungen, von Zollabgaben freizustellen bzw. freizuhalten.

Es ist jedoch davon auszugehen, daß mit zunehmender Bedeutung des grenzüberschreitenden Austausches von Leistungen über das Internet auch das Interesse einzelner Staaten steigt, Zölle für diese Form der wirtschaftlichen Betätigung zu verlangen. Mit der Fixierung des Prinzips der Zollfreiheit für Leistungen, die mittels Datennetzen übertragen werden, in einem internationalen Übereinkommen könnte einer solchen, die Nutzung globaler Informationsnetze belastenden Maßnahme vorgebeugt werden.

In einigen Staaten gibt es in diesem Zusammenhang eine Diskussion über die Einführung neuer Steuerarten für den elektronischen Geschäftsverkehr. Zum Beispiel werden als Reaktion auf die Problematik der Identifizierung und Bewertung elektronischer Transaktionen Konzepte erörtert, bei denen die Höhe der Steuerbelastung an die in Datennetzen übertragene Datenmenge anknüpft. Aus dem 1999 vorgelegten Bericht des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) geht ein Vorschlag hervor, der durch die Einführung einer „Bit-Steuer“ die Revolution im Kommunikationssektor tatsächlich globalisieren will. Eine Abgabe von einem Pfennig auf jede hundertste längste E-Mail würde mehr als 70 Milliarden Mark im Jahr einbringen.⁴⁰³

Auch in den USA ist die Diskussion um die Besteuerung digitalisierter Waren und Dienstleistungen neu entbrannt. Die einstigen Verfechter eines steuerfreien Internet

⁴⁰³ Simonitsch (1999).

haben im Juni 1999 einen Sonderausschuß eingesetzt, der die knifflige Frage der Internetbesteuerung klären soll.⁴⁰⁴

Es steht fest: Die Regelung der steuerlichen Aspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs bedarf der internationalen Zusammenarbeit und Abstimmung, damit Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden. Hier ergibt sich eine vordringliche Aufgaben für das Regime des Informationellen Globalismus. Diese Regelungen müssen klar, eindeutig, transparent und verlässlich sein. Außerdem ergeben sich erhebliche Konsequenzen für das Besteuerungsverfahren, etwa im Hinblick auf die Überwachungs- und Kontrollmöglichkeiten der Finanzverwaltung sowie die Mitwirkungspflichten und Befolgungskosten der Steuerpflichtigen. Dabei sind umsatz- und ertragsteuerliche Aspekte zu unterscheiden.

Die praktische Durchführung der Internet-Besteuerung ist extrem schwierig, sonst hätten die nationalen Steuerbehörden der betroffenen Länder viel eher zugegriffen. Eine Möglichkeit bestünde darin, besondere Protokoll-Standards für die kommerzielle Netzkommunikation einzuführen, die gleichzeitig die automatische Abwicklung der Steuerzahlung sowie die Hinterlegung von Kontrollmitteilungen gewährleisten. Speziell für die Umsatzbesteuerung werden bereits Protokolle konzipiert, die sowohl die Sicherung der Besteuerung nach dem Bestimmungslandprinzip als auch eine einfache Steuererhebung für ausländische Anbieter gewährleisten sollen. Dazu müßten allerdings digitale Signaturen verwendet werden, die eine sichere Identifikation der Netzteilnehmer und die Authentizität der Dokumente ermöglichen. Zumindest müßte daraus hervorgehen, in welchem Land sich die Teilnehmer befinden, damit die entsprechenden Besteuerungsnormen angewendet werden können.⁴⁰⁵ Es ist klar, daß derartige Lösungen im Rahmen des Regimes des Informationellen Globalismus abgestimmt und durchgesetzt werden müssen. Dabei könnte man sich auf eine Rahmenregulierung beschränken und die konkrete Ausgestaltung und Zertifizierung der erforderlichen Hardware- und Softwarekomponenten den betroffenen Anwender- und Nutzergruppen überlassen. Ferner ist auch eine verstärkte internationale Zusammenarbeit der Finanzbehörden erforderlich. Inwieweit sich dadurch verhindern läßt, daß elektronischer "Schmuggel" oder virtuelle "Schwarzmärkte" in größerem Ausmaß entstehen, muß sich erst noch zeigen.

10.1.5. Elektronisches Geld

In den letzten Jahren vollzieht sich im Bereich der Zahlungssysteme eine beschleunigte Entwicklung hin zu elektronischen Zahlungssystemen vor allem in Form von vorausbezahlten Karten (Kartengeld) und softwaregestütztem Geld im Internet (Netzgeld). Die gegenüber herkömmlichen Zahlungssystemen potentiell niedrigeren Trans-

⁴⁰⁴ de Thier (1999).

⁴⁰⁵ DIW (1999), S. 148 f., vergleiche auch: Dittmar (1998).

aktionskosten und ihre leichte Handhabbarkeit lassen erwarten, daß diese Zahlungssysteme zukünftig nicht nur für den gewerblichen Sektor, sondern insbesondere auch für den Verbraucher zunehmend attraktiver werden. Um das Vertrauen in diese neuen Zahlungssysteme zu stärken und möglichen Risiken vorzubeugen, die aus der großflächigen Nutzung elektronischer Zahlungssysteme entstehen können, sind entsprechende Vorkehrungen erforderlich. Dazu zählen:

- Begrenzung des Systemrisikos und anderer Risiken für die Stabilität der Finanzmärkte,
- Gewährleistung eines adäquaten Schutzes gegenüber kriminellen Aktivitäten und einer Verletzung der Privatsphäre;
- Sicherstellung der Möglichkeit für Ermittlungsbehörden, Zahlungsströme zu verfolgen.
- Um der Bankenaufsicht die Möglichkeit zu geben, frühzeitig Entwicklungen entgegenzutreten, die die Sicherheit und Funktionsfähigkeit des Zahlungsverkehrs gefährden können, ist es erforderlich, die Schaffung und Verwaltung elektronischer Zahlungseinheiten in Informations- und Kommunikationsnetzen unter Aufsicht zu stellen. Das Gefährdungspotential ist bei diesen elektronischen Zahlungseinheiten besonders groß, da sich Fälschungen nicht anhand von physisch vorliegenden Noten und Münzen nachweisen lassen und die Verbreitung in diesen Netzen keinen Beschränkungen unterliegt.⁴⁰⁶

Wenn die Verbreitung des elektronischen Geldes zunimmt, dann könnte die staatliche Geldpolitik vor einer Reihe von Schwierigkeiten stehen:

- Dazu gehört zum Beispiel die Abgrenzung von Geldmengenaggregaten (in Deutschland etwa die Geldmenge M3) gegenüber Verbindlichkeiten von Nichtbanken, die ebenfalls elektronisches Geld ausgeben wollen, aber nur in geringer Regulierung und keiner statistischen Berichtspflicht unterliegen.
- Außerdem wird das so herausgegebene Geld verzinst, wodurch die Steuerbarkeit der Geldmenge erschwert wird.
- Durch die grenzüberschreitende Nutzung und Emittierungsmöglichkeit ist denkbar, daß Inländer von einem ausländischen Emittenten herausgegebenes Geld für Käufe im Inland verwenden. Dadurch könnte der Zusammenhang zwischen heimischer Geldmenge und inländischem Transaktionsvolumen gelockert werden, wodurch Geldmengenindikatoren weniger aussagekräftig hinsichtlich künftiger Inflation wären.
- Es könnten von der Geldpolitik der Notenbank unabhängige Netzgeldkreisläufe entstehen, vor allem wenn elektronisches Geld keiner Mindestreserve unterliegt und nicht gegen herkömmliche Geldformen, sondern mit Kreditvergabe ausgegeben würde.⁴⁰⁷

⁴⁰⁶ BMWi (1997), S. 16 f.

⁴⁰⁷ Vgl. Bundesbank (1999).

Das Regime des Informationellen Globalismus muß Maßnahmen ergreifen, die den neuen Herausforderungen für die Bankenaufsicht begegnen. Dabei müssen die betreffenden Instrumente nicht unbedingt zentralisiert werden. Die Aufsicht könnte auch in den Händen der nationalen Aufsichtsbehörden bleiben und international in den dafür vorgesehenen Gremien bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und dem kürzlich ins Leben gerufenen Forum für Finanzmarktstabilität abgestimmt und durchgeführt werden.

10.2. Ordnungsprinzipien für den Elektronischen Geschäftsverkehr

Im vorangehenden Kapitel wurde das Internet als globaler Marktplatz beschrieben. Dabei wurden einige Politikbereiche angesprochen, die von einem Regime des Internationalen Globalismus aufgegriffen werden müßten. Hier nun, in Kapitel 10.2, sollen die zur Behandlung der vormals genannten Themen geltenden normativen Ordnungsprinzipien behandelt werden. Sie lehnen sich stark an die sieben "konstituierenden" und vier "regulierenden" Prinzipien der ordo-liberalen Wirtschaftsordnung bei Walter Eucken an.⁴⁰⁸

In Anbetracht der aufzugreifenden Politikbereiche innerhalb des Elektronischen Geschäftsverkehrs ergeben sich folgende Ordnungsprinzipien für das Regime des Informationellen Globalismus:

Konstituierend für das Regime:

- Preissystem der "vollständigen Konkurrenz" für den Handel im Internet.
- Stabilität des elektronischen Geldes beziehungsweise der innerhalb des Elektronischen Geschäftsverkehrs genutzten Währung.
- Gewerbefreiheit im "Elektronischen Markt".
- Freier Zugang für alle Marktteilnehmer (für Anbieter und Nachfrager).
- Vertragsfreiheit.
- Volle Haftung des jeweiligen Eigentümers beziehungsweise Anbieters einer Ware/Dienstleistung, damit der Weg zur Rentabilität nur über Leistung führt.
- Konstanz der Ordnungspolitik (Stabilität der Politik des Regimes) durch die das einzelwirtschaftliche Risiko gemindert wird.

Regulierend durch das Regime:

- Eine globale Monopolkontrolle soll die Entstehung von Monopolen und Kartellen im Elektronischen Geschäftsverkehr verhindern.
- Eine Steuererhebung in jeglicher Form auf nationaler oder globaler Ebene soll verhindert werden.

⁴⁰⁸ Eucken (1952).

- Die Marktteilnahme von Anbietern aus Entwicklungsländern soll mittels Technologietransfer gezielt gefördert werden. Hierfür richtet das Regime einen Sonderfonds ein.
- Die innerhalb des Regimes geltenden Rechtsnormen werden durchgesetzt mit Hilfe eines Internationalen Gerichtshofes für den Elektronischen Geschäftsverkehr sowie einer "Internet-Polizei" mit grenzüberschreitenden Befugnissen.

Ganz im Sinne des ordo-liberalen Ansatzes Euckens dient der Markt innerhalb des Elektronischen Geschäftsverkehrs als "geniales Entmachtungsinstrument" und das Regime dient als Regelgeber und Schiedsrichter. Individuelle Freiheit der Marktteilnehmer und Selbstverantwortung sind Grundlage der ordnungspolitischen Konzeption. Das Regime schafft allerdings die Rahmenbedingungen für den freien, möglichst vollkommenen Wettbewerb und schützt die Einzelnen aktiv vor Mißbrauch von Marktmacht. Gefordert ist daher nicht etwa ein "Minimalregime", sondern ein starkes, aktionsfähiges Regime auf rechtsstaatlicher Grundlage, das den unterschiedlichen Interessen- und Marktgruppen Paroli bietet.⁴⁰⁹

⁴⁰⁹ Marschall (1999).

11. Institutionen

Im Verlauf der vorliegenden Arbeit sind bereits verschiedene Institutionen im Bereich des EGV erwähnt oder angerissen worden. In diesem Kapitel sollen die wichtigsten Institutionen aufgezählt und in ihren wichtigsten Aufgaben und Funktionen beschrieben werden. Das Zusammenspiel der Institutionen zu beschreiben, bleibt einem späteren Kapitel vorbehalten. Die hier beschriebenen Institutionen sind ein wesentliche Pfeiler des Regimes des Informationellen Globalismus, um das es im nächsten Kapitel gehen wird. Zur Erwähnung kommen sowohl staatliche als auch nicht-staatliche Institutionen. Einige davon existieren bereits, andere sind neu und können nur normativ genannt werden. Wie bereits beschrieben, übernehmen nicht-staatliche Akteure zunehmend wichtige Aufgaben im Bereich der internationalen Politik; im EGV wird diese Entwicklung besonders augesccheinlich.

11.1 Staatlich

Staatliche Institutionen sind solche aus dem ersten Sektor. Da es sich beim EGV um ein internationales Politikproblem handelt, sind in erster Linie zwischenstaatliche Institutionen gemeint:

WTO

Sie ist das Hauptforum für Welthandelsfragen und muß dies auch im elektronischen Welthandel bleiben. Sie dient als die internationale Organisation, unter deren Ägide das Regime des Informationellen Globalismus entsteht und sich entwickelt. Mehrere Unterorganisationen werden unter dem Dach der WTO koordiniert:

- **EGV-Sekretariat:** Zentrale Behörde des Regimes. Autonom und von Staaten weisungsunabhängig. Gegründet durch die EGV-Vertragsstaatenkonvention.
- **EGV-Kartellbehörde:** Unter dem Dach der WTO-Kartellbehörde überwacht sie die Bildung von Monopolen und Kartellen im EGV. Autonom und von Staaten weisungsunabhängig. Gegründet durch die EGV-Vertragsstaatenkonvention.
- **EGV-Zertifizierungsbehörde und EGV-Normungs-Autorität:** Faßt die bisher bestehenden halbprivaten Normungs-Autoritäten (insbesondere W3C und IANA) zusammen, achtet aber auf den nicht-staatlichen Charakter der existierenden Strukturen. Die Behörde selbst ist autonom und von Staaten weisungsunabhängig. Gegründet durch die EGV-Vertragsstaatenkonvention.
- **WIPO** (World Intellectual Property Organization): Existiert bereits und setzt ihre Arbeit zum Schutz des intellektuellen Eigentums fort.

Internet-Gerichtshof

Wegen des grenzüberschreitenden Charakters des EGV und der immer wiederkehrenden Streitfrage zwischen Empfängerland- und Ursprungslandprinzip erscheint eine globale Rechtsinstanz für den EGV absolut nötig. Der Gerichtshof könnte sich in Struktur und Aufbau am IGH im Haag orientieren und spricht Recht auf der Grundlage der "EGV-Konvention", die auf einer Gründungskonferenz der Vertragsstaaten verabschiedet wird. Sollten in einem Streitfall keine internationalen Rechtsnormen existieren, die zur Anwendung kommen könnten, dann gilt aus Verbraucherschutzgründen das Empfängerlandprinzip. Der Internet-Gerichtshof wird unterstützt durch eine staatsanwaltlich tätige Institution und eine internationale Polizeibehörde. Außerdem wird die Rechtsentwicklung unter der Ägide des Gerichtshofes vorangetrieben.

- ***Regime-Anwaltschaft***: Ist die Strafverfolgungsbehörde des Regimes und hat grenzüberschreitende Befugnisse. Autonom und von Staaten weisungsunabhängig. Gegründet durch die EGV-Vertragsstaatenkonvention.
- ***Cyber-Cops***: Ist die für den EGV zuständige Polizeibehörde und hat grenzüberschreitende Befugnisse. Autonom und von Staaten weisungsunabhängig. Gegründet durch die EGV-Vertragsstaatenkonvention.
- ***UNCITRAL***: Die bereits existierende UN-Unterorganisation für die Rechtsentwicklung steht dem Internet-Gericht zur Normen-Fortentwicklung und Auslegungshilfe zur Verfügung.

Elektronische Zentralbank

Diese Neugründung ist eine Tochter der Weltbank. Sie ist zuständig für die Kontrolle und Emmission des elektronischen Geldes, mit dem der EGV künftig abgewickelt werden wird. Autonom und von Staaten weisungsunabhängig. Gegründet durch die EGV-Vertragsstaatenkonvention.

UNCTAD

Die in Kapitel 6.5.1.2. ausführlich beschriebene und bereits existierende UN-Unterorganisation verwaltet den Fonds für den Technologietransfer (FZ und TZ) sowie das Sekretariat für den Wissenstransfer in Sachen EGV. Gespeist wird dieser Fonds aus den Beiträgen der Mitgliedstaaten des Regimes sowie aus Zuwendungen des Global Business Dialogue.

11.2. Privat

Die privaten Institutionen können auch als nicht-staatliche Institutionen bezeichnet werden und rekrutieren sich aus dem zweiten (Wirtschaft) und dem dritten (NGO) Sektor.

Der **Global Business Dialogue (GBD)** ist ein bereits existierender Verbund international agierender Unternehmen im Bereich EGV. Er war Gegenstand von Kapitel 6.5.2. Seine Aufgaben sind – neben den im Folgekapitel beschriebenen Mitentscheidungsrechten - im wesentlichen die folgenden:

- Formulierung der Wirtschaftsinteressen im EGV.
- Engagement für den globalen Technologietransfer.
- Indikator und Katalysator der rechtlichen Normung bestimmter Teilbereiche des EGV.
- Einfluß auf die jeweiligen nationalen Regierungen, um zu Fortschritten innerhalb des Regimes zu kommen.

Der **Internationale Internet-Verband** ist eine Reminiszenz an den wissenschaftlichen Ursprung des Internets als Basis des EGV.

- Er dient als Dachverband aller für den Betrieb des Internets ehrenamtlich oder wissenschaftlich tätigen Gruppierungen.
- Er dient als Sprachrohr der wissenschaftlichen Gründer des Internets und bildet das Forum für die wissenschaftliche Debatte.

Die Rechte der Verbraucher werden durch eine **EGV-Verbraucherschutz-Agentur** geschützt, die als NGO organisiert ist.

11.3. Institutionelle Politiknetzwerke

Die Globale Informationsgesellschaft ist ein Paradebeispiel für die Grenzen nationaler Souveränität und auch für den enorm wachsenden Einfluß von nichtstaatlichen Akteuren in einem internationalen Politikfeld. Insbesondere der Elektronische Geschäftsverkehr ist eine bereits funktionierende "Welt offener Systeme". Die Durchlässigkeit und Veränderlichkeit von Grenzziehungen ist ein Grundcharakteristikum der "Welt offener Systeme". Liberalisierung kombiniert mit einer Technologie- und Kommunikationsrevolution führen zur Entstehung globaler Produktions-, Dienstleistungs- und Kommunikationsnetze. Die Grenzen von politischen, ökonomischen und sozialen Interaktionen verlaufen nun quer zu den etablierten Territorialgrenzen. Die Grenzen verschwinden nicht, werden jedoch ständig transnational neu ausgehandelt. Territorialstaatliche Akteure stehen weiterhin im Mittelpunkt, müssen sich jedoch verstärkt mit transnational operierenden zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteuren auseinandersetzen und ihre Position in grenzüberschreitenden Handlungszusammenhängen jeweils neu bestimmen.⁴¹⁰

Die Erfassung der Prozesse der Globalen Informationsgesellschaft sind also für die nationalen Regierungen nicht möglich, im Verbund – etwa innerhalb internationaler

⁴¹⁰ Benner / Reinicke (1999), S. 26.

Organisationen – ist die Reaktion der offiziellen Politik zu behäbig und zu langsam. Die Erfahrung der letzten fünf Jahre lehrt, daß die internationale Staatengemeinschaft nicht annähernd mit der Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehrs Schritt halten kann. Gleichwohl ist eine Marktordnung ohne jeglichen staatlichen Einfluß allein schon wegen des zu gewährleistenden Verbraucherschutzes nicht denkbar, und – gemäß den in Kapitel 10.2. beschriebenen Ordnungsprinzipien des Informationellen Globalismus – auch nicht wünschenswert. In dieser Situation erscheint eine vertiefte Zusammenarbeit von staatlichen und privaten Institutionen zwingend, die Abschied nimmt von der bisherigen strikten Trennung des staatlichen und des privat regulierten Bereiches.

Diese Zusammenarbeit ließe sich beschreiben als das Entstehen einer neuen transgouvernementalen Ordnung, in der Regierungen untereinander funktional definierte Netze der Zusammenarbeit bilden und so ihre zentrale Rolle in der Weltpolitik wahren. Globale Politiknetzwerke bringen in dynamischer, nichthierarchischer Form die von grenzüberschreitenden Problemen betroffenen Akteure zusammen, um auf der Basis von Interessen- und Wissensdifferenzen in einem ergebnisoffenen Prozeß nach tragfähigen Regelungsformen zu suchen. Idealerweise sind globale Politiknetzwerke trisektoral, das heißt sie bilden Brücken zwischen dem öffentlichen Sektor, der Zivilgesellschaft und Unternehmen – bisweilen unter Mithilfe Internationaler Organisationen. Globale Politiknetzwerke bieten den Akteuren ein Forum, ihre unterschiedlichen Positionen zu diskutieren. Indem Territorialgrenzen kein primäres Kriterium mehr bei der Auswahl der beteiligten Akteure sind, versuchen globale Politiknetzwerke der zunehmenden Inkongruenz zwischen territorial bestimmten politischen Räumen und grenzüberschreitenden ökonomischen, ökologischen, kommunikativen und sozialen Räumen Rechnung zu tragen.

Die Einsicht in die Beschränktheit oder das Scheitern rein zwischenstaatlicher Kooperationsprozesse wie auch die suboptimalen Politikergebnisse klassischer Internationaler Organisationen bilden den Grundstein für das Entstehen neuer Kooperationsformen. Globale Politiknetzwerke versuchen, Vertreter möglichst aller für ein globales Problemfeld relevanten Akteure in einem informellen und nichthierarchischen Umfeld an einen Tisch zu bringen. Sie vereinen idealerweise Vertreter von Nationalstaaten, Unternehmen sowie der Zivilgesellschaft (NGOs, Stiftungen, Kirchen usw.) in einem ergebnisoffenen Prozeß – oft unterstützt von Internationalen Organisationen. Sie beruhen auf der Prämisse, daß aufgrund wechselseitiger Abhängigkeiten keiner der beteiligten Akteure allein in der Lage ist, zu tragfähigen Lösungen zu gelangen. Sie sind Formen eines "governing without government", nicht jedoch eines "governing without governments".⁴¹¹

Durch Kooperation in globalen Politiknetzwerken können Staaten Handlungsfähigkeit zurückgewinnen, müssen jedoch gleichzeitig lernen, mit anderen Akteuren in ungewohntem Umfeld zusammenzuarbeiten und auch neue Rollen zu übernehmen.

⁴¹¹ Benner / Reinicke (1999), S. 28.

Internationale Organisationen werden in ihren neuen Rollen jedoch nur erfolgreich sein können, wenn sie ihre Vorgehensweise den Bedingungen offener Systeme anpassen. Sie können in vielerlei Hinsicht das Entstehen und die Entwicklung globaler Politiknetzwerke fördern. Sie können etwa als Forum fungieren, in dem sich die relevanten Akteure treffen. Oder sie können Ressourcen wie finanzielle Mittel und Wissen bereitstellen und bei der Umsetzung der in den Netzwerken erzielten Ergebnisse helfen.

Eine Definition globaler Politiknetzwerke könnte etwa folgendermaßen lauten: Globale Politiknetzwerke sind Kommunikationsstrukturen, die grenzüberschreitend, "relativ dauerhaft", nicht formal organisiert und auf wechselseitige Abhängigkeiten und gemeinsame Verhaltenserwartungen und Vertrauensbeziehungen gegründet sind. Sie bringen Akteure mit unterschiedlichen Ressourcen, Positionen, Erfahrungen, Interessen und Erwartungen zusammen. Sie dienen dem Informationsaustausch, der kooperativen Produktion eines Kollektivgutes oder der gemeinsamen Interessenformulierung.⁴¹²

⁴¹² Auf der Basis eines Definitionsansatzes bei Benner / Reinicke (1999), S. 29.

E. Das Kooperationsmodell

12. Informationeller Globalismus

Das in der Einleitung beschriebene Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit focusiert sich letztlich in der Beschreibung eines international agierenden politischen Kooperationsmodells, das schnell und effektiv auf die rasante Entwicklung des Elektronischen Geschäftsverkehrs reagieren kann. In diesem Kapitel soll sowohl der theoretische Hintergrund als auch die mögliche Funktionsweise des Modells beschrieben werden.

12.1. Theorie des Informationellen Globalismus

Das Modell des Informationellen Globalismus beschreibt eine Ordnung, die es Staaten und Staatengemeinschaften unabhängig von ihrem Produktivitätsniveau und ihrer wirtschaftlichen Macht ermöglicht, ihre eigenen Entwicklungsvorstellungen zu realisieren und trotzdem partnerschaftlich am Elektronischen Geschäftsverkehr teilzunehmen. Nachdem bisher der Ist-Zustand sowie einige wichtige normative Elemente aufgezählt wurden, geht es in dem vorliegenden Unterkapitel um die Beschreibung des theoretischen Unterbaus für das gesuchte Modell des Informationellen Globalismus.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, unter welchen Bedingungen Zivilisationen, Staaten oder Staatengruppen unterschiedliche Entwicklungsvorstellungen verfolgen können, ohne dabei miteinander in Konflikt zu geraten. In einer Atmosphäre heftiger Konkurrenz im 21. Jahrhundert sollten sich alle Beteiligten täglich in Erinnerung rufen, daß sie Teilnehmer eines kooperativen, wettbewerbsorientierten Spiels sind, nicht nur eines Spiels, das sich am Wettbewerb allein orientiert. Jeder will gewinnen, aber Kooperation ist erforderlich, wenn das Spiel überhaupt gespielt werden soll.⁴¹³ In den vorangehenden Kapiteln wurde erläutert, daß Regime einen Rahmen für die gewünschte Form der Kooperation bilden können.

Die Theorie des Informationellen Globalismus beschreibt im Grundsatz ebenfalls ein internationales Regime. Einige Elemente internationaler Regime wurden bereits in der theoretischen Herleitung erläutert. Es klang dabei auch an, daß Regime realitätsnahe Eigenschaften besitzen, um öffentlicher Güter in den internationalen Beziehungen zu bewahren. Innerhalb des Informationellen Globalismus ist die Schaffung eines verläß-

⁴¹³ Thurow (1993), S. 272 f.

lichen Rahmens für den Elektronischen Geschäftsverkehr ein derartiges öffentliches Gut.

Man könnte das Regime des Informationellen Globalismus als ein Muster geregelten Verhaltens wie folgt definieren: Es ist eine kooperative Institution, die durch informelle und formelle, rechtliche und nichtverrechtlichte Strukturen - Prinzipien, Normen, Regeln und Prozeduren - gekennzeichnet ist und Konflikte zwischen konkurrierenden Nationalstaaten (gelegentlich unter Einbeziehung anderer Akteure) bearbeitet. Es unterscheidet sich von allgemeineren internationalen Ordnungen durch die Beschränkung auf eine begrenzte Zahl von Politikfeldern. Insbesondere geht es um die Gewährleistung einer Marktordnung, die sich im elektronischen Bereich abspielt. Ein Markt an sich ist eine Ordnung; er produziert regelmäßiges Verhalten und ein Muster prognostizierbarer Resultate. Ein Markt ist jedoch kein Regime; er kann Bestandteil eines Regimes werden, wenn sich die Teilnehmer darauf verständigen, die Gesetze des Marktes wirken zu lassen. Der Regimecharakter besteht dann in den Vereinbarungen, die das Funktionieren des Marktes möglich machen. Der Markt ist nur ein Element des Regimes, nicht das Regime selbst.⁴¹⁴ Das Modell des Informationellen Globalismus läßt sich in die von Müller aufgestellte Definition von Regimen einordnen:

*"Regime sind Institutionen, d.h. dauerhafte Ordnungen für (...) Handeln und Kommunikation; sie bestehen aus einem Geflecht von Rollen, die durch Regelungen oder Konventionen zusammengehalten werden. Politiker, die im Rahmen von Regimen handeln, haben feste Erwartungen an das Verhalten ihrer Gegenüber. Diese Erwartungen beruhen auf der Existenz einer Ordnung, die zwischen den Regimemitgliedern vereinbart worden ist. (...) Die Akteure reproduzieren diese Ordnungen durch ihre Interaktionen. Unter den drei Analyseebenen internationaler Politik - Gesellschaft, politisches System, internationale Beziehungen - sind sie der Ebene internationaler Beziehungen zuzurechnen. Die Akteure, die an Regimen beteiligt sind, sind ganz überwiegend Staaten. Jedoch können je nach Politikfeld auch andere Akteure - z.B. Multinationale Unternehmen oder Internationale Organisationen - beteiligt sein."*⁴¹⁵

Das Regime des Informationellen Globalismus ist eine Institution und beinhaltet daher das Merkmal der Dauerhaftigkeit. Weil Regime kooperative Institutionen sind, darf zwischen den Regimeteilnehmern kein reines Zwangsverhältnis herrschen: Die Drohung mit Gewalt oder anderen Sanktionen darf nicht das vorherrschende Mittel der Herstellung von Regimen sein. Hegemonien hingegen können Regime ausbilden. Sie beruhen auf der freiwilligen Einordnung der schwächeren Staaten aufgrund ihrer Interessenkalkulation. Das Regime des Informationellen Globalismus ist eine Institution mit einer differenzierten Struktur. Es gliedert sich in vier Ebenen: Prinzipien, Normen,

⁴¹⁴ Müller (1993), S. 26.

⁴¹⁵ Müller (1993), S. 26 f.

Regeln und Entscheidungsprozeduren (Verfahren).⁴¹⁶ Auf diese verschiedenen Ebenen wird in den Nachfolgenden Unterkapiteln eingegangen.

Auf dem Gebiet des EGV beeinflusst das Regime des Informationellen Globalismus die Weltordnung. Problematisch erscheint in Theorie und Praxis das Fehlen einer Zentralmacht. Die Welt besitzt keine Regierung im Sinne einer zentralen, supranationalen Autorität. Und doch bedarf die der beschriebene Teilbereich der Welt einer Lenkung: Formeller und informeller Vereinbarungen, um allgemeine Angelegenheiten zu regeln, gemeinsame Interessen zu fördern und gemeinsame Ziele zu verfolgen. Während in Nationalstaaten Regierungen die Lenkung ausüben, braucht die Welt als Ganzes eine Ordnungspolitik, keine Herrschaftsgewalt. Die Notwendigkeit einer Weltordnungspolitik in Form von "Global Governance" hat sich in dem Ausmaß vervielfacht, in dem die Welt kleiner geworden ist und Verbindungen zwischen ihren Teilen sich vermehrt haben, wie dies durch das Internet beschleunigt der Fall ist.

Regierungen, die obersten Autoritäten in den Nationalstaaten, die das Weltsystem bilden, spielen in der Weltordnungspolitik des Internet eine zentrale Rolle. Ein Wesenszug der vergangenen Jahrzehnte jedoch ist die wachsende Bedeutung von Privaten oder Nichtregierungsorganisationen. So wie sich ihre globale Aktivität erweitert hat, hat auch ihre Rolle in der Weltordnungspolitik an Bedeutung gewonnen. Nicht alle Fragen, die internationale Aufmerksamkeit erfordern, müssen über den Regierungsbereich angegangen werden. In einer Reihe von Bereichen sind die Sonderbehörden oder Fachbereiche nationaler Regierungen stärker als die Regierungen selbst an Vereinbarungen zur Ausübung von Regierungsgewalt beteiligt, wie z.B. die Telekommunikationsbehörden an der Überwachung der Weltweiten Datenströme durch die ITU (Internationale Telekommunikationsunion).⁴¹⁷ Im Bereich des EGV kommt das Engagement von Privaten hinzu, die sich mittels des Global Business Dialogue (siehe hierzu Kapitel 11.2.) in die Weltordnungspolitik "einschalten".

Globale Lenkung in Form von Global Governance macht im Bereich des EGV international das, was Regierungen zuhause tun. Von einer wachsenden Gruppe von Autoren wird ein Projekt kooperativer "Global Governance" zur Gestaltung und institutionellen Einbettung der Globalisierung und insbesondere des EGV für erforderlich gehalten, um komplexe Interdependenzen und "geteilte Souveränitäten" in einer zunehmend global vernetzten Welt bewältigen zu lernen.⁴¹⁸

In den neunziger Jahren bildete sich als möglicher Begriff das noch diffuse, variantenreiche und unterschiedlich begründete Paradigma von Global Governance heraus. Der Begriff ist facettenreich und es gibt keine unumstrittene deutsche Übersetzung für ihn. Man versteht darunter:

- Die zunehmende Verrechtlichung und Zivilisierung der Internationalen Beziehungen;

⁴¹⁶ Krasner (1983), S. 2.

⁴¹⁷ Ramphal (1998), S. 3 f.

⁴¹⁸ Messner (1998), S. 17 ff.

- die kooperative grenzüberschreitenden Problemen durch Regelwerke mit regionaler oder globaler Reichweite, die schließlich von einem sektoralen Flickwerk zum verknüpften Flickenteppich einer neuen Weltordnung zusammenwachsen sollen;
- die Stärkung des UN-Systems als deliberates "Forum der Welt", als Entscheidungsinstanz über Krieg und Frieden, als Initiator und Organisator von Lösungen für globale Probleme;
- das Zusammenwirken von staatlichen und den zunehmend in transnationalen Netzwerken organisierten nicht-staatlichen Akteuren, also in der Begrifflichkeit von Ernst-Otto Czempiel die Zusammenarbeit von Staaten- und Gesellschaftswelt, weil die Staaten als allein zuständige Problemlöser überfordert sind.⁴¹⁹

Die Theorie des Informationellen Globalismus fußt zwar auf dem Ansatz der Regimetheorie. Durch das erhebliche Engagement nichtstaatlicher und privater Gruppierungen auf dem Gebiet des EGV muß der Focus jedoch weiter gefaßt werden, so wie dies im Paradigma der "Global Governance" der Fall ist.

Messner beschreibt sechs charakteristische Dimensionen der Global-Governance-Perspektive:

1. Eine polyzentrische Global-Governance-Architektur: Es gibt keine dem Nationalstaat vergleichbare übergeordnete Instanz. Politik basiert hier auf kollektiven Entscheidungsfindungsprozessen und dem Einvernehmen der beteiligten Regierungen.
2. Global Governance wird nicht nur von Regierungen gemacht: Globale Politik kann auch durch die Problemlösungspotentiale privater Akteure, der Wirtschaft, der Gewerkschaften und von NGOs mobilisiert werden. Ohne das Wissen von Unternehmen, aber auch NGOs über zukünftige Problemkonstellationen, komplexe Wirkungszusammenhänge, technologische Entwicklungsdynamiken und unterschiedliche Lösungsoptionen kann Global Governance weder effektiv sein, noch Legitimation erlangen. Die Regierungen behalten das Monopol zur Fixierung und Durchsetzung von Politiken, private Akteure spielen jedoch in den Phasen der Problemidentifikation, der Analyse der Problemzusammenhänge, der Implementierung eine wachsende Rolle.
3. Global Governance baut auf unterschiedlichen Formen von grenzüberschreitender Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor ("public privat partnership") sowie kollektiver Entscheidungsfindung und Problemlösung auf: Weil die Steuerungsressourcen zur Lösung grenzüberschreitender und globaler Probleme oft breit auf unterschiedliche Akteure verteilt sind, gewinnt grenzüberschreitendes "public-privat partnership" an Bedeutung. Die Unternehmen sind wiederum auf nationale wie globale Ordnungsleistungen, verlässliche Rahmenbedingungen und Standards angewiesen, die der Markt nicht aus sich heraus produzieren kann. Internationale Organisationen können Koordinationsfunktionen in der Global-Governance-Architektur übernehmen und tragen zur Herausbildung globaler

⁴¹⁹ Nuscheler (1998), S. 10.

Sichtweisen und Problemwahrnehmungen bei, wodurch nationale Kurzsichtigkeiten und Borniertheiten anderer Akteure korrigiert werden können.

4. Global Governance findet im Spannungsfeld von nationalen Interessen (oft asymmetrischen) Machtbeziehungen und der Notwendigkeit zu gemeinsamer Problemlösung statt. Kooperation, gemeinsame Problemlösung und Partizipation sind unverzichtbare Mechanismen, um globale Interdependenzen und grenzüberschreitende Probleme zu bearbeiten.
5. Globale Governance beschränkt sich nicht auf mehr Multilateralismus, sondern basiert auf Mehrebenenpolitik in der Global-Governance-Architektur (lokal – national – Regionen – multilateral – global): Grenzüberschreitende und globale Probleme werden keineswegs nur auf globaler Ebene, durch internationale Organisationen oder internationale Regime wie die WTO bekämpft. Entscheidend ist, daß viele Probleme politische Antworten von der lokalen bis zur globalen Ebene notwendig machen.
6. Global Governance führt zu einer tiefgreifenden Transformation der Politik und erzwingt institutionelle Innovationen: Politik wird in immer stärker horizontal und vertikal vernetzten Strukturen stattfinden. Netzwerkstrukturen zwischen Gesellschaften gewinnen an Bedeutung, das Konzept nationalstaatlicher Souveränität wird perforiert, in der Architektur der Global Governance agiert eine Vielzahl privater und öffentlicher Akteure, und die Ministerienlandchaften der Nationalstaaten geraten unter Anpassungsdruck.⁴²⁰

Die jeweils dritte und sechste von Messner beschriebene Perspektive ist für die Theorie des Informationellen Globalismus maßgeblich. Globale Politik gestaltet sich demnach nicht mehr allein im zwischenstaatlichen Bereich oder im Rahmen Internationaler Organisationen. Es kommt vielmehr eine Verbund-Strategie, ein "Cluster-Ansatz" aus öffentlichem (ersten), privatem (zweiten) und international agierendem dritten Sektor zum Tragen. Die hieraus sich entwickelnden Institutionen können als "Politik-Netzwerke des Informationellen Globalismus" bezeichnet werden.

Auf den institutionellen Charakter von Politik-Netzwerken war bereits in Kapitel 10.2. hingewiesen worden. Globale Politiknetzwerke haben das Potential, einen wichtigen Beitrag zur Lösung grenzüberschreitender Probleme zu leisten, die keiner der betroffenen Akteure im Alleingang bewältigen kann. Hier sind auch Internationale Organisationen gefragt, die die notwendigen Ressourcen haben, um die Entstehung globaler Politiknetzwerke zu fördern. Hier gilt es insbesondere, Akteure mit geringer Ressourcenausstattung frühzeitig an Bord zu holen und zu unterstützen.

Es gilt, auch durch materielle und ideelle Unterstützung gezielt relevante Akteure aus dem Süden einzubinden – auch auf der lokalen Ebene, um zu verhindern, daß globale Netzwerke einen reinen "top-down-Ansatz" verfolgen.⁴²¹

⁴²⁰ Messner (1998), S. 19 ff.

⁴²¹ Benner / Reinicke (1999), S. 31.

12.2. Das Regime des Informationellen Globalismus

Das Regime des Informationellen Globalismus zielt darauf ab, allen potentiellen Marktteilnehmern des EGW eine sichere und stabile Marktentwicklung zu garantieren. Das Regime wird durch eine Vertragsstaatenkonvention, die auf einer Gründungskonferenz verabschiedet wird, ins Leben gerufen. Abweichend von bisher üblichen Regimeformen erhalten Vertreter aus dem nicht-staatlichen Bereich des zweiten und dritten Sektors Kontroll- und Mitentscheidungsrechte. Es handelt sich also um ein "Public-Privat-Partnership-Regime".

Zunächst einmal ergibt sich die Frage der Regime-Initiierung. Kooperation entsteht unabhängig von der bestehenden Interessenkonstellation nie "von selbst". Sie bedarf stets der aktiven Förderung durch besonders interessierte Akteure, die Themen auf die internationale Tagesordnung setzen und Lösungsansätze ausarbeiten. Akteure, die in dem betreffenden Problemfeld oder in den internationalen Beziehungen insgesamt einflußreich sind, können die Rolle derartiger "Politikunternehmer" besonders gut übernehmen, weil sie ihren Initiativen durch ihr politisches Gewicht Nachdruck zu verleihen vermögen.⁴²² Diese Rolle übernimmt im Regime des Informationellen Globalismus der aus dem zweiten Sektor stammende Global Business Dialogue als private Initiative, unterstützt freilich aus dem ersten Sektor durch die Regierung der Vereinigten Staaten und durch die Europäische Kommission.

Da sich das Regime des Informationellen Globalismus am besten im Vergleich beschreiben läßt, wird vorab eine Typologie vorausgeschickt.

Es gibt drei Typen internationaler Regime:

1. Einige Regime machen unmittelbar von bestehenden Internationalen Organisationen Gebrauch. Sie folgen damit der in der Nachkriegszeit vorherrschenden Vorstellung, das Regieren in internationalem System erfolge am besten im Rahmen großer Internationaler Organisationen.
2. Regime eines zweiten Organisationstyps verfügen über eine eigene Vertragsstaatenkonferenz und ein unabhängig von internationalen Organisationen errichtetes Sekretariat. Die Regimeorgane bilden dann selbst kleine problemfeldspezifische Organisationen.
3. Ein drittes Modell überträgt die Sekretariatsfunktion einer bestehenden Internationalen Organisation und verfügt dennoch über eine selbständige Vertragsstaatenkonferenz. Obwohl Regime dieses Typs eine bestehende Internationale Organisation nutzen, bleibt das politische Leitorgan der Sekretariate unabhängig.⁴²³

Das Regime des Informationellen Globalismus folgt der dritten Beschreibung. Die WTO dient als Internationale Organisation, deren Organisationskraft genutzt wird. Allerdings bleibt die Führung des Sekretariats autonom.

⁴²² Oberthür / Gehring (1997), S. 222.

⁴²³ Oberthür / Gehring (1997), S. 223 f.

Zwei organisatorische Bestandteile, die den Vertragsstaaten eine gemeinsame Gestaltung des EGV sowohl bei der Setzung als auch bei der Umsetzung von Normen erlauben, sind den meisten bereits existierenden Regimen gemein. Zum einen umfassen alle Regime als oberstes Entscheidungsorgan eine regelmäßig, zumeist jährlich zusammentretende Konferenz der Vertragsstaaten, der oft mehrere ständige oder nach Bedarf eingerichtete Arbeitsgruppen und Ausschüsse zuarbeiten. Zum anderen verfügen sie über ein zumeist kleines Sekretariat, das für eine Reihe von Aufgaben zuständig ist, etwa für die Organisation des Konferenzprozesses, die Erstellung von Arbeitsunterlagen, sowie für Empfang und Aufbereitung der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen und Berichte. So hält es auch das Regime des Informationellen Globalismus. Der Inhalt dieser Papiere kann jeweils rechtsverbindlich durch die Vertragsstaatenkonferenz geändert werden. Entsprechende Beschlüsse werden für alle Regimemitglieder ohne nationale Ratifikation bindend, die nicht ausdrücklich widersprechen. Durch dieses sogenannte "opting-out-Verfahren" entsteht innerhalb kurzer Zeit verbindliches Völkerrecht unter Umgehung des sonst üblichen Ratifikationsverfahrens. Es kommt einer bedingten Ermächtigung zur verbindlichen internationalen Rechtsetzung gleich und findet deshalb weniger bei innovativen Entscheidungen Anwendung als bei solchen, die bereits bekannten Mustern folgen. Damit entsteht im Bereich des Regimes des Informationellen Globalismus eine Art supranationaler Rechtsetzung, die allerdings auf einem eng begrenzten Sachbereich beschränkt ist.⁴²⁴

Um die Vertragsbestimmungen authentisch und verbindlich auszulegen, wird zum Mittel der Entscheidung gegriffen. Insgesamt werden somit einerseits wichtige Entscheidungen weiterhin durchweg in Form des herkömmlichen – und ratifizierungspflichtigen – Völkervertragsrechts kodifiziert. Andererseits entstehen unterschiedliche flexible Entscheidungsmechanismen, die eine rasche Anpassung der Vertragsbestandteile an neue Erfordernisse sowie die Verabschiedung unmittelbar gültiger Beschlüsse ermöglichen und damit neue Handlungsspielräume schaffen.

Das EGV-Sekretariat bei der WTO dient als Kontrollinstanz. Die Kontroll- und Verbotsregelungen sowie der Kontrollmechanismus selbst werden bereits bei Regimeerrichtung detailliert festgelegt. Darüber hinaus sind sie durchaus entwicklungsfähig.

Neben seinen ureigenen Aufgaben kümmert sich das Regime des Informationellen Globalismus auch um eine Differenzierung der Verpflichtungen und um die gezielte Förderung der EGV-Kapazitäten bestimmter Länder, was durch die sehr unterschiedlichen Ausgangsbedingungen, Möglichkeiten und Interessen der kooperierenden Staaten nötig erscheint. Mit dieser Methode wurden in anderen existierenden Regimen gute Erfahrungen gemacht. Insbesondere in moderneren Umweltregimen sind die Pflichten der Partner stark differenziert. Das im Rahmen des Ozonschutz-Regimes abgeschlossene Montrealer Protokoll sah für Entwicklungsländer von Anfang an eine im Ver-

⁴²⁴ Anregungen hierzu bei Oberthür / Gehring (1997), S. 225.

gleich zu den Industrieländern um zehn Jahre verlängerte Übergangsfrist zur Umsetzung der Reduktionsvorschriften vor.⁴²⁵

Das Regime des Informationellen Globalismus verfügt weiterhin über Vorkehrungen zur gezielten Hebung der Handlungsfähigkeit von Ländern mit niedriger Eingriffskapazität. Über die übliche Unterstützung durch Datenaustausch, Wissenstransfer über Expertenseminare und ähnliches hinaus, besitzt das Regime einen Mechanismus zum Finanztransfer, um den kapazitätsarmen Ländern die Umsetzung von EGV-Maßnahmen zu ermöglichen oder zu erleichtern. Ergänzend dazu und in Abstimmung mit den Regimeorganen fördert die mit der Weltbank verbundene allgemeine EGV-Fazilität den Aufholprozeß der Entwicklungsländer.⁴²⁶

12.2.1. Prinzipien

Prinzipien sind die Voraussetzung, um detailliertere Verhaltensvorschriften daraus abzuleiten. Zwar ist eine Ad-hoc-Koordination oder -Kooperation auch möglich, ohne sich zuvor auf Prinzipien zu verständigen. Ihr Bestand wird aber in kurzer Zeit durch Auslegungsprobleme - selbst genauester Vorschriften - gefährdet werden. Prinzipien interpretieren die Wirklichkeit. Sie enthalten Zustandsbeschreibung, Zielvorstellung und Zweck-Mittel-Relationen, über die die Akteure übereinstimmen. Sie enthalten einen Grundbestand an Sachaussagen, die die Einrichtung eines Regimes begründen. Sie beinhalten außerdem Aussagen über den Sollzustand, der durch das fragliche Regime erreicht werden soll. Prinzipien sind die Voraussetzung jeglicher Institutionenbildung: Zuallererst müssen sich die Parteien darüber klar werden, ob trotz der bestehenden Konfliktlage ein genügender Vorrat an gemeinsamen Wahrnehmungen und Überzeugungen sowie an Zielsetzungen vorhanden ist, um einen Politikbereich aus der Selbsthilfe auszugrenzen und der Kooperation zu überantworten.⁴²⁷

Regimekonflikte können sich bereits daraus ergeben, daß in dem geregelten Politikgebiet mehrere Ziele simultan erreicht werden sollen, beispielsweise wirtschaftliche Effizienz, Umweltschutz und soziale Gerechtigkeit. Diese Ziele können zueinander in Widerspruch geraten; verschiedene Regimepartner werden vielleicht unterschiedliche Prioritäten setzen.⁴²⁸

Die Prinzipien des Regimes des Informationellen Globalismus leiten sich ab aus den Ordnungsprinzipien, die bereits in Kapitel 10.2. beschrieben wurden. Sie sollten auf 11 begrenzt werden. Für den EGV gelten demnach:

1. das Preissystem der vollständigen Konkurrenz;
2. das Prinzip der Gewerbefreiheit;

⁴²⁵ Vgl. hierzu Oberthür / Gehring (1997), S. 228.

⁴²⁶ Anregungen hierzu bei Oberthür / Gehring (1997), S. 229.

⁴²⁷ Müller (1993), S. 39 f.

⁴²⁸ Young (1989), S. 221.

3. das Prinzip des freien Marktzugangs;
4. das Prinzip der Steuerfreiheit im internationalen Handel;
5. das Rechts-Regime-Prinzip; (Alle gültigen Normen sind rechtsverbindlich.)
6. das Subsidiaritätsprinzip; (Nationale Behörden greifen auch bei internationalen Straftaten zunächst ein.)
7. das Haftungsprinzip;
8. das Wettbewerbsprinzip (Verhinderung von Monopolen und Kartellen.)
9. das Prinzip der stabilen elektronischen Zahlungssysteme;
10. das Chancenprinzip (Verhinderung von Informationsdominanz ausgewählter Gruppen und gezielte Förderung von Entwicklungsländern, um gleiche Marktzutrittsmöglichkeiten zu gewährleisten.);
11. das Prinzip der Nachhaltigkeit.

12.2.2. Normen

Die Normen legen allgemeine Verhaltensrichtlinien für die Parteien fest, und zwar im Sinne von Rechten und Pflichten. Die Rechte eines Partners beinhalten die Verpflichtung der anderen, diese Rechte zuzugestehen und zu sichern und entsprechend eigene Ansprüche zurückzustellen. Insoweit stellen die Verpflichtungen ihrerseits Ansprüche der Partner an das eigene Verhalten dar. Die Regimekonstruktion kann bei dem Entwurf von Normen auf einen Vorrat von generalisierten Vorschriften zurückgreifen, die in Gewohnheiten, Praktiken und Konventionen enthalten und auf eine große Zahl von Politikfeldern anwendbar sind, beispielsweise Reziprozität.⁴²⁹

Die Normen sind ein entscheidendes Scharnier der Regimekonstruktion. Gerade weil sich das Regime des Informationellen Globalismus nicht in bindenden Rechtsinstrumenten erschöpft, sondern eine Mixtur aus formellen und informellen Regelungen für den EGV bildet, lagert sich um den verrechtlichten Kern ein weiterer Kreis rechtlich nicht geregelter Handlungsmöglichkeiten. Normen steuern nicht nur das stärker formalisierte Regelwerk, sie halten (sofern sie beachtet werden) auch den nichtgeregelten Teil des Politikfelds mit den Prinzipien konform. Sie bilden somit das entscheidende Bindeglied, aber auch das Schlachtfeld zwischen Kooperation und Selbsthilfe. Sie sollen ihre im Rahmen von Selbsthilfe getroffenen Entscheidungen solchen Einschränkungen unterwerfen, daß sie mit dem Regime kompatibel bleiben.⁴³⁰

Die aus den Gründungsverhandlungen hervorgegangenen Normen des Regimes des Informationellen Globalismus müssen kodifiziert und für bindend erklärt werden, damit sie verhaltenswirksam werden können. Im Zentrum steht ein völkerrechtlich verbindlicher zwischenstaatlicher Vertrag, die "EGV-Konvention". Die formale Rechtsverbindlichkeit dieses Vertrages sowie die zu seiner Inkraftsetzung notwendigen in-

⁴²⁹ Cooper (1983), S. 237 - 254.

⁴³⁰ Müller (1993), S. 40.

nerstaatlichen Ratifikationsprozesse gewährleisten ein Mindestmaß an innergesellschaftlicher Unterstützung.

In der Behandlung von Normänderungen kombiniert das Regime die Rahmenkonvention mit formal eigenständigen – und damit Ratifikationspflichtigen – Protokollen. Die Normänderung durch den Abschluß neuer Abkommen oder die reguläre Änderung bestehender Verträge ist allerdings aufgrund der Länge des komplizierten Ratifikationsprozesses überaus schwerfällig und zeitraubend. Normänderungen treten stets erst mit mehreren Jahren Verzögerung in Kraft und gelten dann nur für solche Mitgliedstaaten, die ihnen ausdrücklich zugestimmt haben. Um dem zu entgehen, verfügt das Regime über Mechanismen, die eine erhöhte Flexibilität erlauben. So stützt sich der Regelungsmechanismus des Regimes des Informationellen Globalismus vorwiegend auf Resolutionen mit Empfehlungscharakter ("soft law"). Flexibilität wird hier mit einer geringeren formalen Bindungswirkung erkaufte. In anderen Fällen sind materielle Regeln in Anlagen festgeschrieben, die einem vereinfachten und weniger langwierigen Änderungsverfahren unterliegen und damit größere Flexibilität bieten.⁴³¹

Für Normenkonflikte ist im Vorfeld das EGV-Sekretariat, im Entscheidungsfall das Internet-Gericht zuständig. Im wesentlichen handelt es sich bei den Normenkonflikten

- erstens um unterschiedliche Auffassungen über das relative Gewicht einzelner Normen.
- Zweitens treten Normenkonflikte in Situationen auf, für die noch kein eindeutiges Regelwerk vorhanden ist. In diesen Fällen öffnet sich die Möglichkeit für die Interpretation der Normen; ihr allgemeiner Charakter läßt verschiedene Deutungen zu, die je nach Interessenlage zur Kollision führen können.
- Drittens wird es bei Normen Interpretationsprobleme geben.⁴³²

12.2.3. Regeln

Mit der Ebene der Regeln beginnt der stärker formalisierte Regimebereich. Im Normalfall wird danach gestrebt, zumindest einen beträchtlichen Teil der in einem Regime geltenden Regeln präzise zu definieren und rechtlich verbindlich zu machen. Da Regeln genaue Verhaltensvorschriften enthalten, wird an ihnen die Einhaltung oder Nichteinhaltung des Regimes deutlich. Diese Funktion, die für den Regimebestand, die Reputation der Teilnehmer, und somit für die Regimeevolution entscheidend wichtig ist, setzt eine klare Abgrenzung voraus. Gerade deshalb ist der Übergang von Prinzipien und Normen zur Festlegung von Regeln oft ein Stolperstein in der Regimeentstehung: An dieser Stelle müssen die Staaten Farbe bekennen, wie weit sie wirklich bereit sind, souveränitätsverzicht ein-zugehen und die Kosten von Kooperation auf sich zu nehmen.⁴³³

⁴³¹ Anregungen hierzu bei Oberthür / Gehring (1997), S. 225 f.

⁴³² Müller (1993), S. 47.

⁴³³ Müller (1993), S. 41.

Soweit möglich, wird der Regel-Katalog der WTO übernommen. Für die Herausbildung neuer Regeln ist das EGV-Sekretariat zuständig. Bei Regelkonflikten wird im Vorfeld wiederum das EGV-Sekretariat aktiv, in der Hauptentscheidung käme dann das Internet-Gericht zum Einsatz.

Die prominenteste Art der Regelkonflikte dreht sich natürlich um die Frage, ob ein bestimmtes Verhalten einen Regelbruch darstellt. Daneben ergeben sich im Verlauf des Regimewandels Differenzen über die Notwendigkeit höherer Regeldichte, das heißt über das Ausmaß und die Form weiterer Verrechtlichung im Politikgebiet. Solche Differenzen werden häufig durch Wandel in der Umwelt des Regimes - etwa technologische Innovation oder das Auftreten neuer Akteure - ausgelöst.⁴³⁴

12.2.4. Entscheidungsprozeduren

Die Konstruktion des Regimes des Informationellen Globalismus kann nicht die gesamte Fülle der im Elektronischen Geschäftsverkehr möglichen Entwicklungen berücksichtigen. Zu Beginn der Regimeentwicklung ist aber bereits absehbar, daß es möglich sein muß, das Regime auch zu ändern. Die Änderung von Regimen ist jedoch immer auch mit neuen Verteilungskämpfen verbunden. Sie bilden daher ein politisches Kampffeld, dessen Spielregeln von vornherein klar sein müssen.

Auf der anderen Seite müssen Regime gegen Abweichungen stabil bleiben. Eine gewisse Abschreckung gegen den Rekurs zum Unilateralismus ist nützlich, wenn nicht unerlässlich. Andererseits sind Repressalien gegen einen Mitgliedsstaat eine politisch sensitive Entscheidung, die nicht leichthin gefällt werden kann. Das Regime verfügt deshalb über Sanktionsprozeduren. Soll das Regime nicht an allgegenwärtigen Konflikten zerbrechen, muß klar sein, wie mit ihnen umgegangen wird. Es empfehlen sich daher Konfliktregelungsprozeduren.

Informationsgewinn ist eine der wichtigsten Regimefunktionen. Das Ausmaß und die Wege der wechselseitigen Information der Regimemitglieder müssen bestimmt werden. Das EGV-Sekretariat ist mit der Sammlung, Verarbeitung und Veröffentlichung von Daten betraut. In den Konsultationsverfahren werden vorab direkte Informationsströme zwischen den Regimemitgliedern definiert. Die wichtigsten Informationen unterrichten über die Regimetreue der Mitglieder. Wie in allen Regimen - nicht nur bei der Rüstungskontrolle - kommt man ohne ein bestimmtes Maß an Verifikation nicht aus. Ihre Verwertung wird dann Verifikationsverfahren unterworfen.⁴³⁵

Ganz wesentlich ist das Regime des Informationellen Globalismus auf die besonderen Vorteile der WTO angewiesen, damit es seine Aufgabe erfüllen kann:

- Die WTO schafft stabile Kommunikationskanäle, die auch dann Bestand haben, wenn der bilaterale Austausch zum Erliegen gekommen ist.

⁴³⁴ Müller (1993), S. 47.

⁴³⁵ Müller (1993), S. 42.

- Die WTO ermöglicht die Beschaffung und den Fluß von Information.
- Entscheidungsprozeduren werden durch die WTO wesentlich erleichtert.
- Ein internationaler Stab innerhalb des EGV-Sekretariats ist mit der Überwachung der Regeleinhaltung betraut, so wird sich auch das Vertrauen in das Regime steigern, die Ordnung gewinnt mehr Stabilität.
- Das Verhalten der Akteure innerhalb der WTO erleichtert die Überwachung des regimekonformen Verhaltens.⁴³⁶

Grundlegend geprägt wurden die Entscheidungsprozeduren bei den Gründungsverhandlungen, etwa durch besonders treibende Akteure. Im Falle des Regimes des informationellen Globalismus könnte diese Rolle durchaus vom Global Business Dialogue übernommen werden. Die Gründungsverhandlungen stellen die Bühne dar, auf der die Beteiligten Akteure ihre eigenen einander teilweise widersprechenden Interessen verfolgen und gleichzeitig ihre gemeinsamen Interessen in dem betreffenden Problemfeld zu ermitteln suchen. Die materiellen (inhaltlichen) Verhaltensvorschriften des Regimes sind deshalb stets von der Interessenkonstellation der beteiligten Akteure zum Zeitpunkt der Verhandlungen sowie von der Entwicklung des Verhandlungsprozesses selbst geprägt. Das Regime ist insofern untrennbar mit dem Verhandlungsprozeß verbunden, aus dem seine materiellen Normen hervorgehen.

Der Verhandlungsprozeß könnte beendet werden, wenn die beteiligten Akteure sich auf ein Abkommen mit kooperationsfördernden Normen geeinigt haben. Dann entstünde ein "statisches Regime", das auf die einmalige Überführung einer bislang nicht-kooperativen Situation in einen kooperativen Zustand angelegt werden. Die aktive Gestaltung des EGV verlangt jedoch ein fortdauerndes Reagieren auf Veränderungen der Interessenlagen der Akteure in dem geregelten Problemfeld. Im Zentrum derartigen "dynamischen Regimes" steht ein dauerhaft angelegter kollektiver Entscheidungsprozeß über Normen zur Regelung des bearbeiteten Problemfeldes.

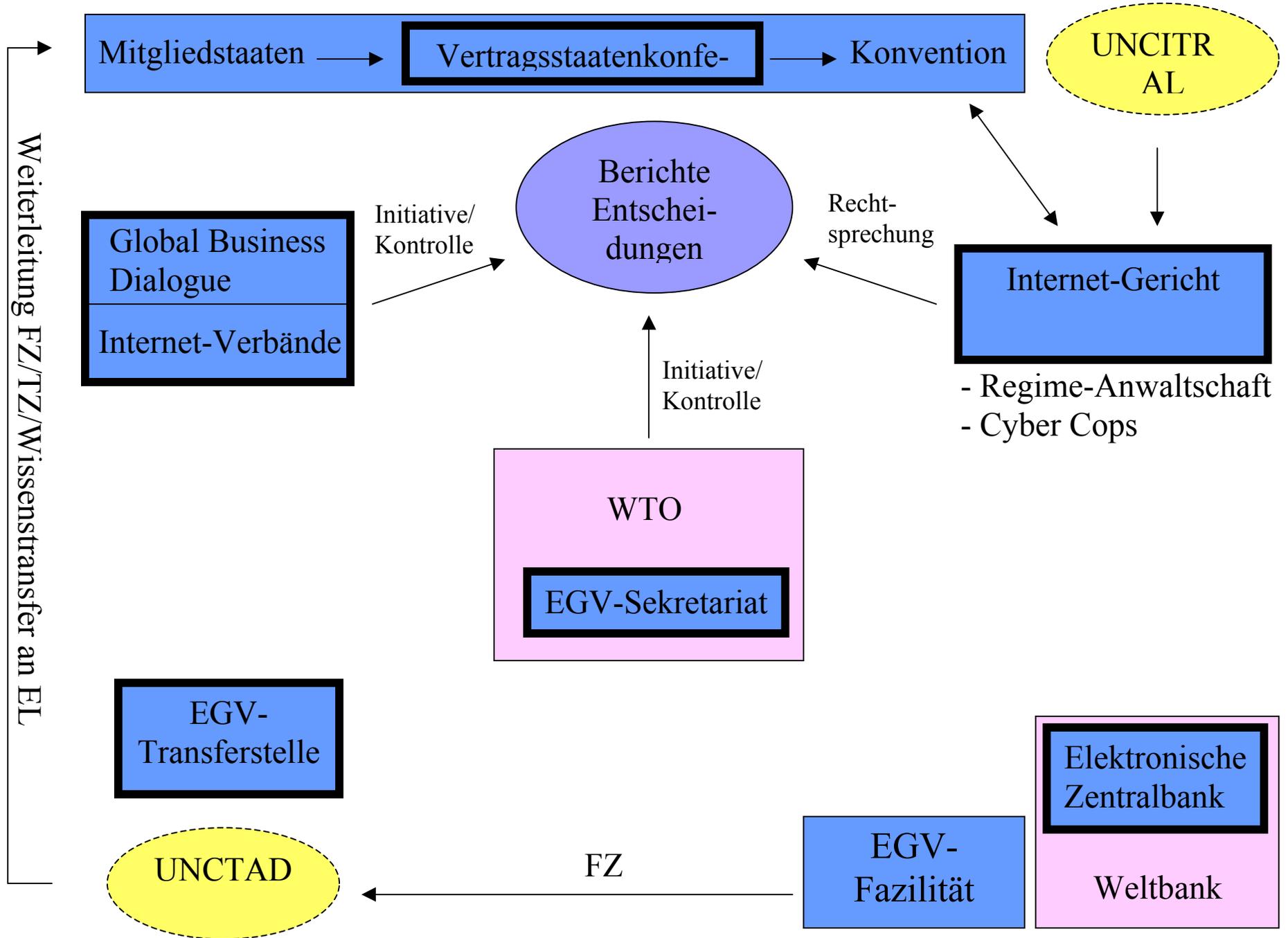
Eine regelmäßig tagende Konferenz der Vertragsstaaten bildet den Kern des kollektiven Entscheidungsprozesses des Regimes. Um diesen Kern herum entsteht Entscheidungsapparat, der eine ganze Reihe kooperationsfördernder Funktionen erfüllen kann. Politische, das heißt an Interessen orientierte Verhandlungen über Verhaltensnormen manchmal beschleunigt werden, wenn sie von vorwiegend kognitiven, das heißt an Wissen orientierten Problemkomplexen geführt werden.⁴³⁷

Dadurch kann zwar – insbesondere bei neuen Herausforderungen - normabweichendes Verhalten nicht ausgeschlossen werden. Es wird jedoch unvorteilhafter und deshalb – in gewissen Grenzen – weniger wahrscheinlich. Ein Mindestmaß an Normeinhaltung durch die beteiligten Staaten ist deshalb eine notwendige, wenngleich noch keine hinreichende Bedingung für die Verhaltenswirksamkeit des Regimes. Die Erfüllung

⁴³⁶ Anregungen hierzu bei Müller (1993), S. 30.

⁴³⁷ Anregungen hierzug bei Gehring / Oberthür (1997), S. 14 f.

”unangenehmer” Pflichten durch Akteure, die ”eigentlich” andere Interessen haben, deutet dabei auf die Wirksamkeit eines Regimes hin.



F. Schluß

13.1. Umsetzbarkeit des Informationellen Globalismus im Rahmen einer globalen Ordnungspolitik

Das zuvor theoretisch beschriebene Modell des Informationellen Globalismus basiert auf der Regimetheorie erweitert um das Paradigma von "Global Governance". Das Regime umfaßt Elemente des internationalen Public-Privat-Partnership in Form von Politiknetzwerken. Das neoliberale Paradigma wird insofern um einige wenige Elemente des globalistischen Paradigmas ergänzt. Dies erklärt sich nahezu von selbst, enthält doch der EGW per se globalistische Elemente: Er ist turbulent, delinear und beschleunigt verschiedene Globalisierungsprozesse. Im Mittelpunkt des Regimes steht jedoch das neoliberale Kernelement der Kooperation.

Die Arbeitshypothese in Kapitel 2. ging davon aus, daß das zu beschreibende Modell einen geeigneten Rahmen für den EGW bildet, der technische, kommerzielle und rechtliche Aspekte abdeckt. In diesem Rahmen sollte eine Kultur des Wettbewerbs auf der Basis von kohärenten Regeln beschrieben werden.

Hier nun soll geprüft werden, inwieweit das Modell auf die Hypothese und auf die Wirklichkeit anwendbar ist. Grundsätzlich stellt sich dabei die Frage: Warum überhaupt kooperieren Staaten miteinander? Ausgangspunkt von Kooperation ist eine interdependente Struktur im betreffenden Konfliktfeld. Diese ist gegeben, da am EGW alle Staaten grundsätzlich teilnehmen können und sich hierdurch automatisch Interdependenzen ergeben. Die Verwirklichung der Ziele der Staaten hängt von den Entscheidungen aller Konkurrenten ab. Die Steuerungsmöglichkeiten der einzelnen Staaten reichen nicht aus, um ihre eigenen Wünsche zu erfüllen, weder durch völlige Isolation noch durch Druck oder Gewaltanwendung. In der vorliegenden Arbeit wurde insbesondere in Kapitel 5 gezeigt, daß diese Voraussetzung ebenfalls vorliegt. In dieser Lage bleibt die Erzeugung des erstrebten öffentlichen Gutes – nämlich eines Sicherheit stiftenden Rahmens für den Wohlstand stiftenden EGW –, für alle Staaten unter dem Optimum. Die Summe der unkoordinierten Aktionen, die aus dem System der Selbsthilfe resultieren, ergibt ein unbefriedigendes Resultat für alle.⁴³⁸

Da diese Voraussetzung für ein Regime also gegeben sind, muß an dieser Stelle der Blick auf eine mögliche Entstehung des Regimes gerichtet werden. Wie entstehen bei gegebenem Regimebedarf dauerhafte Institutionen der Zusammenarbeit, wie kommt die Einsicht in gegebene Interdependenzstrukturen und entsprechenden Kooperationsbedarf zustande und wie setzt er sich in der Interaktion, im Aushandlungsprozeß um

⁴³⁸ Anregungen hierzu bei Müller (1993), S. 31.

die Form der Kooperation schließlich durch? Hier können drei Faktoren unterschieden werden:

- Regime können aufgrund der kognitiven Einsicht oder der Interessen einiger weniger Regimeteilnehmer entstehen, die die Bedingungen schaffen, daß andere Staaten der Zusammenarbeit beitreten. Dies ist der Typ des hegemonialen oder oligopolitischen Regimes. Dieser Druck scheint in der Realität von den Vereinigten Staaten und von der EU zu kommen.
- Nichthegegoniale Regime kommen überwiegend durch Aushandlungsprozesse zustande, bei denen der Interessenausgleich von großer Bedeutung ist. Die Notwendigkeit, Kompromisse zu finden, wirkt selbst als Anpassungszwang in das institutionelle Gefüge der Staaten und Gesellschaften zurück. Auch hierfür gibt es erste Ansätze durch verschiedene Konferenzen zum Thema EGV, auf die in der vorliegenden Arbeit verwiesen wurde, insbesondere in Kapitel 6.5.
- Der Regimebildungsprozeß kann auch innengeleitet sein: Selbst wenn Staatsführungen nicht kooperationswillig sind, können Regime entstehen, wenn interner Druck in einem Hegemonialstaat oder in einer Reihe von Staaten die Regierungen dazu nötigen.⁴³⁹ Der Druck des Global Business Dialogue (siehe hierzu auch Kapitel 6.5.2.) auf die Regierungen scheint in der Realität diese Rolle bereits zu übernehmen.

Wann ist konkret mit dem Übergang aus Theorie in die Praxis zu rechnen? Regime entstehen in Bedarfssituationen. Sie müssen für die Regimeteilnehmer bestimmte Funktionen wahrnehmen:

1. Ungewißheit vermindern: Regime stabilisieren Erwartungen an das künftige Verhalten des Gegners/Partners. Die zunehmende Konferenzdichte zum Thema EGV verdeutlicht, daß hier Bedarf besteht und auch bereits zu Aktivitäten auf zwischenstaatlicher Ebene geführt hat.
2. Maßstäbe liefern: Reziprozität verlangt präzise Maßstäbe dafür, welche Antwort auf welches Verhalten qualitativ und quantitativ angemessen ist. Im Verlauf der oben erwähnten Konferenzen sind bereits Ansätze im Bereich Normung erkennbar.
3. Transaktionskosten vermindern: Regime öffnen dauerhafte Kommunikationskanäle, die andernfalls jeweils ad hoc geschaffen werden müßten. Schließlich verkürzen Regime die Aushandlungsprozesse für Ad-hoc-Abmachungen im entsprechenden Politikfeld, da deren Rahmenbedingungen bereits in der Regimestruktur vorgegeben sind. Zwar machten die Regierungen in der Realität durch das Veranstellen von Konferenzen in dieser Hinsicht den Anfang. Sie setzten ihre Bemühungen aber nicht schnell genug fort. Als Katalysator sprang hier der Global Business Dialogue ein.
4. Informationsaustausch: Regime besitzen im allgemeinen Regelungen für den Informationsaustausch im jeweiligen Politikfeld. Staaten erhalten also mit geringer

⁴³⁹ Anregungen hierzu bei Müller (1993), S. 36 f.

Mühe Zugang zu politikrelevanten Informationen aus allen Teilnehmerstaaten. In der Realität fehlt eine institutionalisierende Interaktion bisweilen.

5. Vorgabe von Entscheidungsregeln: Die Regime geben den Regierungen Entscheidungsregeln für ein Politikfeld vor und entlasten sie damit von der aufwendigen Suche nach Alternativen. Diese Regimefunktion ist in der Wirklichkeit bisher noch nicht erreicht.⁴⁴⁰

Die Bedarfssituation legt nach heutigem Stand die Bildung eines Regimes samt der angesprochenen Politiknetzwerke nahe. In der Tat wurden erste Schritte der Regimebildung bereits getan, der Gründungsakt jedoch steht noch aus. Der starke Einfluß des Global Business Dialogue als Vertretung des 2. Sektors spricht für eine Fortentwicklung des zwischenstaatlichen Regimes zu einem "Cluster-Ansatz" von Regierungen und Privaten in einem "internationalen Public-Private-Partnership". Da der Regelungsbedarf des EGV allgemein anerkannt ist, dürfte die Umsetzung des informationellen Globalismus nicht mehr grundsätzlich in Frage stehen. Um das Regime allerdings tatsächlich ins Leben zu rufen, muß eine Vertragsstaatenkonferenz einberufen werden, die eine Konvention oder Charta verabschiedet.

Hindernisse auf dem Weg zur Verwirklichung des Regimes sind die "Ratifikationslangsamkeit" der beteiligten Staaten – trotz des Pochens des Global Business Dialogue auf schnellere Ergebnisse – sowie unterschiedliche Interessen im finanziellen Bereich. So könnte sich der für die Entwicklungsländer wichtige Fonds für finanzielle und technische Zusammenarbeit und Wissenstransfer als Hemmschuh erweisen.

⁴⁴⁰ Anregungen hierzu bei Müller (1993), S. 37 f.

13.2. Thesen für ein erfolgreiches Kooperationsmodell globaler Ordnungspolitik am Beispiel des Elektronischen Geschäftsverkehrs

- Der Bedarf an Institutionen und Mechanismen zur politischen Gestaltung grenzüberschreitender und globaler Entwicklungen ist am Ende des 20. Jahrhunderts größer als jemals zuvor. Für Staaten, aber auch nichtstaatliche Akteure ist es zunehmend unmöglich, sich von Ereignissen, die anderswo auf der Welt stattfinden, abzukoppeln oder diese zu ignorieren. Weltumspannende ökonomische, politische, ökologische und kulturelle Beziehungen verstricken Staaten, Unternehmen, Organisationen und selbst Individuen in ein immer interdependenteres Beziehungsgeflecht.
- Die Herausforderung für die Bildung eines Regimes des Informationellen Globalismus besteht darin, punktuelle, institutionell und prozedurale Reformen auf den unterschiedlichen Handlungsebenen mit dem Fluchtpunkt eines kooperativen Modells voranzutreiben, um aus dem bestehenden Flickwerk einen tragfähigen Flickenteppich und aus fragilen Policy-Patchworks leistungsfähige Politik-Netzwerke zu entwickeln.⁴⁴¹
- Multilaterale Regleungen müssen weltweit die Handelsbeziehungen gestalten, da sich sonst starke Handelsnationen gegenüber schwächeren durchsetzen und Verteilungsmechanismen zu Lasten der schwächeren verschärft werden können. Ohne eine multilaterale Regelung wird es nicht möglich sein, Transparenz über unfaire Handelspraktiken herzustellen und damit die Bedingungen zur Abwehr von Marktschädigung zu festigen.
Erstens: Die Botschaft, daß offener Handel und ein multilaterales System von Vorteil und zu jedermanns eigenem Interesse ist, muß besser vermittelt werden. Für ihn ist offener Handel innerhalb der Regeln des multilateralen Systems der Schlüssel zum Wachstum.
Zweitens: Der grundlegende Vertrag der WTO muß von allen respektiert und gestärkt werden. Industriestaaten und Entwicklungsländer müssen an der Offenheit ihrer Märkte arbeiten, um so den Zugang zu Investitionen zu verbessern, die regionalen Initiativen auch der Entwicklungsländer untereinander zu verbessern und um flexiblere Herkunftsregeln für deren Produkte anzuwenden. Nur so ist auch die Situation der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) zu verbessern.
Drittens: Das WTO-System muß Universalität erlangen. China, Rußland und alle anderen Nicht-Mitglieder sollen in die WTO miteinbezogen werden.⁴⁴²

⁴⁴¹ Anregungen hierzu bei Messner (1998), S. 21.

⁴⁴² Vgl. Ruggiero (1996), S. 43 f.

- Die WTO braucht einen funktionierenden institutionellen Überbau. Vor allem ein zügiges und durchsichtige Streitschlichtungsverfahren ist geboten, um protektionistische Tendenzen und verschleierte Handelshemmnisse abzubauen, die sich aus der Dauer der Verfahren und der Unwirksamkeit der Entscheidungen ergeben. Ein gerichtsförmiges Verfahren mit unabhängigen Richtern und einer Berufungsinstanz könnte hierzu beitragen. Allerdings muß das Berufungsurteil widerspruchsfrei akzeptiert und unverzüglich umgesetzt werden.⁴⁴³
- Unabhängige von Einzelstaaten weisungsfreie Institutionen stabilisieren die Weltwirtschaftsordnung. Sie haben einen spezifischen Auftrag wahrzunehmen und sind bei ihren Einzelfallentscheidungen frei von Weisungen oberster politischer Instanzen.⁴⁴⁴ Besonders wichtig ist die Weisungsunabhängigkeit: Es fehlt der Politik nicht immer das Wissen um die ordnungspolitisch überlegene Lösung. Allerdings wird das Denken an Folgewirkungen und in langen Fristen systematisch verdrängt, es zählt die Nutzen-Kosten-Bilanz der kurzen Sicht, national wie auch international. Geht man von der These aus, daß dem politischen Entscheidungsprozeß eine kurzfristige Orientierung inhärent ist, so müssen institutionelle Mechanismen dafür sorgen, daß die Berücksichtigung langfristiger Folgewirkungen stärker in den politischen Entscheidungen verankert wird. Situationsbezogene Einzelentscheidungen müssen durch Regeln ersetzt werden. Odysseus ließ sich vorsorglich an den Mast seines Schiffes binden, um nicht den Lockungen der Sirene zu erliegen. Diese Elemente der Selbstbindung braucht wohl auch globale Politik, um sich durch Elemente der Selbst- oder Regelbindung vor langfristigen Negativ-Effekten zu schützen.⁴⁴⁵
- Eine besondere Rolle kommt hierbei dem Internationalen Recht zu. Es ist "Instrument und Wächter" der wirtschaftlichen Transnationalisierung. Das Recht liefert Normen, die für die Akteure der Weltwirtschaft und der internationalen Politik verbindlich sind. Diese Normen erfüllen eine zweifache Aufgabe:
Erstens stellen sie das Instrumentarium zur Verfügung, mit dem die naturwüchsigen Kräfte der beiden Mega-Trends (Globalisierung und Regionalisierung) im Interesse gesamtwirtschaftlicher Vernunft und Rechtssicherheit kanalisiert und gebündelt werden.
Zweitens darf Recht aber auch im globalen Rahmen niemals seine andere Aufgabe verlieren, "Gerechtigkeit" zu stiften. Der Übergang vom GATT zur WTO hat teilweise die Dimension der Gerechtigkeit zurückgewonnen, indem es den Schritt von einer machtorientierten zu einer regelerorientierten Welthandelsordnung vollzogen hat. Das Schmieden des rechtlichen Instrumentariums für globale Beziehungen ist nicht lediglich der Vollzug der "normativen Kraft des Faktischen", also die blinde

⁴⁴³ Vgl. Ruggiero (1996), S. 44.

⁴⁴⁴ Vgl. Möschel (1997).

⁴⁴⁵ Siebert (1997) einschließlich des editorischen Vorspannes von Hans D. Barbier.

Ratifizierung der beiden Mega-Trends. Dies bedeutet in gewisser Weise auch eine Abkehr vom Rechtspositivismus, der von einer Skepsis gegenüber einer eigenständigen Position des Rechts geprägt war.

- Nach den Erfahrungen eines bewegten Jahrhunderts sollten das Recht vor dem Hintergrund der internationalen ökonomischen und politischen Zustände wieder eine ethische Wächteraufgabe bekommen, auch in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Die Vorbereitung eines internationalen Wettbewerbsrechts im Rahmen der WTO - unter Einbezug von Sozialstandards und Umweltklauseln - zeigen, daß die erfolgreichen Regelungen zugunsten liberalisierender Regionalisierung und Globalisierung nicht mit enthemmtem Manchestertum auf internationaler Ebene gleichgesetzt werden dürfen. Ein wichtiger Beitrag zur Effektivierung der Weltwirtschaftsbeziehungen liegt mittelfristig in der Förderung des gegenseitigen sozialen und kulturellen Verständnisses zwischen den wettbewerblich konkurrierenden Weltregionen⁴⁴⁶, insbesondere zwischen den fortgeschrittenen und den noch zu entwickelnden Volkswirtschaften. Dieses Verständnis füreinander wird angesichts der durch den EGV rascher zusammenwachsenden Weltwirtschaft noch an Bedeutung gewinnen.

⁴⁴⁶ Vgl. Oppermann (1996), S. 16 f.

Abkürzungsverzeichnis

ANSI	American National Standard Institute
AOL	America Online
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
EGV	Elektronischer Geschäftsverkehr
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GATS	General Agreement on Tariffs and Services
GBD	Global Business Dialogue
GII	Globale Informations-Infrastruktur
HTML	Hypertext Markup Language
ISOC	Internet Society
ITAR	International Traffic in Arms Regulations
ITU	International Telecommunications Union
IuK	Informations- und Kommunikations(-Technologie)
IWF	Internationaler Währungsfonds
LDC	Least Developed Countries
MIT	Massachusetts Institute of Technology
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PGP	Pretty Good Privacy
TAB	Transatlantic Business Dialogue
TRIPS	Trade Related Intellectual Property
TZ	Technische Zusammenarbeit
UNCTAD	United Nations Conference for Trade and Development
WIPO	World Intellectual Property Organization
WTO	World Trade Organization
WWW	World Wide Web

Literaturverzeichnis

- ActivMedia (1997), eisehbar bei <http://www.activmedia.com> (eingesehen am 15. August 1997)
- Ahrns, Hans-Jürgen / Feser, Hans-Dieter (1997): Wirtschaftspolitik. Problemorientierte Einführung, München / Wien
- Altwater, Elmar / Mahnkopf, Birgit: Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft, Münster 1997.
- Auswärtiges Amt (1997): ABC der Vereinten Nationen, Bonn
- Axelrod, Robert / Keohane, Robert O. (1993): Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions, in: Baldwin, David A. (Hrsg.): Neoliberalism, Neorealism, and World Politics. Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate, New York
- Baldwin, David A. (Hrsg. 1993): Neoliberalism, Neorealism, and World Politics. Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate, New York
- Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ 1997): 67. Jahresbericht, 1. April 1996 bis 31. März 1997, Basel
- Baylis, John / Rengger, Nicholas J. (1992): Theories, Methods, and Dilemmas in World Politics, in: Baylis, John / Rengger, Nicholas J. (Hrsg. 1992): Dilemmas of World Politics, Oxford
- Beck, Hanno / Prinz, Aloys (1998): Das globale Internet-Dorf regieren, in: FAZ vom 7. März 1998
- Becker, Jörg (1997): Kommunikation und Medien, in: Hauchler, Ingomar / Messner, Dirk / Nuscheler, Franz (Hrsg.): Globale Trends 1998 – Fakten, Analysen, Prognosen, Frankfurt am Main 1997, S. 379 – 397
- Benner, Thorsten / Reinicke, Wolfgang H. (1999): Politik im globalen Netz, in: Internationale Politik 8/1999, S. 25 – 32.
- Bornschieer, Volker (1988): Westliche Gesellschaft im Wandel, Frankfurt / New York
- Bornschieer, Volker / Suter, Christian (1990): Lange Wellen im Weltsystem, in: Rittberger, Volker (Hrsg. 1990): Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen, S. 175-198
- von Bossiazky, Gerhard Schub (1997): Perspektiven für die neuen Online-Vertriebswege, in: Münker, Stefan / Roesler, Alexander (Hrsg.): Mythos Internet, Frankfurt am Main 1997, S. 249 – 270.
- Bredow, Wilfried von (1994): Turbulente Welt-Ordnung. Internationale Politik am Ende des 20. Jahrhunderts, Stuttgart / Berlin / Köln
- Bredow, Wilfried von (1995): Konflikte und Kämpfe zwischen Zivilisationen, in: Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hrsg. 1995): Die neue Weltpolitik, Bonn
- Brenner, Michael (1995): The Multilateral Moment. Multilateralism and Western Strategy, New York
- Bühl, Walter L. (1978): Transnationale Politik. Internationale Beziehungen zwischen Hegemonie und Interdependenz, Stuttgart
- BMWi (=Bundesministerium für Wirtschaft, 1997): Elektronischer Geschäftsverkehr, Bonn
- Bundesbank (1999): Monatsbericht Juni 1999, Frankfurt
- Burton, John (1968): A Theory of World Society, Cambridge
- Caves, Richard E. (1982): Multinational enterprise and economic analysis, Cambridge
- Castells, Manuel (1993): European Cities, the Informational Society, and the Global Economy, in: Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 84 (1993), S. 249.
- Cezanne, Wolfgang / Franke, Jürgen (1995): Volkswirtschaftslehre, München / Wien
- Coase, Ronald: The Problem of Social Cost, in: Journal of Law and Economics, 3, 1/1960, S. 1 - 44
- Cremona, Marise (1996): Human Rights and Democracy Clauses in the EC's Trade Agreements, in: Emiliou, N. / O'Keefe, D. (Hrsg. 1996): The European Union and World Trade Law
- Czada, Peter / Tolksdorf, Michael / Yenal, Alparslan (1988): Wirtschaftspolitik, Opladen
- Czempiel, Ernst-Otto (1981): Internationale Politik: Ein Konfliktmodell, Paderborn
- de Thier, Peter (1999): Wie das Finanzamt zulangen will. Die Pläne der US-Kommission zur Besteuerung von E-Kommerz, in: Süddeutsche Zeitung vom 25. Juni 1999.
- Dieter, Heribert (1996): Bleibt der internationale Freihandel auf der Strecke?, Regionale Wirtschaftskooperation oder Blockbildung, in: Internationale Politik, 6/1996
- Diner, Dan (1996): An der Jahrhundertwende. Über Periodisierungsfragen und Deutungsachsen, in: Internationale Politik 12/1996
- Dittmar, F. / Selling, H.-J. (1998): Opan Trading Protocol (OTP) und Mehrwertsteuer im Internet-Handel, Berlin
- DIW (1999), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Electronic Commerce, Zu Chancen und Risiken des weltweiten elektronischen Geschäftsverkehrs, Wochenbericht 7/99, Berlin
- Duijn, Johann J van (1983): The Long Wave in Economic Life, London
- Dunsch, Jürgen (1997): Konzerne im Wachstumsfieber, in: FAZ vom 12. Juli 1997

- Efinger, Manfred / Rittberger, Volker / Wolf, Klaus Dieter / Zürn, Michael (1990): Internationale Regime und internationale Politik, in: Rittberger, Volker (Hrsg. 1990): Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen, S. 263 - 285
- Eucken, Walter (1952): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Bern und andere
- Europäische Kommission (1996a): Programm der Kommission für 1996, Bulletin der EU, Beilage 1/96
- Europäische Kommission (1997): Sicherheit und Vertrauen in elektronische Kommunikation. Ein europäischer Rahmen für digitale Signaturen und Verschlüsselung, Mitteilung der Kommission an den Rat, KOM(97) endg.
- Europäische Kommission (1998): International Policy Issues Related to Internet Governance, Communication to the Council, unter: <http://www.ispo.cec.be/eif/policy/governance.html> (eingesehen am 20. Mai 1998)
- European Ministerial Conference (1998): Global Information Networks: Realising the Potential, Declarations, Luxembourg
- Friedrichs, Jürgen (1997): Globalisierung – Begriff und grundlegende Annahmen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft B33, 1997/34, S. 3 – 4
- GATT (1993): International Trade Statistics 1993, Genf
- GATT (1994): Activities 1993, Genf
- Geigant, Friedrich / Sobotka, Dieter / Westphal, Horst M. (1987): Lexikon der Volkswirtschaft, Landsberg/Lech
- Geiger, Gebhard (1997/1): "Cyberwar" und die neuen Strukturen der Internationalen Sicherheit. Informationsdominanz als Faktor der internationalen Stabilität, unveröffentlichtes Manuskript der Stiftung für Wissenschaft und Politik, Ebenhausen
- Geiger, Gebhard (1997/2): Verteidigung im "Cyberspace". Internationale Probleme, nationale Aufgaben, unveröffentlichtes Manuskript der Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen
- Gilpin, Robert G. (1981): War and Change in World Politics, Oxford
- Gilpin, Robert G. (1984): The richness of the tradition of political realism, in: International Organization 38/1984, S. 287 - 304
- Gilpin, Robert G. (1987): The Political Economy of International Relations, New Jersey
- Girard, Michel (1993): Les conceptions de l'ordre dans les relations internationales, in: cahiers français N° 263, 1993/Okttober - Dezember
- Haas, Ernst B. (1964): Beyond the Nation State, Stanford
- Haftendorn, Helga (1995): Der Beitrag regionaler Ansätze zur internationalen Ordnung nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, in: Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hrsg. 1995): Die neue Weltpolitik, Bonn, S. 447-463
- Haftendorn, Helga (1996): Die Sehnsucht nach der Kristallkugel. Über Leistungsfähigkeit und Versagen der Theorie der internationalen Politik, in: Internationale Politik, 8/1996
- Haggard, Stephan (1985): The Politics of Adjustment: Lessons from the IMF's Extended Fund Facility, in: International Organization, 39, 3/1985, S. 505 - 534
- Haggard, Stephan / Simmons, Beth A. (1987): Theories of International Regimes, in: International Organization, 41, 3/1987, S. 491 – 517
- Hennes, Wolfgang (1998): Informationsbeschaffung online - Für den Unternehmer ist die Recherche in Datenbanken und im Internet längst ein Muß, in: Das Parlament, Nr. 40/1998
- Heuzeroth, Thomas (1999): Digitale Identität wird staatlich anerkannt, in: Die Welt vom 18. Februar 1999
- Hilpold, Peter (1996): Wirtschaftlicher Regionalismus - Koordination und Wettbewerb der Integrationszonen, in: integration, 4/1996
- Hoeren, Thomas (1998): Rechtsfragen des Internet, Skriptum im April 1998, einsehbar bei <http://www.uni-munster.de/Jura/itm/hoeren>, Münster (eingesehen am 21. März 1998)
- Holtz, Uwe / Karsten, Detlev (1995): Die Dritte Welt braucht Wachstum, FAZ vom 26. September 1995
- Huffschmid, Jörg (1995): Globalisierung - das Ende der Wirtschaftspolitik?, in: Althaler, Karl S. / Hanappi, Hardy (Hrsg. 1995): Die Geburt der Weltwirtschaft? Determinanten der globalen ökonomischen Entwicklung, Wien
- Hveem, Helge (1996), Wirtschaftstheorie und Internationale Politik, in: Internationale Politik 8/1996, S. 36 – 42
- IDC (1997), einsehbar bei <http://www.idcresearch.com> (eingesehen am 15. August 1997)
- Ifo-Institut (1997): Beschäftigungspotentiale neuer elektronischer Medien, Ifo-Schnelldienst 3/97.
- International Telecommunication Union (= ITU 1995): World Telecommunications Development Report – Information Infrastructures, Genf
- International Telecommunication Union (= ITU 1997): Challenges to the Network, Genf
- Internet Business (1997): Was bedeutet Electronic Commerce?, Augsburg, (www.eco.de/EC/Hg-CJava-de.html)
- IWF (1995): World Economic Outlook, Oktober 1994
- Jarren, Otfried (1998): Internet – neue Chancen für politische Kommunikation?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 40/98, S. 13 - 21
- Jeske, Jürgen / Barbier, Hans D. (Hrsg. 1995): So nutzt man den Wirtschaftsteil einer Tageszeitung, Frankfurt
- Kaufmann, Franz-Xaver (1998): Globalisierung und Gesellschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18 (1998), S. 3 – 10.

- Kaiser, Karl (1995): Deutsche Außenpolitik in der Ära des Globalismus. Zwischen Interdependenz und Anarchie, in: Internationale Politik 1/1995
- Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hrsg. 1995): Die neue Weltpolitik, Bonn
- Kegley, Charles W. (Hrsg. 1995): Controversies in International Relations Theory. Realism and the Neoliberal Challenge, New York
- Kegley, Charles W. / Raymond, Gregory A. (1994): A Multipolar Peace? Great Power Politics in the Twenty-first Century, New York
- Kennedy, Paul (1989): Aufstieg und Fall der großen Mächte. Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt von 1500 bis 2000, Frankfurt am Main
- Kennedy, Paul (1993): In Vorbereitung auf das 21. Jahrhundert, Frankfurt am Main
- Keohane, Robert O. (1989): International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory, Boulder
- Keohane, Robert O. (1993): Institutional Theory and the Realist Challenge after the Cold War, in: Baldwin, David A. (Hrsg. 1993): Neoliberalism, Neorealism, and World Politics. Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate, New York
- Keohane, Robert O. / Nye, Joseph (1971): Transnationalism and World Politics, Boston
- Keohane, Robert O. / Nye, Joseph (1977): Power and Interdependence. World Politics in Transition, Boston
- Keohane, Robert O.: After Hegemony (1984). Cooperation and Discord in an the World Political Economy, Princeton
- Kindermann, Gottfried-Karl (1996): Neorealismus und Analyse. Zum Ansatz der Münchner Schule, in: Internationale Politik 8/1996, S. 21-28
- Kissinger, Henry A. (1994): Die Vernunft der Nationen. Über das Wesen der Außenpolitik, Berlin
- Klein, Heribert (1997): Freispruch für Alfred Müller-Armack, in: FAZ vom 26. April 1997
- Kohler-Koch, Beate (1989): Regime in den Internationalen Beziehungen, Baden-Baden
- Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen: Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland –Entwicklung, Ursachen, Maßnahmen, Bonn 1997.
- Kondylis, Panajotis (1995): Wege in die Ratlosigkeit. Die Informationsgesellschaft - Zuwachs an Rationalität?, in: FAZ vom 5. Juli 1995.
- Kondratieff, Nikolai D. (1926): Die langen Wellen der Konjunktur, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 56, 1926/3
- Krasner, Stephen D. (1983): Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Interveneing Variables, in: Krasner Stephen D. (Hrsg. 1983): International Regimes, New York
- Krasner, Stephen D. (1985): Structural Conflict. The Third World Against Global Liberalism, Berkeley
- Krause, Jörg (1998): Electronic Commerce. Geschäftsfelder der Zukunft heute nutzen, München / Wien
- Kreile, Michael (1995): Die Internationalisierung von Produktion und Dienstleistung, in: Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hrsg. 1995): Die neue Weltpolitik, Bonn
- Kuznets, Simon (1930): Secular Movements in Production and Prices, New York
- Lamberti, H.-J. (1998): Liberalisierung des Handels im Internet, in: Die Welt vom 13. Mai 1998
- Léonard, Yves (1993): Ordre et désordre, paradigme des relations internationales, in: cahiers français N° 263, 1993/Okttober - Dezember
- Libicki, M.C.: What is Information Warfare?, in: National Defense University, 1995 (ACIS Papers 3), Washington D.C., Kapitel 11
- Lübbe, Hermann (1997): Politischer Historismus - Zur Philosophie des Regionalismus, in: Merkur, 23. Jahrgang 1997, Heft 368 - 379
- Lübbe, Hermann (1996): Netzverdichtung oder das Ende der sogenannten Massengesellschaft, in: Hermann Lübbe/Bernd Neun,ann, Informationsgesellschaft — Quo vadis?, St. Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung, (Aktuelle Fragen der Politik, Heft 36), S. 21/26, einsehbar unter <http://www.kas.de/publikationen/umwelt>
- Marschall, Birgit (1999): Was ist eigentlich Neoliberalismus, in: Berliner Zeitung vom 12. August 1999
- Martin, Hans-Peter/Schumann, Harald (1996): Die Globalisierungsfälle, Reinbek
- Mathies, Volker (1995): Regionale Anarchie als globales Problem, in: Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hrsg. 1995): Die neue Weltpolitik, Bonn
- May, Bernhard (1995): Die neuen Herausforderungen für den Freihandel, in: Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hrsg. 1995): Die neue Weltpolitik, Bonn
- May, Bernhard (1996): Weltweiter Freihandel - nur ein Lippenbekenntnis, in: Internationale Politik, 1/1996
- McGrew, Anthony G. (1992): Conceptualizing Global Politics, in: McGrew, Anthony G. / Lewis, Paul (Hrsg. 1992): Global Politics. Globalization and the Nation State, Cambridge
- McCain, J.: Strategy and Force Planning for the 21st Century, in: Strategic Review (Herbst 1996), S. 35 – 38
- Meier-Walser, Reinhard (1994): Neorealismus ist mehr als Waltz. Der Synoptische Realismus des Münchner Ansatzes, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 1/1994, S. 115 - 126
- Mensch, Gerhard (1975): Das technologische Patt, Frankfurt am Main

- Messner, Dirk / Nuscheler, Franz (1997): Globale Trends, Globalisierung und Global Governance, in: Hauchler, Ingomar / Messner, Dirk / Nuscheler, Franz (Hrsg.): Globale Trends 1998 – Fakten, Analysen, Prognosen, Frankfurt am Main 1997
- Messner, Dirk (1997): Ökonomie und Globalisierung, in: Hauchler, Ingomar / Messner, Dirk / Nuscheler, Franz (Hrsg.): Globale Trends 1998 – Fakten, Analysen, Prognosen, Frankfurt am Main 1997, S. 135 - 167
- Messner, Dirk (1998): Architektur der Weltordnung. Strategien zur Lösung globaler Probleme, in: Internationale Politik 11/98, S. 17 - 15
- Meyers, Reinhard (1990): Metatheoretische und methodologische Betrachtungen zur Theorie der internationalen Beziehungen, in: Rittberger, Volker (Hrsg. 1990): Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen, S. 48 - 68
- Meyers, Reinhard (1994): Im Zeichen globaler Umbrüche, in: Das Parlament, Nr. 16, 22. April 1994
- MIDS (1998): Matrix information and Directory Services Inc., 1106 Clayton Lane Suite 501 W, Austin Texas (www.mids.org), in: Internetzeitschrift des Stern „Konrad“, April/Mai 1999
- Mitrany, David (1944): A Working Peace System. An Argument for the Functional development of International Organization, New York u.a.
- Jürgen Mittag (1998): Politikwissenschaftliche Nutzungsmöglichkeiten von Internet und World Wide Web am Beispiel der europäischen Integration, in: Integration Heft 2/1998, S. 123 – 132.
- Modelski, George (1978): The Long Cycle of Global Politics and the Nation State, in: Comparative Studies in Society and History, 20, 1978/2, S. 214 - 235
- Morgenthau, Hans. J. / Thompson, Kenneth W. (1985): Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace, New York. Diese 6. Auflage wurde von Thompson um ergänzende Passagen aus Morgenthaus unveröffentlichten Manuskripten ergänzt.
- Möschel, Wernhard (1997): Die Politik stellt die Unabhängigkeit oberer Bundesbehörden in Frage, in: Handelsblatt vom 26. Juni 1997
- Mrusek, Konrad (1998): Zöllner im virtuellen Welthandel, in: FAZ vom 20. April 1998
- Müller, Günter (1997): Das Internet als Experimentierfeld für moderne Telekommunikationsinfrastrukturen, in: Munker, Stefan / Roesler, Alexander (Hrsg.): Mythos Internet, Frankfurt am Main 1997, S. 272 – 287.
- Müller, Harald (1993): Die Chance der Kooperation. Regime in den internationalen Beziehungen, Darmstadt
- Nolte, Ernst (1993): Die Fragilität des Triumphs. Zur Lage des liberalen Systems nach der Neuen Weltordnung, in: FAZ vom 3. Juli 1993
- North, Robert C. (1990): War, Peace, Survival. Global Politics and Conceptual Synthesis, Boulder
- Nuscheler, Franz (1998): Eine neue Weltpolitik. Multilateralismus statt Pax Americana, in: Internationale Politik 11/98, S. 10 - 17
- Nye, Joseph S. (1990): Soft Power, in: Foreign Policy, 80/1990
- Nye, Joseph S. (1991): American Power and a Post-Cold War World, in: Aspen Strategy Group (Hrsg. 1991): Facing the Future. American Strategy in the 1990s, Aspen Institute, Lanham
- Nye, J.S. / Owens, W.S.: America's Information Edge, in: Foreign Affairs, Nr. 75, 1996/2, S. 20 – 36
- OECD (1997): Electronic Commerce. Opportunities and Challenges for Government, Paris
- Oppermann, Thomas (1991): Europarecht, München
- Oppermann, Thomas (1996): Internationale Wirtschaftsordnung: Regionalisierung versus Globalisierung, Vortrag vor dem Symposium: Das Recht vor der Herausforderung eines neuen Jahrhunderts: Erwartungen in Japan und Deutschland, 25. - 27. Juli 1996 in Tübingen
- Oye, Kenneth (Hrsg. 1986): Cooperation under Anarchy, Princeton
- Primo Braga, C. (1997): The Impact of the Internationalization of Services on Developing Countries, Washington
- Ragnitz, Joachim (1995): Die fragmentierte Weltwirtschaft: Wachstum - Stagnation - Verarmung, in: Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hrsg. 1995): Die neue Weltpolitik, Bonn
- Randzio-Plath, Christa / Schäfer, Hans-Bernd (1991): Welthandel am Scheideweg, Werkstattpapier der Stiftung Entwicklung und Frieden, Bonn
- Risse-Kappen, Thomas (1996): Konfliktprävention durch Theorie?, in: Internationale Politik, 8/1996
- Rittberger, Volker (1990): Editorisches Vorwort, in: Rittberger, Volker (Hrsg. 1990): Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen, S. 17-48.
- Rittberger, Volker / Wolf, Klaus Dieter (1987): Problemfelder internationaler Beziehungen aus politologischer Sicht, Tübingen
- Rosecrance, Richard (1987): Der neue Handelsstaat, Frankfurt am Main
- Rosenau, James N (1990): Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity, Princeton
- Rosenau, James N. (1975): Problemreiche und national-internationale Vermittlungsprozesse, in: Haftendorn, Helga (Hrsg. 1975): Theorie der Internationalen Politik. Gegenstand und Methoden der Internationalen Beziehungen, Hamburg
- Rubner, Jeanne (1999): Der Kampf um die Internetkundschaft, in: Die Welt vom 2. Februar 1999

- Ruggie, John Gerard (1975): International Responses to Technology. Concepts and Trends, in: International Organization, 29, 3/1975, S. 557 - 584
- Ruggie, John Gerard (1983): International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order, in: Krasner Stephen D. (Hrsg. 1983): International Regimes, New York, S. 195 - 231
- Ruggie, John Gerard (Hrsg. 1993): Multilateralism matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form, New York
- Ruggiero, Renato (1996): Chancen und Herausforderungen. Neue Aufgaben für die Welthandelsorganisation, in: Internationale Politik, Heft 7/1996
- Sarrazin, Thilo (1997): Der Euro: Chance oder Abenteuer?, Bonn
- Sassen, Saskia (1997): Cyber-Segmentierungen – Elektronischer Raum und Macht, in: Münker, Stefan / Roesler, Alexander (Hrsg.): Mythos Internet, Frankfurt am Main 1997, S. 215 – 235.
- Schieb, Jörg (1997): Internet – Nichts leichter als das, Stiftung Warentest, Berlin
- Schnoor, Detlev (1998): Schulen ans Netz. Zum aktuellen Stand einer Bildungsinitiative, in: Bertelsmann Briefe 140, Gütersloh
- Schmidt, Holger (1997): Auf Mausclick naht ein Konkurrent - Die Ökonomie des Internet, in: FAZ vom 26. November 1997
- Schumpeter, Joseph (1939): Business Cycles, London / New York
- Schwarz, Hans-Peter (1995): Die neue Weltpolitik am Ende des 20. Jahrhunderts - Rückkehr zu den Anfängen vor 1914?, in: Kaiser, Karl / Schwarz, Hans-Peter (Hrsg. 1995): Die neue Weltpolitik, Bonn
- Schweigler, Gebhard (1997): Internationale Politik: Außenpolitische Auswirkungen der Informationsgesellschaft, unveröffentlichtes Manuskript der Stiftung für Wissenschaft und Politik, Ebenhausen
- Senghaas, Dieter (1977): Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik. Plädoyer für Dissoziation, Frankfurt am Main
- Senghaas, Dieter (1993): Wohin driftet die Weltpolitik, in: Zunker, Albrecht (Hrsg. 1993) Weltordnung oder Chaos. Festschrift zum 75. Geburtstag von Klaus Ritter, Baden-Baden S. 453-464.
- Siebert, Horst (1997): Odysseus am Mast der Ökonomie, in: FAZ vom 19. April 1997
- Siedschlag, Alexander (1997): Neorealismus, Neoliberalismus und Postinternationale Politik, Opladen
- Simonitsch, Pierre (1999): In 85 Ländern geht es den Menschen schlechter als vor zehn Jahren, in: Frankfurter Rundschau vom 13. Juli 1999.
- Sommer, Theo (1993): Geleitwort, in: Garten, Jeffrey E. (1993): Der kalte Frieden: Amerika, Japan und Deutschland im Wettstreit um die Hegemonie, Frankfurt am Main / New York
- Stein, Arthur A. (1983): Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World, in: Krasner Stephen D. (Hrsg. 1983): International Regimes, New York, S. 115 - 140
- Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg. 1995): Nachbarn in einer Welt. Der Bericht der Kommission für Weltordnungspolitik, Bonn
- Streit, Manfred E. / Umbach, Dieter C. / Barlspurger, Richard (Hrsg. 1980): Die Wirtschaft heute, Mannheim / Wien / Zürich
- Stürmer, Michael (1993): Epilog: Die Wiederkehr der Geschichte, in: Zunker, Albrecht (Hrsg. 1993) Weltordnung oder Chaos. Festschrift zum 75. Geburtstag von Klaus Ritter, Baden-Baden
- von Terhórst, Wolfgang (1999): Industriegrößen bündeln Interessen in E-Commerce-Initiative, in: Computerwoche vom 29. Januar 1999
- Thrift, Nigel (1994): Globalisation, Regulation, Urbanisation: The Case of the Netherlands, Urban Studies, 31 (1994), S. 336 – 368.
- Thurrow, Lester (1993): Kopf an Kopf. Wer siegt im Wirtschaftskrieg zwischen Europa, Japan und den USA, Düsseldorf/Wien/New York/Moskau
- Thurrow, Lester (1996): Die Zukunft des Kapitalismus. Leben im 21. Jahrhundert, Düsseldorf / München
- Tudyka, Kurt (1978): Grenzen nationaler Wirtschaftspolitik, in: Markmann, Heinz / Simmert, Diethard B. (Hrsg. 1978): Krise der Wirtschaftspolitik, S. 15 - 22
- Tudyka, Kurt (1990): Politische Ökonomie der internationalen Beziehungen, in: Rittberger, Volker (Hrsg. 1990): Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen, S. 130 – 150
- Tzichritzis, Dennis (1996): Informationstechnologie - Zukünftige Entwicklung und Nutzung, in: Tzichritzis, Dennis / Sommer, Ron / Bohla, Ulf / Kohlhammer, Hans-Peter / Fidler, Roger F.: Informationstechnologie - Fakten, Perspektiven, Visionen, Interne Studien der Konrad-Adenauer-Stiftung, Nr. 130/1996
- UNCTAD (1993): Handbook of International Trade and Development Statistics 1992, New York
- United Nations Trade Point Development Centre (= UNTPDC, 1998), einsehbar bei <http://www.unicc.org/untpdc/status-report/report.html> (eingesehen am 20. Mai 1998)
- Viner, Joseph. (1950): The Customs Union Issue,
- Wallerstein, Immanuel (1970): The Modern World System, Cambridge
- Waltz, Kenneth N. (1954): Man, the State, and War. A Theoretical Analysis, New York
- Waltz, Kenneth N. (1979): Theory of International Politics, New York

- Waltz, Kenneth N. (1986): Reflections on Theory of International Politics: A Response to My Critics, in: Keohane, Robert O.: Neorealism and Its Critics, New York, S. 322 - 345
- Weidenfeld, Werner (1996): Abschied von der Theorie, in: Internationale Politik, 8/1996
- Weidenfeld, Werner (1999): Gefangene im globalen Netzwerk, in: Süddeutsche Zeitung vom 31. Juli 1999
- Weltbank (1999): Weltentwicklungsbericht 1998/99, Washington
- Werth, Christoph H. (1998): Die Herausforderung des Staates in der Informationsgesellschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 40/98, S. 22 – 29
- White House (1997): A Framework for Global Electronic Commerce, Washinton D.C.
- Winkelhage, Johannes (1998): Dienstleister, die beim Denken helfen - Wissensmanager in Deutschland, in: FAZ vom 28. März 1998
- Woessner, Mark (1998): Medientechnologien und wirtschaftliche Entwicklung – Ein Ordnungsrahmen für die Wissensgesellschaft, in: Internationale Politik 8/98, S. 1 – 6
- Wright, Quincy (1942): A Study of War, Chicago
- WTO (1995 a): International Trade, Trends and Statistics, Genf
- WTO (1995 b): Regionalism and the World Trading System, Genf
- WTO (1998): Electronic Commerce and the Role of the WTO, Genf
- Yardeni, Ed (1998): Die globale Yahoo-Ökonomie birgt deflationäre Gefahren, in: Die Welt vom 14. Dezember 1998
- Zimmermann, Ralf (1997): Eine Welt von Handelsfestungen, in: FAZ vom 22. Februar 1997
- Zürn, Michael (1987): Gerechte internationale Regime. Bedingungen und Restriktionen der Entstehung nicht-hegemonialer internationaler Regime untersucht am Beispiel der Weltkommunikationsordnung, Frankfurt am Main
- Zürn, Michael / Wolf, Klaus Dieter / Efinger, Manfred (1990): Problemfelder und Situationsstrukturen in der Analyse internationaler Politik. Eine Brücke zwischen den Polen?, in: Rittberger, Volker (Hrsg. 1990): Theorien der Internationalen Beziehungen, Opladen, S. 151 - 174