



WERTE UND REGELN GLOBALEN HANDELNS

Qualitätsinfrastruktur: ein Baustein zu Good Governance

Qualitätsinfrastruktur und Good Governance

Zwei Unbekannte, die zusammen gehören



Selbst Fachleuten, die sich mit einem Arbeitsfeld der Qualitätsinfrastruktur beschäftigten, ist es meist nicht bewusst: ihr eher technischer Verantwortungsbereich stellt nicht nur einen Beitrag zur wissenschaftlichen Forschung, Wirtschaftsförderung oder zum Verbraucherschutz dar, sondern bildet auch einen wichtigen Baustein einer guten Regierungsführung. Letzteres offenbart sich meist dann, wenn im Rahmen der Globalisierung und der anhaltenden Tendenz

zur Schaffung regionaler Wirtschaftsvereinigungen oder Staatengemeinschaften, Rahmenbedingungen verändert werden müssen.

Einzelne Inhalte der Qualitätsinfrastruktur sind zu harmonisieren und entsprechende Gesetzesänderungen werden notwendig. Eine gute Regierungsführung wird besonders dann sichtbar, wenn im Rahmen einer internationalen Anerkennung eine Garantie (z. B. für exakte Messungen) abgegeben, eine Übereinstimmung (z. B. mit internationalen Normen) nachgewiesen oder eine fachliche Kompetenz (z. B. durch Akkreditierung) dokumentiert werden muss. Dies ist im Allgemeinen nur möglich, wenn seitens des Staates entsprechende Voraussetzungen geschaffen wurden. Diese Voraussetzungen umfassen z. B. eine leistungsfähige Verwaltung, die Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit, Rechenschaftspflicht, Transparenz von Entscheidungen und eine konsequente Korruptionsbekämpfung.

Bei der Förderung einer guten Regierungsführung wurden u. a. vergleichende Bewertungen eingeführt (wie z. B. peer review mechanism), welche im Rahmen der internationalen

Qualitätsinfrastruktur seit langem praktizierte Selbstverständlichkeit und unabdingbare Voraussetzung für deren Funktionsfähigkeit sind. Oder anders ausgedrückt: Die Qualitätsinfrastruktur ist nicht nur eine notwendige Bedingung für Wirtschaftsförderung und Verbraucherschutz, sondern ihre Funktionsfähigkeit ist gleichzeitig Voraussetzung und Ergebnis einer guten Regierungsführung. ■

Info-Box

Der Zusammenhang von Qualitätsinfrastruktur und Good Governance ist praktisch noch nicht untersucht, sondern einfach immer nur angenommen worden. Die PTB International Technical Cooperation beauftragte das Zentrum für Entwicklungsforschung der Universität Bonn, diese Zusammenhänge zu überprüfen und darzustellen.

Grote, Ulrike (2006); Qualitätsinfrastruktur und Good Governance – Welchen Beitrag leistet Qualitätsinfrastruktur zu Good Governance, Bonn.

Good Governance



Ein Symbol für Gerechtigkeit:
Die Göttin Justitia mit Waage. Auch sie
kommt nicht ohne Messtechnik aus!

Was bedeutet das?

Good Governance, häufig mit guter bzw. verantwortungsvoller Regierungsführung übersetzt, ist ein Begriff, der in erster Linie in der Entwicklungspolitik verwendet wird.

So wird die Entwicklungszusammenarbeit von verschiedenen multi- und bilateralen Gebern zunehmend an Bedingungen geknüpft, die von Entwicklungsländern einzuhalten sind. Hierzu gehören u. a. gute politische Rahmenbedingungen, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, die Bekämpfung von Korruption und der verantwortungsvolle Umgang der Regierung mit öffentlichen Ressourcen und politischer Macht, Partizipation, Dezentralisierung und auch Privatisierung.

Verwendet wird der Begriff „Governance“ von den internationalen Geber-Organisationen in sehr unterschiedlichem Kontext und auf verschiedenen Ebenen wie z. B. local, regional, national oder global governance.

Political-Administrative Governance-Aspekte umfassen Staatsaufgaben wie z. B. Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, Bekämpfung von Korruption und die Förderung von Partizipation durch Dezentralisierung. Daneben spielt die Effizienz des Ablaufs bürokratischer Prozesse innerhalb des öffentlichen Sektors eine wichtige Rolle. Bürgernähe, der sorgsame Umgang mit öffentlichen Geldern sowie die Vereinfachung von Prozessen sind ebenfalls wesentliche Elemente.

Socio-Economic Governance-Aspekte beschreiben die durch eine Regierung gesetzten Rahmenbedingungen wie makroökonomische Stabilität, gerechte Einkommensverteilung oder die Sicherung der Eigentumsrechte. ■

Dimensionen von Governance

Global Governance

Political-Administrative Governance

Internationale Organisationen (UN, IMF, Weltbank etc.):

- Verdichtung der internationalen Zusammenarbeit (Förderung des UN-Systems etc.)
- breit angelegter, dynamischer und komplexer Prozess interaktiver Entscheidungsfindung

Socio-Economic Governance

Internationale Organisationen (UN, IMF, Weltbank etc.):

- Stabilität der Weltwirtschaft und Märkte
- Unternehmensebene:
- Effiziente Unternehmensführung in multinationalen Systemen und Unternehmen
 - Unternehmenskodex

National Governance

Political-Administrative Governance

Staatsebene:

- Demokratie
- Rechtsstaatlichkeit
- Bekämpfung von Korruption
- Partizipation
- Dezentralisierung
- Verschlinkung bürokratischer Abläufe

Socio-Economic Governance

Staatsebene:

- Makroökonomische Stabilität
- Gerechte Einkommensumverteilung
- Sicherung der Eigentumsrechte

Corporate Governance

Unternehmensebene:

- Effiziente Unternehmensführung
- Bekämpfung von Korruption
- Transparenz gegenüber Stakeholdern
- Unternehmenskodex

Good Governance

in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Good Governance wird als ein wesentlicher Faktor zur Reduzierung von Armut und zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung in Entwicklungsländern angesehen. Seit der Unterzeichnung der Millenniumserklärung im Jahre 2000 ist Good Governance mit dem Millenniumsentwicklungsziel Nr.8 (Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft) noch stärker in den Verantwortungsbereich der Industrieländer gerückt.

In der deutschen Entwicklungszusammenarbeit versteht man Good Governance im Sinne von guten politischen Rahmenbedingungen, Rechtsstaatlichkeit und einem verantwortungsvollen

Umgang des Staates mit politischer Macht und öffentlichen Ressourcen und somit auch als eine wichtige Voraussetzung für Armutsbekämpfung und nachhaltiger Entwicklung (soziale Gerechtigkeit, ökologische Verträglichkeit, wirtschaftliche Leistungsfähigkeit).

Darüber hinaus wird Good Governance aber auch im internationalen Kontext eine Bedeutung zugesprochen, und zwar für die Erhaltung des Friedens und der weltweiten Sicherheit.

Good Governance ist ein Querschnittsthema für die meisten Förderbereiche der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.



Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit gestaltet Globalisierung. Good Governance spielt dabei eine wichtige Rolle.

Info-Box

Good-Governance-Verständnis der deutschen Entwicklungszusammenarbeit – 5 Kriterien:

1. Achtung der Menschenrechte
2. Beteiligung der Bevölkerung an politischen Entscheidungen
3. Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit (Unabhängigkeit der Justiz, Transparenz und Berechenbarkeit staatlichen Handelns)
4. Marktorientierte soziale Wirtschaftsordnung (Preisfindung auf Märkten, Wettbewerbsprinzip)
5. Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns (Regierung bemüht sich um ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltige Entwicklung; Korruptionsbekämpfung, Effizienz der staatlichen Verwaltung etc.)

Global Governance

Fairer und sicherer Welthandel



Eine Beteiligung am Welthandel ist nur möglich, wenn die technischen Spielregeln erfüllt sind.

Die Abkommen der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, WTO) in Genf zu technischen Handelshemmnissen (technical barriers to trade, TBT) sowie sanitären und phytosanitären Maßnahmen (application of sanitary and phytosanitary measures, SPS) stellen zwei prominente Vertreter von Global Governance dar.

Einerseits wird sichergestellt, dass verschiedene Elemente der Qualitätsinfrastruktur (wie z. B. technische Vorschriften und Normen oder Zertifikate) zur Handelsvereinfachung und nicht zu einer Beeinträchtigung führen und andererseits, dass die Gesundheit der Konsumenten nicht gefährdet wird. Hierzu ist es notwendig, dass

die Bedingungen für den Handel allen Beteiligten bekannt sind, deren Einhaltung geprüft wird (Konformitätsbewertung, conformity assessment) und diese Überprüfungen von Stellen durchgeführt werden, deren Kompetenz international anerkannt ist (Akkreditierung). Dies bedingt, dass eine Vielzahl von Voraussetzungen erfüllt sein müssen, die sich im System der Qualitätsinfrastruktur finden.

Daher ist es wichtig, dass die Entwicklungsländer an der Arbeit der internationalen Organisationen der Qualitätsinfrastruktur beteiligt sind. Nur so können sie ihre eigenen Anliegen einbringen, ihre nationale Qualitätsinfrastruktur rechtzeitig an die sich ändernden Bedingungen anpassen und eine zuverlässige Informationspolitik für die Produzenten gewährleisten.

Mit einer Beteiligung an internationalen Fachveranstaltungen ist auch eine Teilhabe am Prozess des Global Governance verbunden. ■

Qualitätsinfrastruktur

Was verbirgt sich dahinter?

Qualitätsinfrastruktur bezeichnet die Gesamtheit aller Elemente des Mess-, Normen- und Prüfwesens, des Qualitätsmanagements, der Konformitätsbewertung einschließlich der Zertifizierung und der Akkreditierung. Diese Elemente sind nicht nur eng miteinander verbunden, sondern bilden ein Netzwerk, deren logischer Verknüpfung eine fachliche Hierarchie zu Grunde liegt. Daher stellen die Einzelelemente nur in ihrer Vollständigkeit ein funktionierendes System dar. Das nationale oder regionale Netzwerk muss sich an internationalen Vorgaben orientieren. Nur auf diese Weise ist eine Teilnahme am internationalen Warenhandel und Dienstleistungsaustausch möglich.

Qualitätsinfrastruktur dient den Produzenten und Verbrauchern auf jeder Stufe der Wertschöpfungskette gleichermaßen: Sie macht Handel erst möglich und schützt Gesundheit und Umwelt.



Elemente der Qualitätsinfrastruktur – Nur gemeinsam ergeben sie ein Ganzes



Normen

Festlegung von Anforderungen (z. B. Eigenschaften, Größe, Toleranzen, etc.) an Produkte und Verfahren



Metrologie

Garantie für genaues und zuverlässiges Messen



Prüfen

Untersuchung, ob ein Produkt oder ein Prozess festgelegte Anforderungen erfüllt



Zertifizierung

Zertifikat oder Konformitätsbestätigung als Bescheinigung der Übereinstimmung mit festgelegten Anforderungen

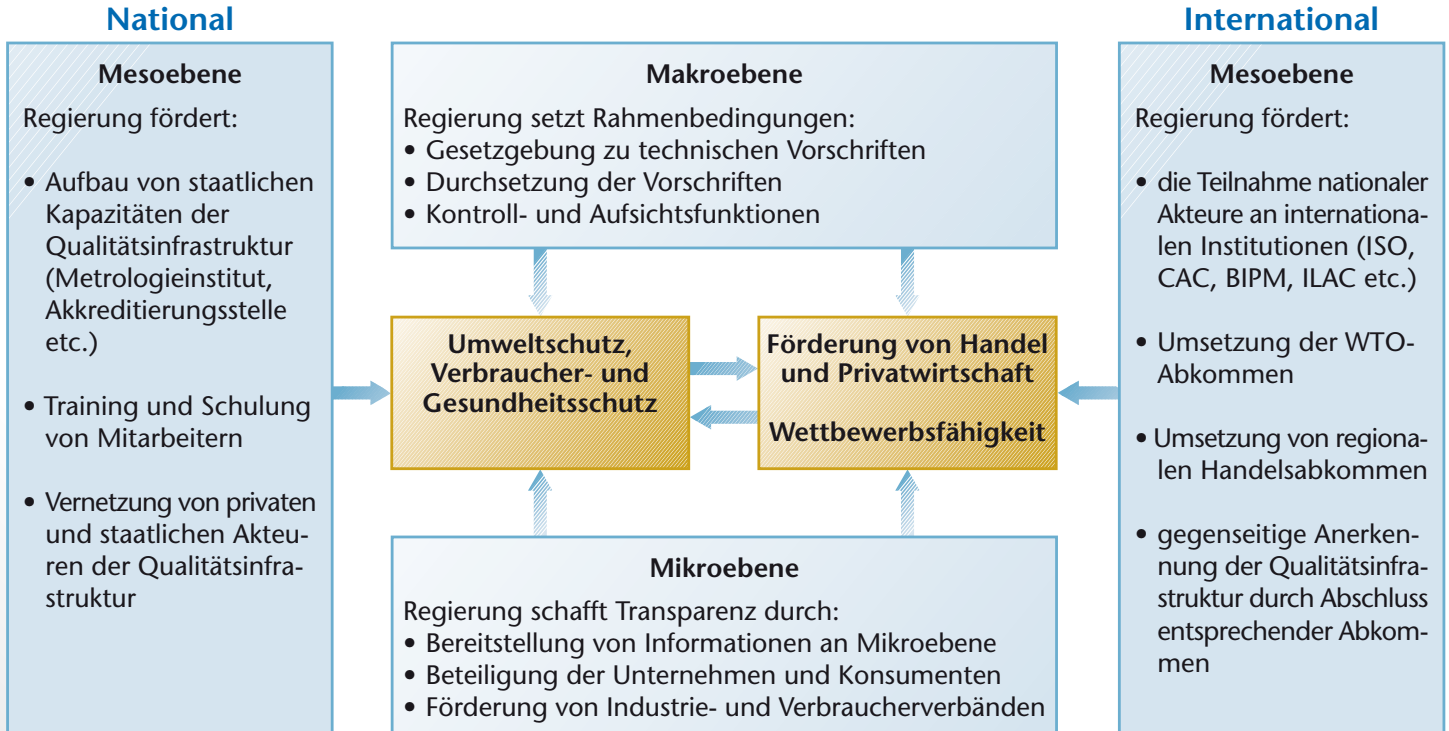


Akkreditierung

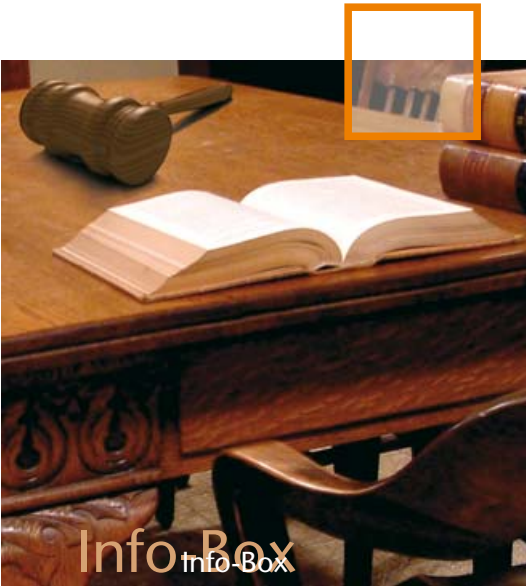
Bestätigung der Kompetenz (z. B. eines Kalibrierlaboratoriums oder einer Zertifizierstelle)

Qualitätsinfrastruktur und staatliche Verantwortung

Die Handlungsebenen



Qualitätsinfrastruktur – Fassbare Beiträge zu Good Governance



Info-Box

Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit

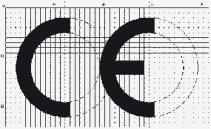
Zu einer guten Regierungsführung gehört es, dass der Staat seine Bürger schützt und gehandelte Güter und Dienstleistungen diesen Schutzbedingungen und Werten entsprechen. Gesetze und technische Vorschriften (wie z. B. das Eichgesetz oder Vorschriften zum Arbeits- und Umweltschutz) dienen dem Verbraucher oder Produzenten, also allen Bürgern eines Staates gleichermaßen. Gesetzeswerke mit den damit verbundenen Unterstützungs- und Überwachungseinrichtungen machen staatliches Handeln transparent und berechenbar. ■

Beiträge zur Rechtsreform und Rechtssicherheit

- Erarbeitung von Gesetzesentwürfen für technische Vorschriften
- Importkontrolle und Marktüberwachung
- Entwicklung von Akkreditierungs- und Zertifizierungsrichtlinien und deren rechtliche Verankerung
- Ständige Anpassung der Gesetze und Vorschriften an aktuelle Entwicklungen
- Orientierung an internationalen Normen, Vorschriften und Richtlinien
- Einbeziehung verschiedener Akteure bei der Erarbeitung und Anpassung der Gesetze, insbesondere auch der klein- und mittelständischen Unternehmen (KMUs)
- Gegenseitige Anerkennung von Konformitätsnachweisen

Beispiel: CE-Kennzeichnung

Die CE-Kennzeichnung wurde geschaffen, um den freien Warenverkehr für den Endverbraucher mit sicheren Produkten innerhalb der Europäischen Gemeinschaft (EG) zu gewährleisten. Sie besagt, dass alle Anforderungen der in Frage kommenden EG-Richtlinien (u. a. Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen) erfüllt sind. Hinter der CE-Kennzeichnung verbergen sich komplexe Verfahren, die verschiedene Bereiche der Qualitätsinfrastruktur in Anspruch nehmen mit dem Ziel, den Verbraucher zu schützen und Rechtssicherheit zu gewährleisten.



Unterstützung und Ausgestaltung von Reformprozessen

Viele Entwicklungsländer befinden sich im Um- und Aufbau. Die damit verbundenen Reformprozesse zielen u. a. auf eine Privatisierung staatlicher Unternehmen und die Dezentralisierung der Verwaltung mit einer damit verbundenen Machtabgabe (devolution) ab. Eine leistungsfähige Qualitätsinfrastruktur stellt einerseits die notwendige Rahmenbedingung für den nationalen und internationalen Waren- und Dienstleistungsaustausch dar. Andererseits muss sich die Institutionenlandschaft der Qualitätsinfrastruktur selbst diesen Reformen stellen.

Viele Aufgaben des Prüfens, Messens, Kalibrierens und Zertifizierens werden in Entwicklungsländern noch nahezu vollständig und exklusiv von staatlichen Institutionen durchgeführt. Dies muss nicht sein. Es gibt eine Vielzahl von Aufgaben, welche durch private Akteure durchgeführt oder an diese delegiert werden können. Allerdings ist hierfür die Einhaltung internationaler Regeln (z. B. Akkreditierung nach international gültigen Normen) erforderlich.

Dezentrale oder regionale Lösungen stellen nicht nur für Entwicklungsländer eine Option dar, Kosteneinsparungen vorzunehmen oder überhaupt erst Wirtschaft und Verbrauchern Dienstleistungen ökonomisch sinnvoll und auf technisch notwendigem Niveau anbieten zu können. ■



Förderung von Reformprozessen (Dezentralisierung, Regionalisierung, Privatisierung, Partizipation):

- Dezentralisierung staatlicher Aufgaben und Verantwortlichkeit
- Privatisierung von Aufgaben und Weitergabe hoheitlicher Aufgaben an Private unter Wahrung der Aufsichtspflicht
- Strategische Partnerschaften mit ausländischen Anbietern von Dienstleistungen der Qualitätsinfrastruktur
- Harmonisierung von Normen und technischen Vorschriften in regionalen Wirtschaftsräumen
- Anerkennung von Methoden der Konformitätsbewertung
- Einbindung von Industrie- und Verbraucherverbänden in die Gesetzgebung
- Bewusstseinsbildung für Konsumenten und Produzenten
- Vorbereitung auf den Beitritt zu internationalen Fachverbänden

Vertrauen in Qualitätsinfrastruktur setzt ein hohes Maß an ordnungspolitischen Rahmenbedingungen und technischen Möglichkeiten voraus.

Qualitätsinfrastruktur

Aufbau von leistungsfähigen Institutionen der Qualitätsinfrastruktur

Regierungen wird häufig erst dann ihre Rolle als Kontroll- und Aufsichtsorgan bewusst, wenn Schiffsladungen von Exportgütern zurückgewiesen werden, weil sie nicht den internationalen Normen entsprechen. Oder umgekehrt: wenn importierte oder auch nationale Produkte aufgrund mangelnder Qualitätskontrolle erhebliche Schäden verursacht haben.

Daher ist es im Sinne eines capacity building dringend notwendig, rechtzeitig die nationalen Verwaltungsstrukturen zu fördern. Die Institutionen und Akteure der Qualitätsinfrastruktur müssen in der Lage sein, effiziente, leistungsfähige, transparente und vor allem konsumenten- und produzentennahe Dienste anbieten zu können. Zudem müssen die erbrachten Dienstleistungen im Einklang mit den internationalen best practices stehen.

Der Vollzug technischer Vorschriften durch Konformitätsbewertung und Marktüberwachung setzt nicht nur ein profundes Fachwissen voraus. Das System muss so ausgestaltet sein, dass es Korruption verhindert. ■

Kapazitätsaufbau

- Auf- und Ausbau der Institutionen der Qualitätsinfrastruktur (Konformitätsbewertung und Marktüberwachung)
- Förderung der privaten Anbieter von Dienstleistungen (z. B. Zertifizierer, Prüf- und Kalibrierlaboratorien)
- Einrichtung von Informationsschnittstellen (z. B. WTO „enquiry points“, Normeninformationsdienste)
- Förderung von Ausbildungs- und Trainingskomponenten im Bereich der Qualitätsinfrastruktur
- Unterstützung der Industrie- und Verbraucherverbände
- Förderung der aktiven Teilnahme der Zivilgesellschaft



Qualitätsinfrastruktur und Good Governance

Förderung einer ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltigen Entwicklung

Die Bedeutung von genauen Messwerten wird Menschen besonders dann bewusst, wenn es um die Gesundheit geht. Falsche Messergebnisse verursachen nicht nur Kosten, sondern können auch zu erheblichen gesundheitlichen Schäden führen. Medizinische Diagnose- und Therapiegeräte müssen daher regelmäßig kalibriert werden. Eine gute Regierung hat dafür ein Überwachungssystem vorgesehen und stellt über so genannte nationale Normale eine Rückführung der Messgrößen sicher.

Auf nationalen und internationalen Märkten gewinnt die Umweltverträglichkeit von Produkten und Produktionsprozessen eine immer größere Bedeutung. Eine nachgewiesene Umweltverträglichkeit über die Bestätigung eingehaltener Standards wird zum wesentlichen Wettbewerbsfaktor. Ohne international anerkannte Prüfverfahren, entsprechende Zertifikate und eine Bestätigung der Kompetenz der Prüflaboratorien ist internationaler Handel fast nicht mehr möglich. Um dies zu gewährleisten, ist eine funktionierende Qualitätsinfrastruktur unverzichtbar. ■



Ökologische und soziale Effekte der Qualitätsinfrastruktur

- Schutz der Verbraucher
- Schutz der Umwelt
- nachhaltiger Schutz von natürlichen Ressourcen
- Schutz der Arbeitnehmer





Good Governance gestaltet die innerstaatlichen Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Gesellschaft. Zum einen sind dies die gesetzgeberischen Aufgaben verbunden mit einer entsprechenden Verwaltungsstruktur. Zum anderen bedeutet gute Regierungsführung jedoch auch die Orientierung an einer sozialen Wirtschaftsordnung. Eine an internationalen Vereinbarungen orientierte Qualitätsinfrastruktur senkt nicht nur Transaktionskosten, sondern steigert das Vertrauen in Transaktionen.

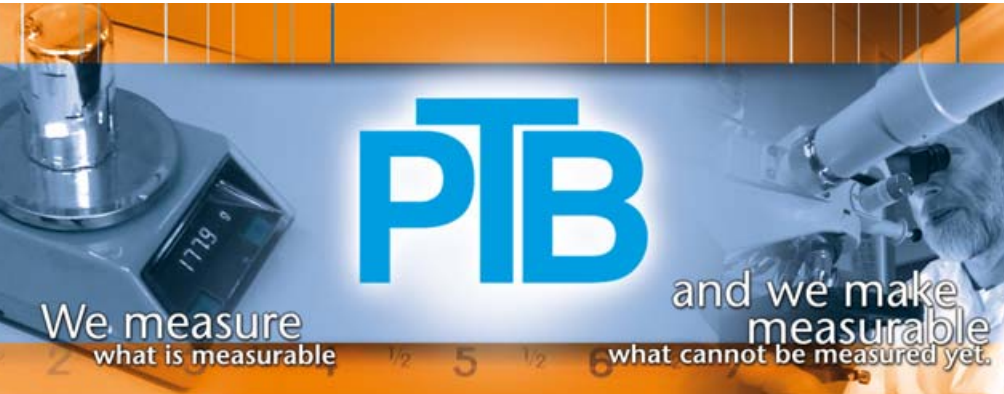
Kleinere und mittlere Betriebe sind meist nicht in der Lage, sich Informationen und Leistungen der Qualitätsinfrastruktur auf ausländischen Märkten zu beschaffen. Gerade die kleinen und mittleren Unternehmen tragen jedoch wesentlich zur wirtschaftlichen Wertschöpfung bei. Eine entwicklungsorientierte Regierung wird daher die Bereitstellung oder die Schaffung eines einfachen Zugangs zu den Dienstleistungen der Qualitätsinfrastruktur maßgeblich fördern. ■

Ökonomische Effekte der Qualitätsinfrastruktur

- Förderung des Privatsektors
- Förderung des internationalen Handels
- Senkung der Transaktionskosten
- Steigendes Vertrauen in Transaktionen
- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit
- Förderung technologischer Innovationen
- Beseitigung technischer Handelshemmnisse

Technische Zusammenarbeit

Bestandteil der internationalen Aufgaben der PTB



Metrologie, die Kunst des richtigen und zuverlässigen Messens, ist eine weltweite Gemeinschaftsaufgabe, zumal in Zeiten, in denen Gelder, Informationen, Energie und Güter kaum noch lokal verhandelt werden. Eine globalisierte Wirtschaft bedingt eine globalisierte Metrologie. Daher ist auch die PTB, das nationale Metrologieinstitut Deutschlands, in ihrer Ausrichtung und Wirkung nicht auf die nationalstaatlichen Grenzen beschränkt.

Die PTB mit ihren 1400 Mitarbeitern an den Standorten Braunschweig und Berlin ist vielmehr ein „global player“ in der Welt der Metrologie und stellt sich der damit einhergehenden Verantwortung für die Gesellschaft, die Wirtschaft und die Wissenschaft.

Zu den internationalen Aufgaben der PTB gehört einerseits die Mitarbeit in den verschiedensten metrologischen Organisationen (die Meterkon-

vention als prominentestes Beispiel) und die Kooperation mit den metrologischen Staatseinrichtungen in aller Welt, andererseits die konzeptionelle Ausgestaltung und praktische Unterstützung beim Aufbau der Qualitätsinfrastruktur für Entwicklungs- und Schwellenländer. Auftraggeber der Projekte in der Technischen Zusammenarbeit sind vor allem das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), das die Mehrzahl der Projekte mit PTB-Beteiligung finanziert, aber auch die Europäische Union, die Weltbank und weitere Organisationen. Insgesamt hat die weltweite Vernetzung der PTB vor allem ein Ziel: die internationale Harmonisierung des Messwesens.

Denn erst wenn ein Kilogramm wirklich überall ein Kilogramm ist und eine Sekunde eine Sekunde, erst dann ist die vertrauenswürdige Basis für einen weltweiten Austausch von Waren und Dienstleistungen gegeben. ■

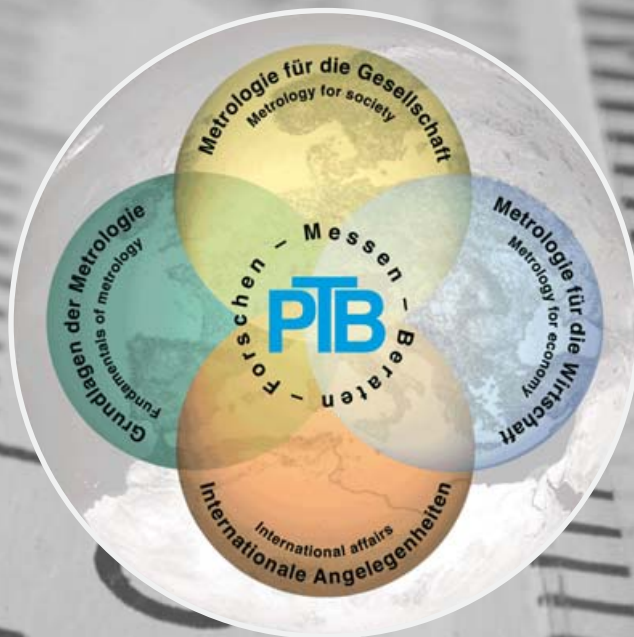


Abkürzungen und Impressum

BIPM	Bureau International des Poids et Mesures
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CAC	Codex Alimentarius Commission
CE	Conformité Européenne / European Conformity
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
ILAC	International Laboratory Accreditation Cooperation
IMF	International Monetary Fund
ISO	International Organization for Standardization
KMU	Kleine und Mittlere Unternehmen
PTB	Physikalisch-Technische Bundesanstalt
QI	Qualitätsinfrastruktur
TBT	(WTO-Abkommen über) Technical Barriers to Trade
TZ	Technische Zusammenarbeit
UN	United Nations
WTO	World Trade Organization

Impressum

Herausgegeben von:	Physikalisch-Technische Bundesanstalt Bundesallee 100 38116 Braunschweig, Germany
Verantwortlich:	Dr. Marion Stoldt (PTB)
Redaktion:	Manuela Behrendt (PTB), Martin Kaiser
Text:	Martin Kaiser
Gestaltung und Umsetzung:	Jenko Sternberg Werbeagentur, (www.jenko-sternberg.de)
Fotos:	Physikalisch-Technische Bundesanstalt, Photocase (www.photocase.com), Aboutpixel (www.aboutpixel.de)
Stand:	Juli 2007



Kontakt

Dr. Marion Stoldt

Technische Zusammenarbeit

Tel: (0531) 592-82 00, Fax: (0531) 592-82 25

E-Mail: marion.stoldt@ptb.de

Homepage der TZ: www.ptb.de/q5

Physikalisch-Technische Bundesanstalt

Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Bundesallee 100, 38116 Braunschweig, Germany

Tel: (0531) 592-30 06, Fax: (0531) 592-30 08

E-Mail: presse@ptb.de

www.ptb.de