

KARL HEINZ GRENNER

»Geistige und materielle Anpassungen« in Industrieländern als Beitrag zur Entwicklungsförderung

Die damit verbundenen Aufgaben für die Katholische Soziallehre
und die Pastoral

Allem Anschein nach befindet sich die Entwicklungspolitik in einer Phase der Umorientierung. Die erste Begeisterung, die auf Grund der gewährten Hilfe aus privaten und öffentlichen Mitteln kurzfristig ein Aufschließen der Entwicklungsländer an den Stand der Industrienationen erhofft haben mochte, ist verflogen. Die Planung für weitere bi- und multilaterale Hilfe erweist sich bereits in der Konzipierung der Ziele als äußerst kompliziert, geschweige denn in der Beschlußfassung über konkrete Maßnahmen. Auf der einen Seite kann man erkennen, daß weder die Selbsthilfeanstrengung der Entwicklungsländer noch die bisherige technische und finanzielle Hilfe aus den Industriestaaten, sei sie öffentlich, privat oder kirchlich, ausreichen, um ein sich selbst tragendes Wirtschaftswachstum in den Entwicklungsländern in Gang zu setzen. So entstand die Forderung nach größerem Umfang und nach besseren Bedingungen dieser Hilfe. Doch erhebt sich gegen diese Forderung andererseits in zunehmendem Maße der Vorwurf, daß – auch wenn Hilfe in vermehrtem Maße geleistet wird – dadurch nur die Abhängigkeit der Entwicklungsländer von den reichen Ländern vertieft werde und sie einer gesteigerten neokolonialen Ausbeutung ausgesetzt würden, da im Grunde die Industrieländer in keiner Weise bereit seien, die Strukturen der internationalen Handelsbeziehungen zu ändern. Von diesem Vorwurf zeigt sich vor allem eine Mentalität betroffen, welche die Entwicklungshilfe und ihre Vermehrung als »Opfer« auffaßte und motivierte¹. Diese Mentalität, die sich zunächst leicht propa-

¹ Gerade unter Christen scheint die Hilfsbereitschaft noch stark von dem Gedanken des Opfers und des Almosens der einzelnen zur Bekämpfung von Hunger und Krankheiten in den Entwicklungsländern bestimmt zu sein. Das könnte mit der Grund dafür sein, daß die persönlichen Opfer für wertvoller angesehen und mehr gewürdigt werden als die umfangreichere Hilfe aus Steuermitteln. Allerdings gilt auch sie in der öffentlichen Meinung noch weithin als »Opfer«, das – fast sinnlos – in ein Faß ohne Boden hineingegeben wird.

gieren ließ und immer noch propagiert wird, reagiert sehr verletzt, wenn ihr bewiesen wird, daß solche »Opfer« für die Industrienationen bisher ein gutes Geschäft darstellten. Sie ist nicht leicht in der Lage einzusehen und zuzugestehen, daß die Entwicklungsförderung langfristig sehr wohl der Wohlstandssteigerung dienen kann und soll – und zwar nicht nur in den Entwicklungsländern, wie die »Opfertheorie« es möchte, aber auch nicht nur in den Industrienationen, wie es sich als augenblickliche Realität enthüllt, sondern durchaus allseitig, wenn die ökonomischen und sonstigen Maßnahmen der Entwicklungspolitik nach den Normen der sozialen Gerechtigkeit und unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips durchgeführt werden. Das bedingt aber, daß in Zukunft nicht mehr hauptsächlich die Verteilung vorhandener Hilfskräfte, Lebensmittelreserven und Finanzmittel im Vordergrund der Überlegungen zu stehen hat, sondern der Bereich der Produktion und des erweiterten Austauschs im Rahmen einer erneuerten Weltwirtschaft und des Handels gleichberechtigter Partner.

DIE KONZILIARE SOZIALVERKÜNDIGUNG ALS APPELL

Die Forderung, als Voraussetzung einer wirksamen Hilfe für die aufstrebenden Völker die Praktiken des heutigen Welthandels von Grund auf zu ändern, wird in der jüngsten kirchlichen Sozialverkündigung nachdrücklich vertreten, und zwar in der Pastoralkonstitution des II. Vatikanischen Konzils² sowie in der Enzyklika *Populorum progressio* Papst *Pauls VI.*³ Darüber hinaus hat das Konzil auch einen, allerdings wenig ausführlichen Hinweis gegeben, auf welche besondere und noch intensiver zu bedenkende Weise seinem Appell entsprochen werden könne. Dieser Hinweis lautet: »Es ist eine schwere Verpflichtung der hochentwickelten Länder, den aufstrebenden Völkern bei der Erfüllung der genannten Aufgaben⁴ zu helfen. *Darum mögen sie bei*

² Vgl. Pastoralkonstitution über die Kirche in der Welt von heute, Nr. 85. In deutscher Übersetzung in: Kleines Konzilskompendium (Herder-Bücherei 270 bis 273), Freiburg 1966; lateinisch und deutsch mit Kommentar in: Das II. Vatikanische Konzil. Dokumente und Kommentare, Teil III (Lexikon für Theologie und Kirche), Freiburg 1968.

³ Vgl. *Paul VI.*, *Populorum progressio*. Rundschreiben über den Fortschritt der Völker. Mit Einführung und Kommentar deutsch hrsg. von *Heinrich Krauss* (Herder-Bücherei 286), Freiburg 1967, Nr. 58.

⁴ Gemeint sind – wie aus dem Zusammenhang hervorgeht – die volle Erschließung der eigenen Hilfsquellen in den Entwicklungsländern und ihr Ausbau entsprechend den eigenen Fähigkeiten und Traditionen.

sich selbst die geistigen und materiellen Anpassungen durchführen, die zur Organisation dieser weltweiten Zusammenarbeit erforderlich sind. So sollen sie beim Handel mit den schwächeren und ärmeren Nationen deren Wohl bewußt berücksichtigen. Denn diese brauchen den Erlös aus dem Verkauf ihrer Erzeugnisse zum eigenen Unterhalt«⁵.

Beim flüchtigen Lesen erschließen sich weder Inhalt noch Bedeutung dieses kurzen Textes. Auf sie unter Berücksichtigung der Textgeschichte und unter Bezugnahme auf vorhandene Erkenntnisse, die im Rahmen volkswirtschaftlicher Beschäftigung mit der Entwicklungsproblematik gemacht wurden, aufmerksam zu machen, ist daher das erste Anliegen, das im vorliegenden Beitrag zur Sprache kommen soll. Es könnte sich dabei ergeben, daß die von uns zu erbringenden »Opfer« nicht in erster Linie in der Gewährung von Hilfen ohne Entgelt zu bestehen brauchen, sondern in der Bereitschaft zu Veränderungen in unseren ökonomischen Strukturen und in den Voraussetzungen, auf denen sie aufruhem, sowie in der Hinnahme und Bewältigung der aus den Veränderungen und Anpassungen an die Erfordernisse sich ergebenden Folgen.

Ferner möchte die vorliegende Abhandlung zeigen, wieso und in welcher Form aus dem oben zitierten Text der Pastoralkonstitution, obschon er hauptsächlich an die Regierungen und Staatsbürger der Industrieländer appelliert, auch der Christlichen Soziallehre und der Pastoral Aufgaben erwachsen, die teils wissenschaftlicher, teils praktischer Natur sind. Sie ergeben sich, wenn die konziliare Verkündigung als Anregung begriffen wird, die sozialökonomischen Realitäten unter dem Aspekt der erforderlichen Bedingungen zur Herstellung gerechterer Formen weltweiter Solidarität wissenschaftlich zu betrachten und Konsequenzen für kirchliches Handeln daraus zu ziehen.

Um zu verstehen, was das Konzil unter den von ihm geforderten »geistigen und materiellen Anpassungen« in den hochentwickelten Ländern verstanden haben könnte, bietet sich der Blick in die Kommentare der Konzilstexte an. Dabei fällt einem neben der geringen Zahl deutschsprachiger Kommentare zur Pastoralkonstitution auch die Tatsache auf, daß in ihnen die besagte Stelle keineswegs entsprechend der Bedeutung kommentiert wird, die sie für die katholische Einstellung zur Entwicklungsförderung haben könnte oder vielleicht sogar haben müßte.

Der einzige Kommentar, der dem Aufbau der Pastoralkonstitution Nummer für Nummer folgt, geht bei den für unsere Fragestellung ent-

⁵ Pastoralkonstitution, a. a. O., Nr. 86 b.

scheidenden Nummern 85 und 86 überhaupt nicht auf die uns hier beschäftigende Konzilsaussage ein⁶. Einige Hinweise darauf lassen sich jedoch einem Exkurs entnehmen, der an anderer Stelle des besagten Kommentars steht und in dem *Oswald von Nell-Breuning* zusammenfassend über die Probleme des zweiten Abschnitts des fünften Kapitels der Pastoralkonstitution handelt⁷. Darin ist darauf Bezug genommen, daß das Konzil die gründliche Änderung der Praktiken des Welt-handels verlangt hat. *v. Nell-Breuning* kommentiert diesen Appell als erfüllbar durch Arbeitsteilung in Form der Öffnung der Märkte der Industrieländer für die Produkte der Entwicklungsländer zu günstigen Bedingungen⁸. Daß aber die vom Konzil gemachte Aussage über die »geistigen und materiellen Anpassungen« in den hochentwickelten Ländern, wenn man sie als die Konsequenz aus der zu günstigen Bedingungen erfolgten Öffnung der Märkte versteht, eigentlich die bewußt in Kauf genommene oder sogar herbeigeführte Strukturveränderung in der Wirtschaftspolitik und Wirtschaft der hochentwickelten Länder beinhalten könnte, wird in den Erläuterungen *v. Nell-Breunings* zwar nicht ausgeschlossen, jedenfalls jedoch nicht eigens erörtert. Die Auslegung, daß die hochentwickelten Industrieländer »bei sich selbst all das vorkehren, was notwendig ist, um sich ideell und materiell für diese Aufgabe zu rüsten«⁹, nämlich den Entwicklungsländern bei ihrer Selbsthilfe zu helfen, muß zu der Meinung führen, daß diese Hilfe eben nur so zu erfolgen brauche, wie sie tatsächlich jetzt hauptsächlich erfolgt: durch Beratung und Kapitalhilfe. Ein solches Verständnis des Satzes von den »geistigen und materiellen Anpassungen« mag allerdings in der endgültigen Textfassung der Pastoralkonstitution zwar eine gewisse Stütze haben; trotzdem kann diese Auslegung aber nicht anders denn als abschwächend bezeichnet werden.

Wie nämlich einem anderen Kommentar¹⁰ zu entnehmen ist, ist die jetzige Textfassung im Verlauf einer langen Erarbeitung und im Zuge der Einarbeitung der vielen Abänderungsvorschläge entstanden, ohne daß klar zu sagen wäre, warum es nicht bei der ursprünglichen Wen-

⁶ Vgl. *René Coste*, in: Das II. Vatikanische Konzil, a. a. O., S. 569–571.

⁷ Vgl. ebenda S. 562–565.

⁸ Vgl. ebenda S. 564.

⁹ Ebenda.

¹⁰ Vgl. *Henri de Riedmatten*, Die Entwicklung als Weltproblem. Die Ausführungen von »*Gaudium et Spes*« und »*Populorum progressio*«, in: *Oeconomia Humana*. Beiträge zum Wirtschaftskapitel der Pastoralen Konstitution, Köln 1968, S. 342 bis 375; 370. – *de Riedmatten* war an der Erarbeitung der Entwürfe für die Pastoralkonstitution beteiligt.

dung geblieben ist. Diese lautete nicht »bei sich selbst«, sondern ausdrücklich: »in ihren eigenen Strukturen«. »Es wird also erklärt«, sagt *Henri de Riedmatten*¹¹, »daß die Entwicklung nicht nur darin besteht, daß die unterentwickelten Länder auf das Niveau der entwickelten Länder gebracht werden, sondern daß sie eine neue allgemeine Ordnung voraussetzt, die auch für die letzteren einschneidende Veränderungen mit sich bringt. Diese sind nur möglich, wenn die einzelnen sie billigen und unterstützen. Daher verlangt das Konzil, daß diese »Anpassungen« nicht nur die wirtschaftliche Ordnung berühren, sondern auch die Geister, die den Bedürfnissen einer neuen Lage sich öffnen.«

Daß eine solch deutlich akzentuierte Auslegung dieser Stelle der Pastoralkonstitution auch jetzt noch angebracht ist, kann durch einen Hinweis auf deren Entstehungshintergrund einerseits und durch einen Ausblick auf ihre Entfaltung und spezielle Zusammenfassung in der Entwicklungszyklika *Pauls VI.* aufgezeigt werden.

Der Text der Pastoralkonstitution hat eine lange und bewegte Entstehungsgeschichte hinter sich¹². Aber der ursprüngliche Wunsch, die konkreten Probleme in pastoral gehaltenen sogenannten Adnexa an den stärker dogmatisch bestimmten Haupttext der Konstitution anzuhängen, und die spätere Eile, mit der schließlich beide großen Teile zur Pastoralkonstitution zusammengefügt wurden, brachten es mit sich, daß der Text des zweiten Abschnitts des fünften Kapitels, dem die uns hier interessierenden Nummern 85 und 86 angehören, bereits seit April 1963 im wesentlichen festlag¹³, während die endgültige Fassung der Pastoralkonstitution erst 1965 vom Konzil verabschiedet wurde. Dies zu wissen, ist sehr aufschlußreich und erklärt einiges. So wird z. B. verständlich, daß die Entwürfe der Fachleute, die – vom tödlichen Ernst der Entwicklungsproblematik gepackt – dem Denken vieler Bischöfe weit voraus waren, nicht mehr zum Zuge kamen und daß ihre neuen Einsichten und Wünsche – vor allem nach den 1963 und 1964 abgehaltenen Konferenzen der Vereinten Nationen über die Anwendung von Wissenschaft und Technik in den Entwicklungsländern (UNCSAT) und für Handel und Entwicklung (UNCTAD I), an denen z. B. der schon erwähnte Pater *de Riedmatten*, aber auch vor allem Pater *Lebret*, ein weiterer einflußreicher Mitgestalter der Pastoralkonstitution, teilnahmen – meist nur zu Einfügungen in den Text, jedoch wegen der

¹¹ Ebenda.

¹² Vgl. *Charles Moeller*, Die Geschichte der Pastoralkonstitution, in: Das II. Vatikanische Konzil, a. a. O., S. 242–278.

¹³ Vgl. *H. de Riedmatten*, a. a. O., S. 349.

umständlichen Prozedur, wegen des Stoffumfangs und wegen der schließlichen Eile nicht mehr zu einer abgerundeten Neufassung des Textes mit einer zusammenhängenden Behandlung der Entwicklungsproblematik führten.

Doch waren sich die Konzilsberater und Fachleute für Entwicklungsprobleme offenbar schon frühzeitig über die Erfordernisse gerade in der Frage der »Anpassungen« klargeworden. Es existiert z. B. vom Sommer 1963 folgende Notiz über die Arbeit am Schema 13: »Was notwendig ist, ist nicht nur die Hilfeleistung der entwickelten Länder den unterentwickelten Ländern gegenüber, sondern seitens der entwickelten Länder das In-Frage-Stellen ihrer Wirtschafts- und Sozialsysteme zugunsten der Entwicklung der unterentwickelten Länder. . . . Die Enzyklika Mater et magistra hat hier Perspektiven eröffnet; es wäre nötig, daß dieser Konzilstext sie ohne Zögern weiter vorantreibt, indem er besonders den grenzenlosen wirtschaftlichen Egoismus gewisser Mächte mit seinen Folgen auf die Verlangsamung der Produktion und den niedrigen Preis der Grundstoffe verurteilt«¹⁴.

Ein weiterer Hinweis auf die intendierte Aussageabsicht unserer Stelle ergibt sich – wie schon angedeutet – aus der Enzyklika *Populorum progressio*. Sie brandmarkt die Wirtschaftsdiktatur, die allzuleicht entsteht, wenn der Wirtschaftsverkehr allein auf die Gesetze des freien uneingeschränkten Wettbewerbs begründet wird¹⁵, denn »im Austausch zwischen entwickelten und unterentwickelten Wirtschaften sind die Bedingungen zu verschieden und die tatsächlichen Freiheiten zu ungleich«¹⁶. Es soll aber als Fernziel zu einer »Gleichheit der Chancen« zwischen den Handelspartnern aus der Dritten Welt und den Industriestaaten kommen. Daher sind vorerst noch internationale Ab-

¹⁴ Mitgeteilt von *H. de Riedmatten*, ebenda S. 347. – In einem weiteren Konzilskommentar eines beteiligten Fachmanns heißt es: »Die wenn auch systematisch organisierte technische, kulturelle oder finanzielle Hilfe ist nicht alles, wenn es darum geht, die Völker ihrer Situation zu entreißen. Wenn der Entwicklungsprozeß einmal in Gang gebracht wurde, müssen die Länder aus dem Verkauf ihrer Produkte auch ein ausreichendes Einkommen ziehen können. Daher die Wichtigkeit, die Bedingungen des internationalen Handels angemessen zu regeln: Der Ankauf der Rohstoffe zu künstlich niedrig gehaltenem Preis darf für die mächtigen Nationen nicht der Weg sein, das mit Gewinn zurückzubekommen, was ihre wohlwollende finanzielle Hilfe den Entwicklungsländern dem Schein nach gewährt«: *Ramón Sugranyes de Franch*, Die Völkergemeinschaft und die internationalen Institutionen, in: *Die Kirche in der Welt von heute. Untersuchungen und Kommentare zur Pastoralkonstitution »Gaudium et Spes«*, hrsg. von *G. Baraúna*, Salzburg 1967, S. 435–458; 449.

¹⁵ Vgl. *Populorum progressio*, a. a. O., Nr. 59.

¹⁶ Ebenda Nr. 61.

machungen über Preisregulierungen, Sicherung bestimmter Produktionen und Stützung gewisser im Aufbau befindlicher Industrien nötig¹⁷. Dies entspräche den Erfordernissen einer gerechten internationalen Wirtschafts- und Sozialpolitik¹⁸. Würde damit Ernst gemacht, so müßte es unweigerlich zunächst auch zu geistigen Anpassungen an die Erfordernisse und dann zu materiellen Anpassungen in Form von Veränderungen im Bereich der Zoll- und Steuerpolitik der Industriestaaten und in deren Auswirkung auch in der Struktur ihrer Wirtschaft kommen.

Gegenüber solchen Folgerungen und entsprechenden Forderungen wird eingewandt, das Konzil und die Enzyklika erführen darin eine zu weitgehende Auslegung. Diese Kritik muß nicht in jedem Fall sich nur an den eventuell befürchteten wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Auswirkungen entzünden, die die hochentwickelten Länder auf sich zu nehmen und zu bewältigen hätten, wenn die Forderungen des kirchlichen Lehramtes, im obigen Sinne verstanden, in die Tat umgesetzt würden. Gerade als innerkirchliche Kritik kann sie sich auch gegen die angeblich ungenügende Begründung wenden und sogar eine Kompetenzüberschreitung des Lehramtes zu konstatieren suchen. So lautete z. B. ein Punkt einer anscheinend unberücksichtigt gebliebenen Intervention des damaligen Bischofs von Münster, *Joseph Höffner*, am 4. 10. 1965 anlässlich der Schlußberatungen der Pastoralkonstitution: »Einige Forderungen des Schemas überschreiten die Kompetenz des Konzils. Weder aus dem Glauben noch aus dem Naturrecht kann z. B. begründet werden, was über die Planung der Investitionen und über die Regulierung des internationalen Handels gesagt wird«¹⁹.

Sollte in diese Kritik auch der konziliare Hinweis auf die Notwendigkeit materieller Anpassungen in den Industriestaaten an die Bedürfnisse der Entwicklungsländer einbezogen sein, die – wenn man so will – sicherlich der »Regulierung des Handels« dienen können, so ist auf folgendes hinzuweisen: Papst *Paul VI.* wußte sich knapp zwei Jahre später in seiner Enzyklika *Populorum progressio* durchaus kompetent in Fragen des internationalen Handels und begründete das sachlich und ethisch schon vom Konzil zu diesem Problem Gesagte und von ihm

¹⁷ Vgl. ebenda.

¹⁸ Vgl. zum Ganzen: *Heinrich Krauss*, a. a. O., S. 119–126.

¹⁹ Zitiert aus: *Die Autorität der Freiheit. Gegenwart des Konzils und Zukunft der Kirche im ökumenischen Disput*, hrsg. von *Johann Christoph Hampe*, Bd. III, München 1967, S. 387.

selbst in dieser Enzyklika noch deutlicher Verkündete mit Hinweisen auf Forderungen der Gerechtigkeit. Angesichts der ungleichen Positionen der unterentwickelten und der entwickelten Länder am Markt, sagt der Papst, »garantiert die Zustimmung der Partner noch nicht die Vertragsgerechtigkeit. Die Regel, wonach Verträge durch das freie Einverständnis der Partner entstehen, untersteht den Forderungen des Naturrechts«. Und unter Berufung auf die Enzyklika *Rerum novarum Leos XIII.* fährt der Papst fort: »Was von der Gerechtigkeit des individuellen Lohnes gilt, gilt auch von internationalen Verträgen: Wirtschaftsverkehr kann nicht mehr allein auf die Gesetze des freien uneingeschränkten Wettbewerbs gegründet sein, der nur zu oft zu einer Wirtschaftsdiktatur führt. Der freie Austausch von Gütern ist nur dann recht und billig, wenn er den Forderungen der sozialen Gerechtigkeit entspricht«²⁰.

Es ist zuzugeben, daß diese Argumentation nur ausreicht, um die Ungerechtigkeit gewisser Tatbestände in den internationalen Beziehungen festzustellen, nicht jedoch, um auch positiv die Maßnahmen zu bestimmen, die nötig und sachgerecht sind, die Wirtschaftsbeziehungen als Vehikel der Entwicklung im Sinne einer gerechten Ordnung des Welt Handels neu zu gestalten. Aus dem Prinzip Gerechtigkeit allein lassen sich diese positiven Maßnahmen nicht deduzieren. Zu ihrer Bestimmung müssen die Fachleute und das Interesse der Völker befragt werden. Erst auf diesem Wege sind dann die konkreten Normen des solidarischen Verhaltens der Nationen zu erheben. Aber warum sollte das Konzil oder warum sollte eine Enzyklika nicht die Stimme der Fachleute als Ergänzung bewußt einfordern, ihnen Gehör verschaffen und mit ihnen in aller Vorsicht ein ganz bestimmtes Verhalten auf dem in der Naturrechtsauslegung zulässigen Weg der *Determinatio* als sachrichtig erkennen und seine Verwirklichung fordern? Daher erscheint es im folgenden angebracht, in diesem Fall, in dem es um die Konkretisierung einer allgemeinen ethischen Forderung geht, ganz besonders auf die Stellungnahmen von Entwicklungsfachleuten über die von ihnen vorgeschlagenen Wege effizienter Hilfe hinzuweisen. Nur so lassen sich Antworten auf die Fragen finden, ob es Sinn hat, am Postulat des Konzils bezüglich der »Anpassungen« festzuhalten und, wenn ja, welche Aufgaben dann zu seiner Verwirklichung die Katholische Soziallehre und die Pastoral zu übernehmen hätten.

²⁰ *Populorum progressio*, a. a. O., Nr. 59.

DIE EIGENÄNDERUNGEN DER INDUSTRIELÄNDER ZUGUNSTEN DER ENTWICKLUNGSFÖRDERUNG

Die der Entwicklungspolitik als Weltinnenpolitik gestellte Aufgabe verlangt in den bisher unterentwickelten Ländern, deren Bevölkerung jährlich um 2,5 bis 3 % wächst, eine Ankurbelung des Wachstums des Sozialprodukts um jährlich 7 oder 8 %, damit der Abstand zu den Industrienationen nicht bloß unverändert bleibt oder sich gar vergrößert, sondern vielmehr allmählich sich verringert²¹.

Wenn die deswegen erforderliche Anstrengung überhaupt begriffen wird, so wird, um sie zu vollbringen, meistens nur an die Bereitstellung und den Transfer von Milliarden Dollar-Beträgen als Kapitalhilfe, sowie an technische Hilfe und an Bildungsinvestitionen als direkte Form der Entwicklungshilfe gedacht. Daneben aber gibt es auch noch den Bereich der indirekten Entwicklungsförderung, bestehend aus Anreizen zu privaten Investitionen in Entwicklungsländern, aus Devisen- und Währungsabkommen und aus einer entwicklungsgünstigen Handelspolitik aller Staaten²². Gerade diesem Bereich aber ist unser Thema der »geistigen und materiellen Anpassungen« in hochentwickelten Industrieländern zugehörig, und es läßt sich darin formulieren als die Schaffung von Voraussetzungen für ein entwicklungsförderliches Außenwirtschaftsverhalten und die Bewältigung seiner wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rückwirkungen in den Industrieländern. Langfristig dürfte entsprechenden Maßnahmen eine hohe Bedeutung zukommen, wenn überhaupt die Entwicklungspolitik sich als wirksam erweisen soll. Dies festzustellen besagt nicht, daß die Entwicklungsländer zur Überwindung ihrer strukturellen ökonomischen Schwächen und interner Exporthemmnisse nicht auch anderer als bloß absatzpolitischer Maßnahmen bedürften²³. Doch sollen hier im folgenden, dem Thema entsprechend, hauptsächlich die Eigenänderungen der Industrieländer, die der Verbesserung der Handelsbeziehungen der Ent-

²¹ Vgl. *Fritz Baade*, *Dynamische Weltwirtschaft*, München 1969, S. 476 f.; ferner: *Hans Besters*, *Theorien zur wirtschaftlichen Entwicklung*, in: *Entwicklungspolitik. Handbuch und Lexikon*, hrsg. von *Hans Besters* und *Ernst E. Bosch*, Stuttgart-Berlin-Mainz 1966, Sp. 244–304; darin besonders: *Das wirtschaftliche Kernproblem der Entwicklungsländer*, Sp. 297 f.

²² Vgl. *Hans W. Singer*, *Direkte und indirekte Entwicklungshilfe*, in: *Entwicklungspolitik*, a. a. O., Sp. 733–764.

²³ Zur Erörterung der vollen Problematik auf diesem Gebiet vgl. *Dieter Jaeger*, *Handelspolitik als Entwicklungspolitik* (Bochumer Schriften zur Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik, Bd. 2), Bielefeld 1968.

wicklungsländer dienen könnten, im Vordergrund der Darlegungen stehen.

a) *Die Zielvorstellungen und der Maßnahmenkatalog der Vereinten Nationen zur Schließung des trade-gap.*

Gegen Ende des Jahres 1970 möchten die Vereinten Nationen ihre Strategie für die dann beginnende zweite Entwicklungsdekade bekanntgeben. Sie soll zu einer Periode wirksamer Aktionen, statt bloßer Feststellungen werden. Trotz der bis jetzt noch nicht vollkommen gelösten Koordination zwischen den diese Strategie vorbereitenden Ausschüssen liegen aber schon jetzt einige Studien vor, die den methodischen Ausgangspunkt für die Fixierung von globalen Zielen und für die Bestimmung der dafür einzusetzenden Mittel bilden. Diese Studien betreffen in der Hauptsache die in den Entwicklungsländern klaffende Lücke zwischen Export und Import (trade-gap) und die Lücke zwischen dem Sparvolumen und dem Investitionsbedarf (saving's-gap)²⁴. Aus diesen Studien wurden zur Schließung der festgestellten gaps als Globalziele für die Strategie der zweiten Entwicklungsdekade errechnet: 1. die anzustrebende Rate des durchschnittlichen jährlichen Wirtschaftswachstums der Entwicklungsländer, 2. die Rate des notwendigen Kapitaltransfers aus den Industrieländern in die Entwicklungsländer und 3. die Rate für das durchschnittliche jährliche Wachstum der Devisenerlöse der Entwicklungsländer aus ihren Exporten²⁵. Fast alle Vorschläge, die zur Erreichung des uns hier besonders interessierenden 3. Globalzieles gemacht werden, beziehen sich auf die Handelspolitik. Bei einer Reihe von ihnen ist ein besonderer Akzent auf Maßnahmen zur Exportstabilisierung und -vergrößerung gesetzt, was notwendig darin begründet ist, daß der Anteil der Entwicklungsländer am Welthandel, der 1950 noch ein Drittel der Weltexporte ausmachte, mittlerweile auf weniger als ein Fünftel abgesunken ist²⁶.

²⁴ Vgl. Dokument TD 34 der Welthandelskonferenz vom 14. 10. 1967 und Dokument E/AC. 54/L. 29/Rev. 1 des Ausschusses für Entwicklungsplanung im Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinigten Nationen vom 14. 6. 1968. Hinzu kommen noch Überlegungen zur Schließung der Lücke zwischen der Gesamtzahl der Arbeitskräfte und dem Angebot an Stellen einschließlich Selbstbeschäftigung (employment-gap).

²⁵ Um in diesem 3. Teilbereich Fortschritte zu machen, wird ein durchschnittliches jährliches Wachstum der Devisenerlöse der Entwicklungsländer von 7 % gefordert: vgl. Dokument TD/B/217 der Welthandelskonferenz vom 11. 12. 1968, S. 8.

²⁶ Vgl. Dokument TD/B/235 der Welthandelskonferenz vom 5. 3. 1969, S. 6.

Der in den verschiedenen Dokumenten der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen vorliegende Maßnahmenkatalog zur Exportstabilisierung und -vergrößerung der Entwicklungsländer ist umfassend, ohne daß aber über seine Verwirklichung unter den verschiedenen Fachgremien und Mitgliedsstaaten bereits Einigkeit erzielt wäre. Er bezieht sich mit jeweils einer Reihe von Einzelforderungen auf den Handel mit Grundstoffen, den Handel mit Halb- und Fertigfabrikaten, den Handel mit den sozialistischen Ländern, auf die Handelsförderung, die wirtschaftliche Zusammenarbeit und die regionale Integration zwischen Entwicklungsländern, auf die Verbesserung des sog. unsichtbaren Handels, auf die Übertragung technischen Wissens und auf die ausländische Finanzhilfe²⁷. Unter anderem werden – was unser Thema besonders betrifft – folgende Maßnahmen, die für erforderlich gehalten werden, eigens aufgeführt:

Verbesserung des Marktzugangs der Entwicklungsländer in den Industrieländern

1. durch Liberalisierung und Beseitigung nicht-tarifärer Handelshemmnisse sowie

2. durch Gewährung von Präferenzen im Zuge des Zollabbaues und ferner:

Strukturanpassung in Industrieländern bei solchen Erzeugnissen, für die Entwicklungsländer komparative Kostenvorteile haben.

b) Der behinderte Marktzugang der Entwicklungsländer in den Industriestaaten.

Es besteht bei den Fachleuten weitgehende Übereinstimmung, daß eine auf die langfristigen Interessen aller Länder ausgerichtete Politik sowohl in den Entwicklungsländern wie in den Industrienationen auf alle Fälle die Industrialisierung der Entwicklungsländer fördern mußte, aber nicht bloß die konsequente Inlandindustrialisierung zur Importsubstituierung, sondern die Industrialisierung zugunsten des Exports von Halb- und Fertigfabrikaten²⁸, dem die eben erwähnten

²⁷ Vgl. die Zusammenstellung von *Jörg-Udo Meyer* vom Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik der Ruhr-Universität Bochum: Sichtung und Aufbereitung der vorhandenen Dokumentationen zur 2. Entwicklungsdekade, S. 19–22 (unveröffentlichte Arbeitsunterlage).

²⁸ Die Industrialisierung der Entwicklungsländer und die Auswirkungen ihrer beiden Formen, nämlich der Inland- und der Exportindustrialisierung auf die Entwicklungsländer wie auf die Industrienationen behandelt übersichtlich: *Heinz Bachmann*, Zollpolitik und Entwicklungsländer. Die Zollpolitik der Industriestaaten als Hindernis der wirtschaftlichen Entwicklung unterentwickelter Länder

komparativen Kostenvorteile der Entwicklungsländer und die Bereitschaft zu Strukturanpassungen in den Industrienationen sehr zustatten kämen.

Doch werden dieser Einsicht in den Industrieländern vor allem zwei Befürchtungen entgegengestellt und manchmal gegen die Industrialisierung der Entwicklungsländer überhaupt geltend gemacht. Zumindest werden mit ihnen oft weitreichende außenwirtschaftliche einfuhrhemmende Maßnahmen begründet. Die erste Befürchtung speist sich aus der Sorge, mit der Industrialisierung in den Entwicklungsländern könnte grundsätzlich deren Selbstversorgung einsetzen, verbunden mit einem marktvernichtenden Effekt für die jetzigen Industriestaaten. Bei einer speziell auf Export ausgerichteten Industrialisierung dagegen fürchten vor allem bestimmte Wirtschaftszweige in den Industrieländern, die wegen der internationalen Arbeitsteilung und der komparativen Kostenvorteile der Entwicklungsländer dann unter Wettbewerbsdruck geraten, oft einfach die nötig werdende Umstellung. Sie geben jedoch vor, sie müßten in ihrem Land die Vollbeschäftigung sichern helfen, und die staatliche Sicherung ihrer Existenz diene der volkswirtschaftlichen Ersparnis von Devisen. Alle diese Einwände sind letztlich nicht stichhaltig und lassen sich widerlegen²⁹; aber sie üben dennoch ihren Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der Industrieländer aus und begründen oder befestigen dort protektionistisch sich auswirkende Maßnahmen.

Bereits der Export von Rohstoffen der Entwicklungsländer in die Industrienationen, unter die in gewissem Sinne auch Grundnahrungsmittel gerechnet werden können, wird dort erschwert durch Einfuhrhemmnisse der folgenden Art: »Schutz- und Finanzaufschläge, Verbrauchersteuern, Subventionen an inländische Produzenten, Handelssperren, staatliche Außenhandelsmonopole, Genehmigungspflicht für Importe und mengenmäßige Importbeschränkungen«³⁰.

Die Ausfuhr von Halb- und Fertigprodukten aus Entwicklungsländern ist im Augenblick wegen der vielen, eben erwähnten Export-

(Schriftenreihe für Wirtschaftsprobleme der Entwicklungsländer, Bd. 2), Tübingen-Zürich 1965, S. 13–42. Vgl. a. vom selben Verfasser: *The External Relations of lessdeveloped Countries*, New York (Praeger) 1968.

²⁹ Vgl. *Heinz Bachmann*, *Zollpolitik*. . . , a. a. O.; ferner: *Hans Besters*, a. a. O., Sp. 255 f.

³⁰ *Bela Balassa*, *Die Entwicklungsländer in der Weltwirtschaft*, in: *Entwicklungspolitik*, a. a. O., Sp. 71–103; darin besonders: *Exportaussichten für Entwicklungsländer*, Sp. 80–93; 93.

hemmnisse, die ihr gerade auch von seiten der Industrieländer in den Weg gestellt werden, nicht sehr umfangreich und wird auch in naher Zukunft aus verschiedenen Gründen nicht sehr schnell anwachsen können. Sie könnte und müßte aber aus Gründen des langfristigen Vorteils aller Staaten weiter ausgedehnt werden; doch stößt sie ja schon mit ihrem jetzigen relativ geringen Umfang auf schwerwiegende mengenmäßige Importbeschränkungen und auf die Diskriminierung durch eine »gestaffelte Zollstruktur«. Diese ist manchmal als nationale Barriere errichtet und manchmal auch als übernationale Barriere um das Gebiet regionaler Zusammenschlüsse von Industrienationen herum aufgestellt, wie z. B. der EWG, die meistens um ihrer eigenen Wirtschaftsintegration willen einen gewissen Abschließungseffekt gegen Drittländer anstreben.

Als Beispiel für die entwicklungshemmende protektionistische Politik der Industriestaaten läßt sich am besten ihre Zollpolitik erwähnen. *Heinz Bachmann*, der sie untersucht hat³¹, weist allerdings darauf hin, daß nicht die Nominalzollsätze als Basis für die Beantwortung der Frage herangezogen werden dürfen, ob die Zollpolitik der Industriestaaten entwicklungshemmend sei. Vielmehr sind es die in ihnen stekenden Mehrwert-Belastungen, welche dies bewirken, indem sie vor allem den Export von Halbfabrikaten treffen. Das bedeutet, daß gerade die Wirtschaftszweige, die für den Aufbau einer Exportindustrie in unterentwickelten Ländern als die günstigsten bezeichnet werden müssen, auch am meisten von der jetzigen Zollpolitik der Industrieländer betroffen sind. Als Ergebnis seiner Annahmen und Berechnungen hebt *Bachmann* den eindeutig diskriminierenden Charakter der Mehrwertbelastung für bearbeitete Waren der Entwicklungsländer hervor. Entsprechen diese Berechnungen der Wirklichkeit, »so macht der effektive Zollschutz heute durchschnittlich zum vornherein 80 % aller möglichen Exporte von Industrieprodukten aus den Entwicklungsländern nach den Industriestaaten unmöglich, während er nur 20 % des möglichen Warenaustausches zwischen den einzelnen Industriestaaten verhindert. . . . Die gegenwärtigen traditionellen Weltzollverhältnisse zeigen also eine klare Tendenz, den Außenhandel zwischen den Industriestaaten zu begünstigen und den Export der Entwicklungsländer nach den Industriestaaten zu benachteiligen. »Es ist«, so stellt *Bachmann* zusammenfassend fest, »ein gutes Stück kolonialer

³¹ Vgl. *Heinz Bachmann*, Zollpolitik. . . , a. a. O., S. 43–102.

Handelspolitik, welches so in versteckter Form in die moderne Handelspolitik hineinragt³².

c) *Die Möglichkeiten »materieller Anpassungen« der Industriestaaten.* Obschon auf der ersten Welthandelskonferenz in Genf im Jahre 1964 (UNCTAD I) von 75 Entwicklungsländern geradezu die »Forderung nach einer Weltplanwirtschaft«³³ erhoben wurde, ist nach allen bisherigen Erfahrungen vom Umgang der Industrienationen mit den Entwicklungsländern kaum damit zu rechnen, daß Industrieländer mit privatwirtschaftlich organisierter Wirtschaftsstruktur sich diese Forderung zu eigen machen werden. Daher darf unter »materiellen Anpassungen« bei ihnen auch nicht der direkte Eingriff des Staates in die auf der Basis des Privateigentums betriebene Wirtschaft verstanden werden. Sehr wohl aber kann bei ihnen der Gesetzgeber durch entsprechende Gestaltung des Datenkranzes der Wirtschaft auf diesem indirekten Wege unternehmerische Anpassungen an die Gegebenheiten bis hin zu Strukturveränderungen in bestimmten Wirtschaftszweigen geradezu erzwingen. Mit dem Abbau der bisherigen staatlichen Protektion der Wirtschaft, die sich selbst gern als wettbewerbsorientiert bezeichnet, könnte am erfolgversprechendsten auf den Gebieten der Zoll- und Steuerpolitik begonnen werden.

Um diese Art von Anpassungen an die Erfordernisse einer langfristig wirksamen Entwicklungsförderung in den Industrieländern durchzuführen, müßte es zu einer Aufhebung oder erheblichen Senkung der Zölle kommen, die jetzt noch vor allem auf Halb- und Fertigfabrikaten aus Entwicklungsländern liegen; zur Senkung oder Aufhebung der mengenmäßigen Importkontingentierungen und zur Senkung von Verbrauchssteuern auf Produkten, die aus Entwicklungsländern bezogen werden, um auf diese Weise die Nachfrage nach diesen Produkten in den Industrieländern zu erhöhen. Bei diesen Maßnahmen

³² Ebd. S. 101. Vgl. a. die Ausführungen über die internationalen Rohstoffprobleme und über die Ausfuhr industrieller Halb- und Fertigwaren aus Entwicklungsländern sowie die Untersuchung über die Auswirkungen der wirtschaftlichen Zusammenschlüsse von Industrieländern auf den Außenhandel der Entwicklungsländer in: Auswertung der Dokumentation der Welthandelskonferenz (Wissenschaftliche Schriftenreihe des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bd. 7), Heft 1, Stuttgart 1966, S. 97–173; S. 174–256 und Heft 2, Stuttgart 1966, S. 374–421.

³³ Hans Bräker, Multilaterale Hilfeleistung für Entwicklungsländer. Ein Beitrag zur internationalen technisch-wissenschaftlichen Zusammenarbeit (Internationale Kooperation. Aachener Studien zur technisch-wissenschaftlichen Zusammenarbeit, Heft 2), Köln und Opladen 1968, S. 175.

käme es zunächst zu Einnahmeverlusten des Fiskus und sodann nach langfristiger Aufnahme größerer Importmengen aus Entwicklungsländern, die aber auf jeden Fall eine längere Anlaufzeit zur Steigerung ihrer Exportkapazität nötig hätten, auch zu Marktstörungen für diejenigen einheimischen oder aus anderen Industriestaaten importierten Produkte, denen aus Entwicklungsländern auf Grund echter komparativer Kostenvorteile Konkurrenz gemacht würde. Es ließen sich deshalb strukturelle Anpassungsprozesse in den betroffenen Industrien der reichen Länder auf die Dauer nicht umgehen. Soziale Härten könnten jedoch durch wirtschafts- und gesellschaftspolitische Maßnahmen in Form von Anpassungshilfen (z. B. Subventionen, Steuer-nachlässe und Umschulungsbeihilfen) abgemildert werden.

Der für den Fortschritt der Entwicklungsländer erst langfristig zu erzielende Erfolg von Liberalisierungsmaßnahmen der Industrienationen läßt jene Stimmen nicht verstummen, die für die Zwischenzeit besondere Bevorzugungen (Präferenzen) für Entwicklungsländer in der Zollpolitik der Industriestaaten fordern. Es gibt bereits Präferierungen für solche Entwicklungsländer, die z. B. der EWG assoziiert sind³⁴. Aber gerade dann, wenn unter den Entwicklungsländern, dadurch, daß allen dieselben Präferenzen gewährt werden, nicht diskriminiert werden soll, entstehen für eine Präferenzpolitik neue Probleme für die Industrieländer wie für die Entwicklungsländer untereinander³⁵. Sie können nur gelöst werden durch eine die Nachteile ausgleichende Kombination der vorhandenen Pläne, und wenn man berücksichtigt, daß die Gewährung von Präferenzen a) kein allein ausreichendes Mittel ist, die Exportausweitung der Entwicklungsländer zu erzielen, und b) keine Dauereinrichtung zu Lasten der Industrienationen, gewissermaßen als eine Art von »Daueranpassung« werden darf, sondern gesehen werden muß als Station auf dem Wege zum Freihandel, der die Forderung nach allseitiger Reziprozität aller Maßnahmen erfüllt.

Auch wenn hier davon abgesehen wird, Maßnahmen zur Erleichterung des Kapitalverkehrs, die einerseits zwar mehr der Schließung des saving's-gap als des trade-gap dienen, andererseits aber ebenfalls eine bestimmte Form der Eigenanpassung der Industrieländer darstellen,

³⁴ Vgl. *Dieter Jaeger*, a. a. O., S. 123–127: Wirkungen der europäischen Integration und Kooperation als Beispiele selektiver Präferenzen.

³⁵ Vgl. ebd. S. 129–132: Beurteilung alternativer Pläne zur Verwirklichung der Präferenzpolitik.

ausführlich zu behandeln³⁶, so ist dennoch einzusehen, daß die Wirksamkeit sowohl der ausführlicher erwähnten als auch der nur ange deuteten Maßnahmen sich dadurch verstärken ließe, daß sie nicht bloß als Eigenanpassung eines einzelnen gutwilligen Industrielandes, sondern möglichst aller Industriestaaten zugleich durchgeführt würden.

d) Probleme der ökonomischen und gesellschaftlichen Rückwirkungen in den Industriestaaten.

Primär ist Entwicklungspolitik natürlich so zu betreiben, daß sie sich als wirkungsvoll im Hinblick auf die gestellten Ziele in den Entwicklungsländern erweist. Sie wird jedoch gerade dann, wenn diese Ziele tatsächlich erreicht werden, in den meisten Fällen ökonomische und gesellschaftliche Rückwirkungen in den bisherigen Wohlstandsländern zeitigen. Diese Rückwirkungen tatkräftiger Hilfsanstrengung müßten zum Teil als »Nebenwirkungen« in Kauf genommen, zum Teil könnten sie auch bewußt herbeigeführt werden. In jedem Fall aber scheint es angebracht, sie möglichst genau zu erfassen und durch wirtschafts- und gesellschaftspolitische Maßnahmen so zu korrigieren, daß sie keine allzu schlimmen Folgen auslösen³⁷. Doch muß man sich darüber im klaren sein, daß eine Politik der Erleichterung von Einfuhren aus Entwicklungsländern, wie sie sich im Interesse der Effizienz der Entwicklungsförderung als immer dringlicher erweist, in den Industriestaaten merkbliche interne Veränderungen der Wirtschaftsstruktur hervorrufen wird, die sich wahrscheinlich auf den Beschäftigungsgrad, die Produktionsmengen und Preise in verschiedenen Wirtschaftszweigen sowie auf die Einkommensverteilung auswirken. Außerdem wird die Einkommensverteilung auch beeinflußt werden durch die Art der Aufbringung der Mittel für die Kapitalhilfe sowie durch zoll- und steuerpolitische Maßnahmen, die der Anregung des Imports aus Entwicklungsländern dienen. Es wird daher nicht ausbleiben, daß diese Maßnahmen, sollten sie durchgeführt werden, immer die verschiedenen, zum Teil sehr mächtigen Gruppen von Interessenten in den Industrie-

³⁶ Eine Erleichterung des Kapitalverkehrs mit den Entwicklungsländern bestünde in der Gewährung weicherer Kreditkonditionen (Zinssatz und Laufzeit), in nachträglichen Schuldendiensterleichterungen und in der Ermutigung zu Investitionen in den Entwicklungsländern u. a. durch Erweiterung der Anwendungsbereiche der Entwicklungshilfe-Steuer gesetzgebung, der Kapitalanlagegarantien gegen politische Risiken und der Garantie- und Bürgerschaftsverpflichtungen für Exporte nach Entwicklungsländern.

³⁷ Ausführlicheres über die Probleme der Rückwirkungen vgl. bei *Gérard Gäfgen*, Einordnung der Entwicklungshilfe in die Politik der Geberländer, in: *Entwicklungspolitik*, a. a. O., Sp. 834–859.

nationen gegen sich auf den Plan rufen. Dann müßte die öffentliche Meinung versuchen, die Ideale der Industriegesellschaft gegen deren Gruppenegoismus zu verteidigen und bei der Internationalisierung ihrer Wertvorstellungen mitzuwirken, z. B. der Werte der Flexibilität der an den sich wandelnden Marktchancen orientierten Unternehmerleistung und der Lern- und Umschulungsbereitschaft in der mobilen Gesellschaft. Das gesellschaftspolitische Ziel einer außerdem zunächst mit wirtschafts- und finanzpolitischen Mitteln durchgeführten aktiven Strukturanpassungspolitik muß es sein, die Kapital- und Einkommensverluste, die gesellschaftlich und individuell wegen zeitweiliger Friktionen während der strukturellen Anpassungsprozesse entstehen, möglichst auf die Allgemeinheit umzulegen, wohingegen die aus der Umstellung langfristig entstehenden Vorteile sich meist von selbst breiter streuen.

Will man die entstehenden Probleme der »materiellen Anpassungen« an die Erfordernisse einer wirksamen Entwicklungspolitik gut lösen, ist gerade auch eine »geistige Anpassung« ebenso vonnöten. Sie verlangt dringend danach, daß die Motive der Entwicklungsförderung durchsichtig und glaubwürdig dargestellt werden. Dabei genügt es nicht, nur die durch wirksame Entwicklungsförderung tatsächlich zu erwartenden Vorteile für alle Staaten oder die Wahrscheinlichkeit, daß den Industriestaaten selbst bei enormer Steigerung ihres Einsatzes für die Entwicklung der noch unterentwickelten Länder kaum Nachteile entstehen werden, zu betonen. Vielmehr bedarf gerade der Einsatz für nur langfristig zu erreichende Ziele auch einer ausreichenden ethischen Motivierung, die den Willen zum Durchhalten wachhält. Um vor allem die geistige Anpassungswilligkeit an diese langwierige Aufgabe auch als Voraussetzung und Begleitung der materiellen Anpassung an ihre Erfordernisse zu stärken, müßte als weiteres Motiv noch das der solidarischen Verbundenheit der Menschen bewußt gemacht werden, die nach einer Weltinnenpolitik streben läßt. Nur dann wäre zu hoffen, daß – wie der liberale Ökonomismus der Industriestaaten allmählich sozialpolitisch temperiert wurde, so in absehbarer Zukunft auch der ungehemmte Kapitalismus des Welthandels reformiert und im Sinne einer Weltinnenpolitik der nach menschlicherer Gestaltung des Zusammenlebens strebenden Weltgesellschaft sozial verantwortlich verändert würde.

Schaut man zurück auf die Darlegungen über die wirtschaftswissenschaftliche Meinung zum Thema der Eigenänderungen in Industrieländern zugunsten der Entwicklungsförderung, so bleibt festzuhalten,

daß die ökonomisch orientierte Entwicklungsforschung die hohe Effizienz von Eigenänderungen ganz im Sinne der »materiellen Anpassungen« der konziliaren Sozialverkündigung behauptet, daß sie dabei ist, das Für und Wider verschiedener Formen von Eigenänderungen zu erörtern und daß sie den Entwicklungspolitikern durchaus schon Vorschläge zu machen imstande ist. Sogar die Notwendigkeit »geistiger Anpassungen« als Voraussetzung und Begleitung der »materiellen« kommt in Sicht.

Welche Aufgaben sollten sich da überhaupt noch speziell für die Christliche Soziallehre und -ethik sowie für die Pastoral ergeben? Auf diese eigentliche Themafrage ist nun im folgenden einzugehen. Doch geschieht dies nicht mit dem Anspruch, die sich stellenden Aufgaben zu lösen, sondern eher in der Absicht, auf sie überhaupt erst einmal hinzuweisen und den Versuch zu machen darzustellen, daß diese Aufgaben der christlichen wissenschaftlichen und praktischen Bemühung sinnvoll zufallen und dringlich sind.

Die Aufgaben für die Katholische Soziallehre und Pastoral in hochentwickelten Ländern

Angesichts der entscheidenden Bedeutung einer Exportsteigerung der Entwicklungsländer und der dazu notwendigen Anpassung des Außenwirtschaftsverhaltens der Industrienationen für eine langfristig erfolgreiche Entwicklungsförderung ist jeder werbende Hinweis darauf, jeder aufgezeigte gangbare Weg dahin und erst recht jeder verwirklichte Entschluß zum weiteren Ausbau der außenwirtschaftlichen Kooperation überaus wichtig. In dieser Hinsicht muß also auch der kurze diesbezügliche Hinweis in der Pastoralkonstitution des II. Vatikanischen Konzils, von dem im ersten Teil dieser Abhandlung die Rede war, sehr hoch gewertet werden. Die Katholische Soziallehre als wissenschaftliche Disziplin hat diesen Hinweis, der allen Menschen guten Willens gilt, in besonderer Weise ernstzunehmen, hat sie doch gerade auch aus der lehramtlichen Sozialverkündigung ihre Thematik zu beziehen. Ebenso hat die Pastoral als die organisierte Bemühung um die Selbstverwirklichung der Kirche die Impulse aufzunehmen, die von den Verlautbarungen und dem Geist des Konzils ausgehen. Wenn außerdem noch aufmerksam und lernwillig, wie das Konzil es will, auf die »Zeichen der Zeit«³⁸ geachtet wird, müßte vor allem den Christen

³⁸ Vgl. Pastoralkonstitution, a. a. O., Nr. 4.

bewußt sein oder zumindest mehr und mehr bewußt werden, daß die Herstellung der rechten Beziehungen zwischen den wirtschaftlich fortgeschrittenen und den wirtschaftlich noch in Entwicklung befindlichen Ländern in hervorragendem Maße als Dienst am Frieden, dessen neuer Name Entwicklung heißt³⁹, zu werten ist.

Innerhalb dieses großen Themenbereichs beschäftigen uns hier vor allem das Problem der Herstellung gerechterer Strukturen im Warenaustausch der Entwicklungsländer mit den Industrienationen, die Frage der Berechtigung bestimmter Maßnahmen auf dem Sektor der Außenwirtschaft, die zur effizienteren und gemeinwohlgemäßerer Entwicklungsförderung ergriffen werden können, und die Bewältigung der Auswirkungen dieser Maßnahmen auf die Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur der Industrienationen.

Welche Maßnahmen das sein sollen, ist aber nicht allein zu bestimmen aus Gesichtspunkten etwa eines kurzfristig verstandenen nationalen Gemeinwohls, sondern letztlich nur vom ethischen Standpunkt einer gerechten Güterabwägung aus, die auf ein weltweit konzipiertes Gemeinwohl abzielt⁴⁰. Dieses Ziel soll auf den Bahnen einer internationalen sozialen Gerechtigkeit erreicht werden, die *Johannes Meßner* folgendermaßen definiert hat: sie »besteht in einer Ordnung der Völkergemeinschaft, in der es für jedes Volk möglich ist, kraft eigener Anstrengung und eigener Verantwortung, unterstützt durch die Hilfe anderer Völker, den verhältnismäßigen Anteil an dem zu erlangen, was als Gemeinwohl aller Völker mit den Mitteln der geistigen, politischen, wirtschaftlichen und technischen Kooperation aller erreichbar ist«⁴¹. In seinen Ausführungen über die Weltgerechtigkeit fordert *Meßner* im Namen der Gerechtigkeit für die Entwicklungsländer die Vollmitgliedschaft in der internationalen wirtschaftlichen Kooperation, Zugang zu den Weltmärkten, *Strukturveränderungen in der Wirtschaft der westlichen Industrieländer* und in den hochentwickelten Ländern ein Sich-zufrieden-geben mit dem erreichten Lebensstandard – nicht um der Bequemlichkeit willen, sondern, um die sozialwirtschaftlich

³⁹ Vgl. *Populorum progressio*, a. a. O., Nr. 87.

⁴⁰ Zum heutigen katholischen Verständnis des dynamisch aufgefaßten Gemeinwohls vgl. *Pastoralkonstitution*, a. a. O., Nr. 26 und 78; ferner *Ludwig Berg*, Bemerkungen zum Kapitel »Politische Gemeinschaft« in *Gaudium et Spes*, in: *Jahrbuch für christliche Sozialwissenschaften* 10 (1969), S. 181–196, besonders S. 191–195 sowie die in Anmerkung 44 in *E. Welty's* Einleitung zu *Mater et magistra* (Herder-Bücherei 110), Freiburg 1961, S. 88, genannte Literatur über das internationale Gemeinwohl.

⁴¹ *Johannes Meßner*, *Das Naturrecht. Handbuch der Gesellschaftsethik*, 5. Aufl., Innsbruck-Wien-München 1966, S. 1249 f.

weiterhin zu erarbeitenden Mehrerträge den Entwicklungsländern zur Verfügung zu stellen. In den Hauptforderungen wurde also unser Thema in der Sozialethik *Meßners* durchaus gesehen und seit Jahren bereits postuliert. Es ist jedoch erforderlich, daß aus christlicher Mitverantwortung für die notwendige weltweite partnerschaftliche Kooperation der Staaten die Christliche Soziallehre und Sozialethik nicht nur Postulate aufstellen, sondern auch konkrete Detailfragen auf ihre gerechte Lösungsmöglichkeit hin untersuchen und sich für die Verwirklichung des als gerecht Erkannten einsetzen, indem sie ihre Ergebnisse einer zur engagierten sozialen Mitverantwortung erziehenden Pastoral zur Verfügung stellen und so nach dem »Sehen« und »Urteilen« auch dem »Handeln« dienen⁴².

Überdenkt man die konziliare Aufforderung zur »geistigen Anpassung« an die Probleme der Entwicklungsförderung auf die Fragestellungen hin, die sich daraus als Aufgaben für die Katholische Soziallehre und überhaupt für eine christliche Sozialethik ergeben, so stößt man auf folgendes: Es gilt, den allein vertretbaren Begriff der Entwicklungsförderung, der mehr umfaßt als Hilfe im Sinne von Opfer und Almosen, voll und ganz zu rezipieren und im Zusammenhang damit die Fragen um die Berechtigung des Selbstinteresses, um das Ausmaß einer weltweiten Solidarität und um das rechte Verständnis von christlicher Armut in unserer Zeit deutlicher abzuklären. Auch die vielschichtigen theoretischen Probleme des kulturellen Austauschs, des nationalen Stolzes und des Rassismus bedürften noch intensiver wissenschaftlicher Durchdringung im Rahmen der Katholischen Soziallehre.

Auf jeden Fall scheint die geistige Annäherung an die Probleme die Voraussetzung für die Bereitschaft zu sein, materielle Anpassungen in der Wirtschaftspolitik und in Strukturen der Wirtschaft vorzunehmen. Die innere Einstellung der daran hauptsächlich beteiligten Gruppen der Politiker, Unternehmer und Arbeiter wird aber nur dann sich ändern können, wenn ihnen ihre spezifische Verantwortung zu Bewußtsein gebracht wird. Deshalb muß und kann hier die auf dem Hintergrund der Christlichen Soziallehre intensivierete Sozialverkündigung der Gewissensbildung und der Aktionsbereitschaft dienen.

Was die Aufgaben der Katholischen Soziallehre gegenüber den Problemen der »materiellen Anpassungen« anbetrifft, so gehört zu ihnen die mit Sorgfalt zu leistende Bemühung, das Pro und Kontra der volks-

⁴² Diese bekannte Formel der Christlichen Arbeiterjugend wurde von *Johannes XXIII.* in seine Enzyklika *Mater et magistra*, a. a. O., Nr. 236, übernommen.

wirtschaftlichen und politischen Diskussion bezüglich der Möglichkeiten und vorgeschlagenen Maßnahmen zur Kenntnis zu nehmen, um in der eigenen Beteiligung an dieser Diskussion die Frage nach der Gerechtigkeit der einen oder anderen Maßnahme sachkundig und konkret aufzuwerfen und möglichst zu einer Lösung zu kommen, die diesen und andere ethische Gesichtspunkte gebührend berücksichtigt.

Die ethische Problematik läßt sich am Beispiel der vorgeschlagenen und schon erwähnten Präferenzpolitik aufzeigen. So könnte z. B. näher untersucht werden, ob es gerecht ist, Präferenzen allen oder nur einem Teil der Entwicklungsländer zu gewähren; ob man jeweils den Import *aller* Produkte oder nur einiger weniger begünstigen soll und ob es richtig ist, eine solche Begünstigung ein für allemal einzuführen oder ob sie besser zeitlich terminiert würde. Ist es aber überhaupt gerecht, die Außenhandel treibenden Staaten von seiten der Industrienationen durch Präferierungen ungleich zu behandeln und dabei die Entwicklungsländer zu begünstigen? Führt dies nicht wieder zu Diskriminierungen? Wie steht es mit der Gerechtigkeit, wenn z. B. die mit der EWG assoziierten Staaten in Afrika Vorzüge im Marktzugang in die EWG-Länder genießen? Dadurch werden auf jeden Fall einige Entwicklungsländer gegenüber anderen ungleich behandelt. Eine weitere Frage ist, ob bei der Einräumung von Präferenzen nicht zu Recht die Erwartung bestehen darf, daß die so geförderten Entwicklungsländer sich reziprok verhalten müßten gegenüber den Ländern, die ihnen Präferenzen gewähren. Viele dieser Fragen – darüber besteht kein Zweifel – lassen sich wirtschaftswissenschaftlich vorklären und wurden auch in der entsprechenden angegebenen Literatur ausgiebig behandelt; sie bleiben aber auch der ethischen Abwägung und Entscheidung anheimgegeben, insofern mit der wirkungsvollen Förderung des Exports der Entwicklungsländer die ethische Frage nach der Rechtfertigung besonderer Begünstigungen auftaucht, in deren Gefolge ökonomische und u. U. auch gesellschaftliche Rückwirkungen in den Industriestaaten entstehen, die bewältigt werden müssen. Dabei taucht die Frage auf, ob ein Staat nicht verpflichtet ist, alles für das Wohl seiner *eigenen* Bürger zu tun. Kann man von Regierungen der Industriestaaten wirkliche Solidarität mit den unterentwickelten Ländern und ihrer Bevölkerung erwarten, solange sie nicht gewisse Souveränitätsrechte an übernationale Gremien abgegeben haben? Im Zusammenhang mit diesem Problemkomplex erwächst der Katholischen Soziallehre die Aufgabe, Beiträge zur theoretischen Klärung des Begriffs der Völkergemeinschaft und der Menschheitsfamilie zu liefern.

Die mangelnde Solidarität der Staaten mit dem Schicksal der Entwicklungsländer spiegelt in gewisser Weise nur die mangelnde Solidarität der Staatsbürger mit ihren Mitmenschen wider – vor allem insofern sie Träger bestimmter ökonomisch fundierter Gruppeninteressen sind. Wenn also die wirtschaftlichen Strukturen bewußte Änderungen zugunsten verbesserter internationaler Arbeitsteilung erfahren sollen, so ist es um der genauen Kenntnis der Fakten, um der gerechten Entscheidung und um der Klarheit über die wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Hilfen zur Bewältigung der Veränderungen willen nötig, die Probleme gewisser Branchen in entwickelten Ländern, wie z. B. auf dem Textil-, Bergbau- und Agrarsektor genau zu analysieren, um manches Lamentieren und Gebaren jener Verbände, die als pressure groups fungieren, auf seinen ideologischen Kern zurückführen und wieder richtig in das Bestreben um die Verwirklichung des Weltgemeinwohls einordnen zu können.

An diesem Punkt der Darlegungen wird es einsichtig, daß die wissenschaftliche Durchdringung der sehr komplexen Materie und auch die Sozialverkündigung, die – ob gelegen oder ungelegen – für die internationale soziale Gerechtigkeit einzutreten hat, das pastorale Handeln zu ihrer Ergänzung bedarf; es sind ja lebendige Menschen, die dafür gewonnen werden müssen, bestimmte Entscheidungen zu treffen, und deren Bereitschaft geweckt werden muß, die Folgen materieller Anpassungen zu tragen und auch wiederum erträglich zu machen. Hat die Pastoral der Kirchen, auch der katholischen Kirche, sich bereits hinreichend darauf eingestellt, das zu leisten, was in der evangelischen Sozialethik als »geistige Umbruchsdiakonie« bezeichnet wurde? Die Kirchen müßten – gerade wenn sie die in verschiedenen Formen zu vollziehenden materiellen Anpassungen als Weg zu größerer internationaler sozialer Gerechtigkeit erkennen – durch gezielte Veranstaltungen ihrer Kommunikationszentren den Politikern, den Angehörigen des industriellen Managements, aber auch etwa den vor das Problem des Arbeitsplatzwechsels und der Umschulung gestellten Arbeitern helfen, ihre spezielle sittliche Mitverantwortung für das Weltgemeinwohl zu bejahen, die Sinnhaftigkeit eines gemeinsamen persönlichen Engagements für die internationale soziale Gerechtigkeit zu erkennen und ihr persönliches und familiäres Betroffensein durch Strukturänderungen als Beitrag in die Bemühungen um weltweite Gerechtigkeit einzubringen, wenn nur die eigene politische Gemeinschaft zu solidarischer Hilfe an den besonders Betroffenen und zur Verteilung der Lasten bereit ist.

Im Hinblick darauf aber zeigt sich auch, wie wichtig die Informationsarbeit in den christlichen Gemeinden und die Beeinflussung der öffentlichen Meinung ist. Wie soll sonst ein Stimmungsumschwung zugunsten verstärkter Entwicklungsförderung unter Einschluß wirtschaftspolitischer Maßnahmen zur materiellen Anpassung an die als gerecht erkannten Erfordernisse erfolgen, da doch z. B. die größere Zahl der Westdeutschen noch immer gegen Entwicklungshilfe eingestellt ist, wie eine neuere Umfrage ergab⁴³? Wie anders als durch Information, Appell an ihre Verantwortlichkeit, auf Solidarisierung zielende Bemühungen und Ermöglichung des Zusammenschlusses der bewußt in dieser Frage sich Engagierenden sollen die Christen dazu gebracht werden, nicht nur persönliche Ansichten über die Dringlichkeit der Entwicklungsproblematik zu hegen, sondern politisch provokative Gruppen für eine wirkungsvollere, am Maßstab der internationalen sozialen Gerechtigkeit gemessene Entwicklungsförderung zu bilden, wie das die christlichen Fachleute auf der Konferenz von Beirut 1968 forderten⁴⁴? Einsichtige Politiker brauchen in Demokratien Rückhalt in der öffentlichen Meinung und bei breiten Wählerschichten; potentielle Wähler andererseits können in gewissem Umfang die Haltung ihrer Abgeordneten beeinflussen. Ihre Möglichkeiten als Staatsbürger aus christlicher Weltverantwortung zu nutzen, ist aber den Gliedern der kirchlichen Gemeinschaft noch nicht hinreichend genug als Aufgabe aufgetragen worden; von der Einübung geeigneter Methoden, Wünsche bezüglich wirkungsvollerer Entwicklungsförderung politisch zu artikulieren, ganz zu schweigen. Da es sonst kaum jemand anders tut, müßte die kirchliche Pastoral in jeder Beziehung diese Vermittlung übernehmen.

Aber die Pastoral hat diesen Bereich, zu dessen Akzentuierung auf katholischer Seite die Päpstliche Studienkommission »Gerechtigkeit und Frieden«⁴⁵ gegründet wurde, noch kaum in Angriff genommen. Es muß aber zumindest allen Christen schnellstens klargemacht werden,

⁴³ Vgl. *Klaus Lefringhausen*, *Entwicklung und die Verwegenheit des Glaubens. Die Christen am Vorabend der II. Entwicklungsdekade*, Gladbeck 1969, S. 35 f.

⁴⁴ Über die dort zur Rolle der Kirchen bei der Entwicklungsförderung gemachten Vorschläge für den Bereich der Erziehung und Bildung, des politischen Handelns und der Schaffung wirksamer Strukturen vgl. *Weltentwicklung. Die Herausforderung an die Kirchen. Konferenz für weltweite Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen* am 21. bis 27. 4. 1968 in Beirut (Libanon), Genf 1968, S. 44–56; besonders Nr. 20 (S. 51).

⁴⁵ Vgl. *Paul VI.*, *Motuproprio »Catholicam Christi Ecclesiam«* in: *Nachkonziliare Dokumentation* Bd. 13, Trier 1968, S. 83: »Diese Kommission (Iustitia et Pax) will das gesamte Gottesvolk wachrütteln, sich der ihm in dieser unserer Zeit überantworteten Aufgabe bewußt zu werden.«

»daß der Aufbau der Weltordnung fester Bestandteil des christlichen Glaubens ist und daß die Bereitschaft, diese Weltordnung in enger Zusammenarbeit mit anderen Christen und Menschen anderen Glaubens und anderer Kulturen zu suchen, ein Merkmal wahren Christentums darstellt« . . . und »daß ein Glaube, der sich nicht mit dem Aufbau einer gerechten und nachbarlichen Welt befaßt, nicht wahrhaft christlich genannt werden kann«⁴⁶.

⁴⁶ Weltentwicklung, a. a. O., Nr. 10 (S. 47) und Nr. 5 (S. 46).