

¹ Vgl. *Th. Luckmann*, Das Problem der Religion in der industriellen Gesellschaft, Freiburg 1963. ² Vgl. *E. Golomb*, Wie kirchlich ist der Glaube, in: W. Harenberg (Hrsg.), Was glauben die Deutschen, München/Mainz 1968. ³ Die Untersuchung 1964 hat hauptsächlich die Analyse der sozialen Beeinflussungsgrößen der Religiosität zum Inhalt, die Ergebnisse werden im Sommer dieses Jahres im Ludgerusverlag, Essen, veröffentlicht. Die von 1970 war dagegen stärker

auf methodologische Fragestellungen ausgerichtet (vgl. U. Boos-Nünning, Dimensionen der Religiosität, Zur Operationalisierung und Messung religiöser Einstellungen, München/Mainz 1972). ⁴ Vgl. *Ch. Y. Glock*, Dimensionen der Religiosität, in: J. Matthes (Hrsg.), Kirche und Gesellschaft, Einführung in die Religionssoziologie II, Reinbek 1969.

Tagungsbericht

Ausländische Privatinvestitionen in Entwicklungsländern

Ergebnisse einer Studientagung bei der Thomas-Morus-Akademie in Bensberg

Am 29./30. Mai veranstaltete die Katholische Akademie der Erzdiözese Köln in Bensberg zusammen mit dem „Katholischen Arbeitskreis für Entwicklung und Frieden“ eine Studientagung zum Thema „Ausländische Privatinvestitionen in den Entwicklungsländern — kritische Reflexionen aus der Sicht unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung“. Fachleute der Entwicklungshilfe und Entwicklungspolitik referierten und diskutierten zusammen mit Unternehmensvertretern und Journalisten über Möglichkeiten und entwicklungspolitische Grenzen privater Investitionen und ihre Folgen für das eigene Wirtschaftssystem. Professor *Theodor Dams*, Direktor des Instituts für Entwicklungspolitik der Universität Freiburg (Thema „Privatinvestitionen in Entwicklungsländern: Im Widerstreit der Meinungen“), gibt einen Aufriß der Sachprobleme, mit denen die Tagung sich zu befassen hatte.

Im Jahre 1971 betrug der Netto-Kapitalfluß von den westlichen Industrieländern¹ zu den Entwicklungsländern insgesamt 18,3 Mrd. US-Dollar. Fast die Hälfte dieses Betrages entfällt auf private Kapitalströme verschiedener Art: Exportkredite, Anleihen nationaler und internationaler Banken sowie Direktinvestitionen; letztere nehmen wiederum knapp die Hälfte der privaten Finanzströme ein. — Insbesondere die ausländischen direkten Privatinvestitionen stehen im Mittelpunkt der allgemeinen Kritik innerhalb der westlichen Entwicklungspolitik: Durch die Errichtung von Produktionsstätten, die Beteiligung an Unternehmungen, mit Lizenzverträgen u. a. m. nehmen ausländische Investoren in vielfältiger Weise direkten Einfluß auf die Entwicklung der Länder der Dritten Welt. Und hier setzt nun die Kritik an.

Die Problemstellung

Die Vertreter der *Neo-Imperialismus-Thesen* prangern die besonders hohen Profite der Kapitalisten an, die durch Überweisung in das Heimatland die Kapitalbildung in den Entwicklungsländern verringern; sie verweisen u. a. auf die Monopolisierung einzelner Märkte und Sektoren, auf die enge Verbindung der Direktinvestitionen mit den Zentralen in Industriestaaten bei fast völliger Isolierung von der Wirtschaft des Entwicklungslandes und auf die ausgesprochene privatkapitalistische Orientierung. Insgesamt betrachtet, handelt es sich — nach diesen Autoren² — bei den ausländischen Privatinvestitionen um ein Instrument des Neokolonialismus mit der Zielsetzung der ökonomischen Ausbeutung und der Schaffung politischer Abhängigkeitsverhältnisse. — Auch die Vertreter einer marktwirtschaftlichen Ordnung sind keineswegs bereit, die Notwendigkeit privater Direktinvestitionen in ihrer Entwicklungskonformität uneingeschränkt anzuerkennen. Zuerst einmal gehören sie nicht zu den Leistungen der Entwicklungshilfe; zum anderen — und das beweist die eigene Wirtschaftspolitik — werden privatwirtschaftliche Entscheidungen nicht notwendigerweise immer im Interesse des Gemeinwohls getroffen. So betrachtet, stellt sich national und international die Aufgabe, jene Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine Verbesserung der Funktionsfähigkeit des marktwirtschaftlichen Systems sichern.

Damit war die Themenstellung der Veranstaltung festgelegt: Die Marktwirtschaft wurde als *Datum* vorausgesetzt und die ihr immanenten privaten Direktinvestitionen zum *Problem* erhoben. Es wurde also weder die Marktwirtschaft der Industrieländer als Grundlage der inter-

nationalen Wirtschaftsbeziehungen in Frage gestellt, noch wurden die privaten Direktinvestitionen in Entwicklungsländern zum Anlaß genommen, um die Gesamtkonzeption der Entwicklungspolitik des Westens zu überprüfen. Eine solche Einengung der Aufgabenstellung der Tagung mag für manche Teilnehmer unbefriedigend gewesen sein; aber nur eine Begrenzung der Problematik ließ konkrete Ergebnisse in der gegenwärtigen Auseinandersetzung um diese Frage der privaten Direktinvestitionen in unserer Gesellschaft erwarten.

Diese Argumente begründen jedoch nicht, warum sich eine katholische Akademie und der Katholische Arbeitskreis für Entwicklung und Frieden — mit der erstaunlich starken Präsenz von knapp hundert Teilnehmern — in dieser speziellen Fragestellung engagieren. Hier die Antwort: Es stehen sich die „Bekanntnisse“ der extremen Positionen sowohl des Neo-Marxismus als auch der Marktwirtschaft gegenüber; in unserer eigenen Gesellschaft wird — so im Jahresbericht 1971/72 des Bundesverbandes der Deutschen Industrie — argumentiert, die „Diffamierung privater Leistungen . . . (als Neo-Kolonialismus gegenüber den Entwicklungsländern) liegt darin, daß sie eine gewisse Resonanz gerade in den entwicklungspolitisch interessierten Bevölkerungskreisen findet, bei denen sich moralisches Engagement mit weitgehender Unkenntnis wirtschaftlicher Sachverhalte verbindet“. — Bei einer solchen Auffassung ist es daher legitim, daß sich der nicht-staatliche Raum, der sich mit der Aufgabe der Entwicklung in der Dritten Welt befaßt, in den Meinungs- und Willensbildungsprozeß auch dieser speziellen Fragestellung einschaltet.

Anlässe für die Diskussion dieser Frage zum gegenwärtigen Zeitpunkt waren darüber hinaus zur Genüge vorhanden, so unter anderem: 1. Das *Entwicklungshilfe-Steuer-gesetz*, das 1963 zur Förderung privater Direktinvestitionen deutscher Unternehmer erlassen wurde, steht zur Verlängerung an; die Nichtverlängerung in der *gegenwärtigen* Fassung ist offenkundig. 2. Eine namhafte private Stiftung hat ihren Preis, eine deutsche Direktinvestition mit besonderen positiven Entwicklungswirkungen in einem Land der Dritten Welt zu prämiieren, nicht verliehen und damit den Kritikern neuen Auftrieb gegeben. 3. Der US-Kongreß hat das Verhalten multinationaler Konzerne in Lateinamerika untersucht, und die UN wollen einen entsprechenden Expertenausschuß einsetzen.

Versachlichung der Diskussion

Eine solche Zielsetzung verlangt die Vorabklärung einiger Grundsatzfragen: 1. Nicht jede private Investitionsentscheidung dürfte mit den gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen in Entwicklungsländern übereinstimmen. 2. Direktinvestitionen ausländischer Unternehmungen

können, aber sie *müssen nicht* unbedingt entwicklungspolitisch wichtige Beiträge leisten. 3. Eine Verteufelung des Unternehmergewinns hilft nicht weiter, denn „keine Investition, die nicht auch volkswirtschaftlich rentabel ist, kann einem Entwicklungsland helfen“³. 4. Es kommt also darauf an, jene wirtschaftspolitischen Maßnahmen national (in Entwicklungs- und Industrieländern) und international zu treffen, um ihre Entwicklungskonformität zu sichern.

Dazu ist dann allerdings erforderlich, daß einige der Beziehungszusammenhänge zwischen den Direktinvestitionen und möglichen Konflikten aufgedeckt und Grundmuster der Messung ihrer Beiträge zur gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zielerreichung entwickelt werden. In letzter Zeit ist die Frage nach der besonderen Problematik der multinationalen Konzerne als Träger solcher Investitionen in den Mittelpunkt des entwicklungspolitischen Interesses getreten. Für die einen sind sie „geradezu das optimale Vehikel zur Förderung der sozialökonomischen Entwicklung der Dritten Welt . . . für die Gegenseite die bisher raffinierteste Erfindung des westlichen Monopolkapitalismus zur Ausbeutung“⁴. Nur eine Gegenüberstellung der Interessenlage der Entwicklungsländer mit derjenigen der multinationalen Konzerne kann in dieser Frage weiterhelfen: Erstere wollen mehr Wachstum, Beschäftigung und Technologie bei möglichst weitgehender wirtschaftlicher und politischer Unabhängigkeit, die sich in der Formulierung eigenständiger Zielsetzungen äußert; ein multinationaler Konzern will privatwirtschaftliche Rentabilität, Sicherung und Ausdehnung seiner Märkte, und dafür bietet er eine Palette „international absetzbarer Produkte und technologischen Vorsprung“⁴ an. Damit kann er aber auch — nach *W. Zohnhöfer* — die „staatlich gesetzten Rahmenbedingungen nicht mehr als Datum im Sinne einer unausweichlichen Restriktion seines Handlungs- und Entscheidungsspielraums betrachten“. Hier wird deutlich, daß ausländische Privatinvestitionen in Entwicklungsländern nicht unabhängig vom Problem wirtschaftlicher Macht gesehen werden können. Gewinne sind nicht immer das Ergebnis von Leistung, sondern von Ausnutzung der schwächeren Marktstellung von Vertragspartnern.

Wer die ausländischen Privatinvestitionen kritisch — auch über diesen Sachverhalt hinaus — beurteilen will, wird den Referenzrahmen vorlegen müssen, auf dessen Grundlage nachvollziehbar die negativen und positiven Beiträge zu Wirtschaftswachstum und sozialökonomischer Entwicklung ausgewiesen werden. *Die Aufstellung eines solchen Kriterienkatalogs*⁵ umfaßt ökonomische Kriterien auf der Ebene des Unternehmens, des Sektors und der Gesamtwirtschaft; er bezieht sich in gleicher Weise auf soziale und politische Bereiche. Die privaten Direktinvestitionen können dabei in ihren einzelnen Aspekten je nach den Zielsetzungen unterschiedlich bewertet wer-

den, wobei zwischen den einzelnen Zielen Konflikte bestehen können; in diesem Zielkonflikt ist die Gewichtung der Kriterien nicht immer einfach⁵ und bedarf letztlich der politischen Entscheidung des Entwicklungslandes.

Zur Versachlichung der Diskussion gehört auch, daß die Unternehmer, die in Entwicklungsländern investiert haben, selbst zu Worte kommen. Es war erfreulich, daß in Bensberg diese Chance einer Öffentlichkeitsinformation seitens der Betriebe wahrgenommen wurde. Vertreter von zwei Unternehmungen berichteten über Investitionen in Brasilien und im Iran. Ihre Einsichten in Entscheidungen und Erfahrungen von Großunternehmen waren zwar nicht repräsentativ für die Kennzeichnung der Gesamtproblematik, aber sie trugen doch zu einer realitätsbezogenen Diskussion — ihrer positiven wie negativen Beurteilung — bei.

Folgen für die eigene Wirtschaftsordnung

Die vorgetragenen Beurteilungsgrundlagen können nur die Funktion haben, den politischen Entscheidungsprozeß abzuklären. Er umfaßt insbesondere drei Problemkreise: 1. Können ausländische Privatinvestitionen einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung der Dritten Welt liefern? 2. Wenn das bejaht wird, welche Gestaltungsaufgabe ergibt sich für die Marktwirtschaft auf nationaler und internationaler Ebene? 3. Welche konkreten Maßnahmen sind innerhalb der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik der Bundesrepublik erforderlich? Diese Fragen wurden in einem Podiumsgespräch mit sechs Teilnehmern behandelt (Elmar Bültmann, Deutsche Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Köln; ORR Horst Gebauer, Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit; Günter Grosche, bisher Institut für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik der Ruhr-Universität Bochum; Werner Holzer, Chefredakteur der „Frankfurter Rundschau“; Rajan R. Malaviya, Max-Planck-Institut zur Erforschung der Lebensbedingungen, Starnberg; Albert Schunk, IG Metall, Frankfurt; Andreas Zimmermann, Siemens AG, München). Folgende Ergebnisse zeichneten sich im Gespräch ab: Ausländische Privatinvestitionen können durchaus entwicklungswichtige Beiträge leisten, wenn sie durch ein entsprechendes Instrumentarium beeinflußt werden. Die Frage der *multinationalen Konzerne* — mit dem besonderen Zielkonflikt zu den Interessen der Entwicklungsländer — bedarf einer speziellen Lösung, weil wirtschaftliche Konzentration zu ökonomischer, gesellschaftlicher und politischer Machtbeeinflussung führen können. Jeglicher gesellschaftspolitische Eifer, mit dem Problem der Privatinvestitionen die Grundsatzfragen der Demokratie aufzuwerfen, ist abzulehnen. In gleicher Weise ist es zweifelhaft, von ausländischen Privatinvestoren *sozialökonomische* Beiträge zu verlangen, die selbst von den Projekten der staatlichen Entwicklungshilfe nicht erbracht wer-

den. Die *Beurteilung* der Wirkungen nach einem umfassenden Referenzrahmen und die *Forderung*, entwicklungspolitische Beiträge zu erbringen, gehören sachlogisch zusammen; aber beides ist keineswegs deckungsgleich, weil damit der Unternehmerauftrag grob verfälscht würde.

Die Gestaltungsaufgabe der Wirtschaftspolitik ist in der Frage der ausländischen Privatinvestitionen in Entwicklungsländern weltweit zu sehen. Zuerst haben sie einmal der Forderung zu entsprechen, daß sie sich in die jeweilige *Gesamtplanung eines Landes* der Dritten Welt einfügen. Es wäre jedoch zu einfach, die Entscheidung, ob Privatinvestitionen des Auslandes zugelassen sind, dem jeweiligen Entwicklungsland in seiner nationalstaatlichen Souveränität zuzugestehen; hier beginnt die Partnerschaft zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, indem die Verhandlungsmacht der Länder der Dritten Welt gestärkt und die Entscheidungsmöglichkeiten vergrößert werden. — Dringend erforderlich sind weiterhin Maßnahmen der *ökonomischen Machtkontrolle* auf *internationaler* Ebene, die mit der Weltbankschiedskommission erste bescheidene Ansätze erbracht hat. Das Problem: Multinationale Konzerne entziehen sich weitgehend den Wettbewerbsgesetzen der Industrieländer und treffen auf Länder der Dritten Welt mit relativ schwachen Verhandlungspositionen. Eine internationale Vereinbarung setzt jedoch ein Zusammengehen der Industrie- und Entwicklungsländer voraus; und innerhalb beider Ländergruppen liegen divergierende Interessen vor — Ausländische Privatinvestitionen erfüllen nur dann ihre ökonomische Funktion, wenn sie über die Ersetzung der Importe auch die Exportkräfte der Entwicklungsländer stärken; das aber setzt eine Öffnung der Märkte in den Industrieländern und dort eine radikale Strukturpolitik voraus. Wer also „ja“ zu ausländischen Privatinvestitionen in Entwicklungsländern sagt, muß in logischer Konsequenz die Wirtschaftsstrukturen in den Industrieländern in Frage stellen. Und hier beginnt dann die Unglaubwürdigkeit der Auffassungen, weil „Marktwirtschaft“ nur *einseitig* von unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung verstanden wird!

Hier wird deutlich, daß die Frage der ausländischen privaten Direktinvestitionen unmittelbar unsere eigene Wirtschaftspolitik berührt, und das in mehrfacher Weise. Das gilt einmal für die Ausgestaltung unserer Wettbewerbsregeln. In diesem Zusammenhang wurde darauf verwiesen, daß die Kriterien bereits vor der Dritten Welthandelskonferenz (UNCTAD III in Santiago de Chile, 1972) die Forderung aufgestellt hatte, „Exportkartelle zu verbieten und die Kontrolle solcher ausländischen Unternehmen zu verschärfen, die den Markt der Entwicklungsländer beherrschen“⁶. Eine weitere Aufgabe liegt in der Novellierung des Entwicklungshilfesteuergesetzes aus dem Jahre 1963; die Steuerminderungseinnahmen des Staates werden auf 280 Mill. DM (1972) geschätzt, die positiven

Wirkungen dieser Regelungen stark bezweifelt⁷. — Hier zeigt sich nun die Divergenz der Auffassungen in unserer pluralistischen Gesellschaft. Von der ersatzlosen Streichung bis zur unveränderten Verlängerung dieses Gesetzes! — Das zuständige Bundesministerium hat in seinen Vorschlägen der Novellierung dieses Gesetzes einen Mittelweg eingeschlagen: Je geringer das wirtschaftliche Niveau eines Landes ist, desto größer sind die steuerlichen Vorteile; je größer die Beschäftigungseffekte einer ausländischen Privatinvestition sind, desto länger können sie in Anspruch genommen werden. — Es wäre jedoch ein Irrtum anzunehmen, mit der Entscheidung über dieses Gesetz würde einzig und allein die Frage der ausländischen Privatinvestitionen positiv oder negativ entschieden. Diese zentrale Stellung besitzt das Entwicklungshilfesteuergesetz nicht; der *Förderungskatalog der BRD* umfaßt die Kapitalanlagengarantie der Bundesregierung, die Gewährung von zinsgünstigen ERP-Krediten an mittelständische Unternehmer und das direkte Engagement durch die Deutsche Gesellschaft für Wirtschaftliche Zusammenarbeit. Es kommt darauf an, das verfügbare Instrumentarium in den einzelnen Maßnahmen den Bedürfnissen der Entwicklungsländer anzupassen und aufeinander abzustimmen, um größere Entwicklungsbeiträge in den Staaten der Dritten Welt erwarten zu können.

Vorläufiges Fazit

Aus der Bensberger Tagung können zwei Ergebnisse gefolgert werden: 1. Der Beitrag zur Willensbildung im nichtstaatlichen Raum in dieser speziellen Fragestellung. 2. Die Erkenntnis für die Öffentlichkeitsarbeit der Akademien im Bereich der Entwicklungspolitik. — Die Diskussion hat gezeigt, daß es sich bei der Frage der ausländischen Direktinvestitionen privater Art um einen bedeutenden Bereich unserer internationalen Wirtschaftsbeziehungen handelt. Es sollte uns nicht beruhigen, daß Privatinvestoren der BRD ungleich höhere Anteile ihrer Gewinne reinvestieren (70 v. H. gegenüber 34 v. H. in Großbritannien und 18 v. H. in den USA). Es geht hier um mehr: Es geht um die Verwirklichung der Grundsätze, jene Voraussetzungen in einer Marktwirtschaft zu

schaffen oder ihre ergänzende Planung zu verwirklichen, die es ermöglichen, daß auch auf internationaler Ebene private Entscheidungen mit den Forderungen der Entwicklungsländer in eine bessere Übereinstimmung gebracht werden. So betrachtet, wird dieser Teilbereich der Entwicklungspolitik im internationalen Bereich zum *Gradmesser der Leistungsfähigkeit unserer eigenen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung* und damit unseres politischen Systems.

Das Interesse an der Erörterung dieser Grundsatzfragen der Entwicklungspolitik ist ungleich stärker, als allgemein angenommen wird. Die Bensberger Tagung hat z. B. gezeigt, daß selbst bei einer so speziellen Themenstellung der Privatinvestitionen in Entwicklungsländern — bei entsprechender Vorinformation der Teilnehmer durch Übersendung der Materialien — die Möglichkeiten der Information und Diskussion — stärker als angenommen — genutzt werden. Wer die Veranstaltungskalender der Katholischen Akademien sich einmal ansieht, wird jedoch feststellen, daß sie im Hinblick auf die Behandlung der Problematik der Länder der Dritten Welt äußerst „unterentwickelt“ sind. Die Ergebnisse der Tagung der Thomas-Morus-Akademie und des Katholischen Arbeitskreises für Entwicklung und Frieden lassen daher auch das Fazit zu: stärkerer Einbau der Probleme der Dritten Welt in die Veranstaltungen der Katholischen Akademien: Die Nachfrage ist da, es fehlt nur das Angebot!

Theodor Dams

¹ 16 Industrieländer einschließlich Kanada, USA und Japan gehören zum Development Assistance Committee, Paris (DAC). ² Vgl. C. Schubler, Zur politischen Ökonomie der Armen Welt, München 1968; E. Mandel, Marxistische Wirtschaftstheorie, Frankfurt 1968; K. Steinhaus, Zur Theorie des internationalen Klassenkampfes, Frankfurt 1967; F. Nuscheler, Dritte Welt und Imperialismustheorie. In: Civitas, Bd. 10, 1971, S. 53. ³ E. Eppler, Privatinvestitionen — Entwicklungshilfe oder Ausbeutung? In: E + Z, 3/73, Bonn, S. 3. ⁴ W. Zoblhöfer, Die Rolle der multinationalen Konzerne im sozial-ökonomischen Entwicklungsprozeß der Länder der Dritten Welt. Auf der Tagung gehaltenes Referat. Im Manuskript vervielfältigt. ⁵ R. Bendokat, Kriterien für die entwicklungspolitische Beurteilung von ausländischen Privatinvestitionen kommerzieller Art. Vorlage eines Referenzrahmens. Auf der Tagung gehaltenes Referat. Im Manuskript vervielfältigt. ⁶ Partner in der Weltwirtschaft. Erklärung der Kirchen. Vorschläge, Anregungen, Beiträge. Hannover/Bonn 1972, S. 7. ⁷ Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit. Materialien Nr. 37/1973, S. 1 und 2.

Kurzinformationen

Am Pfingstfest, das dieses Jahr vom Ökumenischen Rat der Kirchen in Absprache mit dem römischen Einheitssekretariat und der päpstlichen Kommission *Justitia et Pax* zum Gebetstag für Irland proklamiert wurde, begann in Rom und in der ge-

samten katholischen Kirche die offizielle Vorbereitungsphase des Heiligen Jahres 1975. Aus diesem Anlaß wurden in Rom — in der Lateran-Basilika als der Kathedrale und Diözese des Papstes — und in verschiedenen Lokalkirchen eigene Gottes-