

treten, daß die Kirche keineswegs lediglich als eine gesellschaftlich relevante Gruppe und damit nur als eine Interessengruppe unter vielen zu werten ist, sondern vielmehr ihren Öffentlichkeitsauftrag aus ihrer vor-staatlichen und vor-gesellschaftlichen geistlichen Berufung bezieht, sich der Menschen in ihren religiösen und weltanschaulichen, aber auch in ihren allgemeinen sozialen Bedürfnissen anzunehmen. Danach ist die Kirche nicht dem Staat gegenübergestellt, sondern vielmehr berufen, gemeinsam mit dem Staat Sorge für diese Bedürfnisse zu tragen (vgl. insbes. Scheuner, *Christliche Wertvorstellungen als Beitrag zum öffentlich-rechtlichen Rundfunkprogramm*. Hrsg. Kirchliche Zentralstelle für Medien. Bonn 1977).

Die Chance, von Anfang an dabei zu sein

Zur Zeit ist eine völlig offene Frage, ob die Kirche ihre verfassungsmäßigen Beteiligungsrechte am Kabelfernsehen voll ausschöpfen will und kann. Es ist eine nicht zu bestreitende Tatsache, daß sie dies in den bestehenden öffentlich-rechtlichen Anstalten allenfalls im Kontrollbereich (Verwaltungsräte, Programmbeiräte u. ä.) versucht,

keineswegs aber auf den Gebieten der Programmgestaltung und -produktion. Ganz sicher schöpft sie das ihr nach Artikel 140 des Grundgesetzes in Verbindung mit Artikel 137 der Weimarer Reichsverfassung zustehende Recht nicht voll aus, im Rahmen der Wahrnehmung ihres kirchlichen Auftrages in den Funkmedien selbst Inhalt, Form und programm-schaffende Kräfte zu bestimmen. Das Kabelfernsehen bietet auf jeden Fall die Chance, das in einem neuen, noch überschaubaren Medium zu tun, welches am Nullpunkt beginnt und darum die Möglichkeit einschließt, von Anfang an dabei zu sein und mitzuwachsen. Offenbar in dieser richtigen Erkenntnis hat die Zentralstelle Medien der Deutschen Bischofskonferenz in Offenheit für die technische und medienpolitische Entwicklung alles Erforderliche getan, um die Beteiligung der Kirche am Kabelfernsehen im Trägerbereich und im Kontrollbereich zu gewährleisten sowie im Programmbereich durch Förderung von Produktionen und nicht zuletzt der Nachwuchsausbildung langfristig zu sichern. Die Kirche hat ein klares Ja zum Kabelfernsehen gesagt und bescheiden, aber bestimmt ihren Willen zur verantwortlichen Mitwirkung bekundet. Die voraussichtlich schon 1979, spätestens 1980 beginnenden Pilotprojekte werden erweisen, wie weit der Weg vom Willen zur Tat ist.

Gottfried Burkhard

Interview

Weltwirtschaftsordnung – Quo vadis?

Ein Gespräch mit Professor Theodor Dams

Im Mai 1979 findet in Manila die nächste Welthandelskonferenz (UNCTAD V) statt. Die Kirchen in der Bundesrepublik haben dazu ein gemeinsames Memorandum verfaßt (vgl. ds. Heft, S. 170). Im Mittelpunkt der Konferenz werden – wie schon auf UNCTAD IV (Nairobi) – Fragen nicht nur der Veränderung der internationalen Handelsbeziehungen, sondern der Gestaltung der Weltwirtschaftsordnung im Blick auf den Abbau des Gefälles zwischen Industrie- und Entwicklungsländern stehen. Von den verschiedenen Konzeptionen und den denkbaren Wegen zur Erneuerung der Weltwirtschaftsordnung handelt das folgende Interview mit dem Direktor des Instituts für Entwicklungspolitik an der Universität Freiburg, Professor Theodor Dams. Die Fragen stellte D. A. Seeber.

HK: Seit Beginn der Zweiten Entwicklungsdekade (1970) wird die Neue Internationale Wirtschaftsordnung (NIWO) diskutiert; sie wird auch von den westlichen Industrieländern kritisch reflektiert. Was wird inhaltlich an-

gestrebt, und handelt es sich nicht um ein Leitbild für eine sehr ferne Zukunft?

Dams: Die Entwicklungsländer sind mit den Ergebnissen der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung nicht zufrieden. Der wirtschaftliche Abstand zwischen „Nord und Süd“ nimmt zu, und auch innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer wächst die Kluft. Global beträgt der Einkommensabstand zwischen den westlichen Industrieländern und der sog. Dritten Welt (ohne Staaten mit Erdölausfuhr) 12:1. Wenn wir alles beim Alten lassen, wird der Unterschied um ein weiteres Viertel (auf 15:1) ansteigen. Den Industrieländern fließt in diesem Zeitraum mehr *zusätzliches* Einkommen pro Kopf zu, als die Menschen in den Entwicklungsländern absolut zur Verfügung haben. – Für die gegenwärtige Lage und die düsteren Aussichten machen die Entwicklungsländer vor allem die gegenwärtige Weltwirtschaftsordnung verantwortlich. *Inhaltlich* wird angestrebt, daß sich die Einkommens- und Lebensverhält-

nisse der Bevölkerung in der Dritten Welt entscheidend erhöhen; *strategisch* soll weder abrupt ein neues Weltwirtschaftssystem in Kraft treten, noch wird ein schrittweises Verbessern der gegenwärtigen Weltwirtschaftsordnung als ausreichend angesehen. Der Pakistaner *Mahub ul Haq*, Direktor der Weltbank, hat treffend sinngemäß folgendes gesagt: Die Entwicklungsländer wollen nicht mit einigen wenigen kleinen Konzessionen, „etwas mehr Auslandshilfe, Schuldenerlaß, Handelspräferenzen usw.“, vom Tisch der Reichen abgespeist werden; sie wollen, wie er es ausdrückt, eine „Equality of Opportunity“ – zu deutsch: eine Startgerechtigkeit in der Weltwirtschaftsordnung, die ihre internationale Integration sichert.

„Zehn Industrienationen entscheiden darüber, welche Lenkungsmechanismen gültig sind“

HK: Wesentliches Ziel einer solchen NIWO wäre demnach die Herstellung von Startgerechtigkeit zwischen Entwicklungs- und Industrieländern...

Dams: Ja, allerdings bedarf es sofort einer doppelten Inhaltsbestimmung, wenn der Begriff „Startgerechtigkeit“ nicht eine Leerformel bleiben soll. Die Entwicklungsländer wollen ihren Anteil von derzeit 7% an der Weltindustrieproduktion auf ein Viertel bis zur Jahrtausendwende erhöhen; die Änderung der historisch überkommenen Wirtschaftsstruktur – weg vom Vorherrschen der Landwirtschaft und weg von der Abhängigkeit von einem oder wenigen Rohstoffen – im Sinne der Industrialisierung schafft mehr „Equality of Opportunity“ im internationalen Handel – die westlichen Industrieländer mit ihren intensiven Handelsbeziehungen untereinander sind dafür ein beredtes Beispiel! Und die starken Schwankungen der Rohstoffpreise sowie die unbefriedigenden Verhandlungen über das Integrierte Rohstoffprogramm sind für die Dritte Welt ein Beweis, daß nur über Strukturänderungen ihrer Wirtschaft ihre weltwirtschaftliche Integration zu ihren Gunsten erreicht werden kann.

HK: Hat die NIWO eigentlich nur ökonomische Grundsätze, wo bleibt da der politische Akzent?

Dams: Eine zutreffende Feststellung, auf die ich im Zusammenhang mit der zweiten Inhaltsbestimmung des Begriffs „Startgerechtigkeit“ zu sprechen kommen wollte. Im Kern will die NIWO einen Abbau der ökonomischen und der daraus resultierenden politischen Macht der Industrieländer, indem die nationale Souveränität der Entwicklungsländer nicht nur formal auf dem Papier steht, sondern sich in der Realität auch durch mehr Handelsgewinne auszahlt. – Nach Auffassung der Entwicklungsländer verfügen sie über eine zu geringe Verhandlungsmacht. Um nochmals *Mahub ul Haq* zu zitieren: Zehn reiche Industrienationen entscheiden auf ihrem Gipfel, *welche* Lenkungsmechanismen *wie* auf internationaler Ebene für die Gestaltung der weltweiten Wirtschaftsbeziehungen gültig sind.

HK: Das bedeutet im Klartext, daß wir gar nicht von einer NIWO sprechen sollten; unter den heutigen realen Verhältnissen gibt es demnach gar nicht ein integrierendes System.

Dams: Es kommt bei einer solchen Aussage darauf an, auf welcher Seite dieses Erdballs man lebt. Die Industriestaaten werden das geltende System als dasjenige bezeichnen, das allen anderen Vorstellungen überlegen ist; sie fürchten um ihre Privilegien, die sich historisch herausgebildet haben. Es mehren sich jedoch die Stimmen, daß eine NIWO nicht nur im Interesse der Entwicklungsländer, sondern auch der Industriestaaten des Westens und des Ostens liegt. Das heißt also, daß das derzeitige weltwirtschaftliche System in seiner Funktionsfähigkeit in Frage gestellt wird. – Nach meiner Auffassung sollte jedoch eine NIWO nicht eindimensional, d.h. ausschließlich aus der Sicht der internationalen Wirtschaftsbeziehungen betrachtet werden. Die Länder sind keine „Punktgebilde“, weil der *internationale* Handel und die internationalen Kapitalströme *interne* Anpassungsprozesse der beteiligten Staaten auslösen. Damit kommen zwei weitere Dimensionen ins Spiel: Einmal die Konsequenzen und Voraussetzungen dafür, daß die Wirtschaften der Entwicklungsländer aus dem internationalen Handel größtmögliche Vorteile ziehen; zum anderen die Anpassungsprozesse in den hochentwickelten Industriestaaten, weil Teile ihrer arbeitsintensiven Produktionen in standortgünstigere Regionen abwandern. – Wir unterhalten uns im Augenblick – um das klarzustellen – über die Vorstellungen auf internationaler Ebene. Aber ich möchte doch klarstellen, daß die Einrichtung von neuen Lenkungsmechanismen im internationalen Handel nur dann akzeptabel ist, wenn das Mehr an Einnahmen der Entwicklungsländer vor allem ihren ärmsten Bevölkerungsschichten zugute kommt.

HK: Seit 1973 haben die Entwicklungsländer mit Hilfe der Araber die „Ölwaffe geschwungen“, um ihre Forderungen zu verdeutlichen. Die Welthandelskonferenz (UNCTAD IV, Nairobi 1976) hat die Konfrontation zwischen Entwicklungs- und Industrieländern gebracht. Welche Auswirkungen hatte das auf die Haltung der Entwicklungsländer?

Dams: Die Preissteigerung bei Erdöl hat zweierlei gezeigt: Einmal haben Entwicklungsländer erkannt, daß sie ihre Einnahmen durch ein Anbieterkartell erheblich steigern können. Der Versuch einer Übertragung auf andere Rohstoffe stößt jedoch sehr schnell auf Grenzen: Auch Industrieländer würden durch ein Integriertes Rohstoffprogramm der UNCTAD begünstigt; also Staaten, die es nicht nötig haben. Rohstoffarme Entwicklungsländer werden demgegenüber – zusätzlich zum Erdöl – noch weiter benachteiligt. Zum anderen haben diese Preissteigerungen bei Rohstoffen die ökonomischen Unterschiede zwischen den Entwicklungsländern erheblich verschärft. Für eine größere Zahl ist die Lage durch diese Entwicklungen äußerst prekär geworden; aber die politische Solidarität der „Gruppe der 77“, der „Gewerkschaft“ der Entwicklungsländer, die sich als eine gegengewichtige

Marktmacht versteht, ist ungebrochen. Dieses Zusammenstehen gilt selbst für die AKP-Staaten, die in der Lomé-Konvention mit den Europäischen Gemeinschaften kooperieren und daraus bestimmte Vorteile – im Vergleich zu anderen Entwicklungsländern – ziehen. Damit ist jedoch auch keineswegs eine Weltordnungspolitik gestaltet.

Zur Diskussion steht eigentlich nur das derzeitige marktwirtschaftliche System

HK: In der Diskussion um eine NIWO kann nun doch nicht übersehen werden, daß der Nord-Süd-Konflikt vom Ost-West-Gegensatz überlagert wird. Die Haltungen der sozialistischen Ostblockländer kann doch ein ernstes Hindernis für eine Neuordnung der Weltwirtschaft sein.

Dams: Auf allen internationalen Konferenzen wird vom Ostblock das sog. kapitalistische System als Ausbeutungsinstrument scharf verurteilt; eine nennenswerte Steigerung der eigenen Entwicklungshilfe wird abgelehnt, weil eine „Wiedergutmachung“ an die Entwicklungsländer für „zugefügten Schaden in der Kolonialzeit“ nicht erforderlich wird. Konstruktive Vorschläge, die theoretisch – etwa auf der Arbeitswertlehre – abgestützt sind und Praktikabilität versprechen, fehlen bisher. Auch bei der Forderung der Entwicklungsländer, die Binnenmärkte für ihre Produkte zu öffnen, haben die sozialistischen Länder wenig Positives im Vergleich zu den westlichen Industriestaaten vorzuweisen. Der Ostblock hat natürlich sofort dafür ein Argument zur Hand: wegen der protektionistischen Maßnahmen des Westens gegenüber den sozialistischen Ländern wären diese nicht in der Lage, mehr Waren aus der Dritten Welt zu kaufen. – Ich möchte die These aufstellen, daß es keine Auseinandersetzung im echten Sinne des Wortes zwischen Ost und West um „die beste Weltwirtschaftsordnung“ gibt. Zur Diskussion steht eigentlich nur das derzeitige marktwirtschaftliche System mit seinen negativen Auswirkungen aus der Sicht der Entwicklungsländer; in dieser Auffassung werden sie natürlich vom sozialistischen Ostblock unterstützt!

HK: Wenn ich Sie richtig verstehe, würden Sie den faktischen Sachverhalt so beschreiben, daß nach wie vor die Grundstruktur der Marktwirtschaft die Basis für die Herausbildung einer NIWO ist; es gilt, die in diesem System sich abzeichnenden Fehler zu korrigieren.

Dams: Sicherlich nicht aus der Sicht der Entwicklungsländer, wie ich aufzuzeigen versuchte; sie wollen – um es nochmals zu sagen – einen Abbau der ökonomischen-politischen Macht der westlichen Industriestaaten und eine gleichberechtigte Mitwirkung an internationalen Entscheidungen. Das sind formal starke Forderungen; jedoch sind sie inhaltlich schwach, wenn die Frage gestellt wird, wie sie in funktionierende Lenkungsmechanismen umgesetzt werden sollen. Darüber wird nichts gesagt. Daraus folgere ich, daß die westlichen Industrieländer große Chancen haben, eine „Neue Internationale Wirtschaftsordnung“ dadurch zu verwirklichen, daß sie die markt-

wirtschaftlichen Grundprinzipien, die sie nach innen für ihre Gesellschaft praktizieren, auch nach außen glaubwürdig vertreten. Die Überlegenheit des Freihandelskonzeptes wird immer wieder betont, obwohl seine Mängel und zahlreichen Systemverstöße nicht übersehen werden können. Wir sollten international ernst damit machen, neben der Leistungs- auch die Start- und Verteilungsgerechtigkeit in eine Weltwirtschaftsordnung einzubauen. Wir haben in unserer eigenen Geschichte gelernt, daß mit einer so ausgebauten und gestalteten Wirtschaftsordnung der soziale Friede gesichert werden kann.

HK: Ist das aber nicht ein Schwachpunkt der ganzen Diskussion um eine NIWO, daß sich nationale Konzeptionen – hier die gleichberechtigte Berücksichtigung der drei genannten Prinzipien – auf Weltebene nicht durchsetzen lassen?

Dams: Das sehe ich anders! Wir brauchen dafür keineswegs auf Utopien einer Weltgesellschaft zurückzugreifen; wir haben „nur“ aus der Sicht unserer eigenen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung *unsere* Grundauffassung von Marktwirtschaft international zu praktizieren. Beginnen wir mit dem Grundsatz der Verteilungsgerechtigkeit: Die Bundesrepublik Deutschland leistet zur Zeit 0,27% des Bruttosozialprodukts als öffentliche Entwicklungshilfe. Wir haben uns international verpflichtet, zu welchem Zeitpunkt auch immer, 0,7% zu leisten. Würden wir – im Sinne der Verteilungsgerechtigkeit – mit den anderen westlichen Industrieländern dieses „Soll“ erreichen, könnte bis 1990 die bitterste Armut in der Welt beseitigt sein. Da dieses Vorgehen mit einer Hilfe zur Selbsthilfe in den Entwicklungsländern gekoppelt sein sollte, wird mit der Änderung der Wirtschaftsstrukturen auch Startgerechtigkeit unterstützt.

HK: Unterstützt schon, aber mit welchem Effekt?

Dams: Mit dem Effekt, den ich eben nannte. Aber lassen Sie mich ein anderes Beispiel nennen; es gibt Exportkartelle unserer Industrie, die die Entwicklungsländer belasten können. Nach unserer Auffassung von Wettbewerbsordnung müßten sie eigentlich verschwinden. Ich habe mir jedoch auf dem Entwicklungspolitischen Kongreß der Kirchen [vgl. HK, März 1979, 122ff.] sagen lassen, daß dafür bei allen politischen Parteien keine offenen Türen zu finden sind. Und noch ein Beispiel: In der Wirtschaftsrezession werden die Bestrebungen stärker, unsere Entwicklungspolitik in den Dienst der Konjunkturpolitik zu stellen; es wird gebundene Entwicklungshilfe zugunsten jener Wirtschaftszweige praktiziert, die nicht mehr wettbewerbsfähig sind oder in denen die kaufkräftige Nachfrage fehlt. Zur Sicherung gefährdeter heimischer Arbeitsplätze wird dann die öffentliche Entwicklungshilfe eingesetzt. Hier muß allerdings gesagt werden, daß die Bundesrepublik nur in sehr begrenztem Umfang so vorgeht; jedoch liegt hier eindeutig ein Verstoß gegen marktwirtschaftliche Grundsätze vor. Die Liste ließe sich noch verlängern... bis hin zu der Feststellung, daß die derzeitigen Verhandlungen um eine weitere Liberalisie-

rung des Welthandels (sog. Tokio-Runde) kaum von den Grundgedanken einer marktwirtschaftlichen Ordnung getragen sind. Auch die stärkere Öffnung unserer Märkte gegenüber den Angeboten der Entwicklungsländer gehört dazu; nicht zu vergessen die Reform unserer protektionistischen EG-Agrarpolitik.

„An der Abkoppelungstheorie können sich die Entwicklungsländer selbst kaum begeistern“

HK: Nun gibt es eine Auffassung, die eigentlich das Gegenteil von dem, was wir integrierte Weltwirtschaft nennen, vertreten; gemeint sind die Vertreter der sog. Abkoppelungstheorie der Entwicklungsländer. Sie vertreten darin eine Grundbedürfnis-Strategie...

Dams: Darf ich zunächst einmal sagen, daß die Strategie der Deckung der Grundbedürfnisse der breiten Massen nicht ausschließlich mit der Abkoppelungstheorie verbunden werden kann. Eine Entwicklungspolitik ist grundsätzlich nur dann glaubwürdig, wenn ihre ökonomischen Ergebnisse auch die 40% Niedrigst-Einkommensbezieher sichtbar erreichen. Hier setzt eine armutsorientierte, auf die Deckung der Grundbedürfnisse angelegte und auf die Teilnahme der breiten Bevölkerung aufbauende Gesamtpolitik eines Entwicklungslandes an. Die Abkoppelungstheorie greift zwar auf diese Grundbedürfnisstrategie zurück, beinhaltet aber mehr: Sie will auf Zeit eine Auskoppelung der Entwicklungsländer von den Zwängen des Weltmarktes, eine Konsolidierung und Umstrukturierung der Dritten Welt und dann wiederum – mit verbesserten Wirtschaftsstrukturen – eine Eingliederung in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung. Die Vertreter dieser Auffassung werfen den Wirtschaftswissenschaftlern vor, sie hätten bei ihren entwicklungspolitischen Konzepten Friedrich List vergessen; das trifft kaum zu, denn Präferenzen zugunsten des Handels der Entwicklungsländer und der von ihnen praktizierte Schutzzoll für ihre jungen Industrien werden allgemein akzeptiert. Die Abkoppelungstheoretiker meinen aber vielleicht etwas anderes: Vor dem klassischen Liberalismus gab es in Europa den Merkantilismus, der unter einer starken Staatsführung die Produktionsgrundlagen entwickelte. In vielen Entwicklungsländern haben wir demgegenüber einen schwachen Staat. Dieses historische Leitbild wird dann m. E. mit dem Konzept einer totalen Wirtschaftsdemokratie verbunden; für das Funktionieren eines solchen Modells fehlt bisher jegliches nachvollziehbare Konzept.

HK: Hat die Abkoppelungstheorie in der entwicklungspolitischen Praxis eine Bedeutung?

Dams: Zuerst einmal möchte ich feststellen, daß die Auseinandersetzung zwischen den Vertretern der „bürgerlichen“ Entwicklungstheorie und denjenigen der Abkoppelungstheorie zu einer Schärfung des Blicks für die Massenarmut in den Ländern der Dritten Welt geführt hat. Zum anderen haben schon seit geraumer Zeit die westli-

chen Industrieländer festgestellt, jedes Entwicklungsland habe ein Recht, seinen eigenen Weg zu gehen; d. h., daß auch Länder mit einer Abkoppelungsstrategie sich so verhalten können. – Insgesamt betrachtet, muß jedoch festgehalten werden, daß die Entwicklungsländer selbst sich kaum für dieses Konzept begeistern; die Resonanz fehlt. Vor allem aber sagt die Abkoppelungstheorie kaum etwas über die Lenkungsmechanismen und über die Art und Weise, wie die industrielle Entwicklung und spätere Exportorientierung vor sich gehen sollen. Hier liegt die Schwäche des theoretischen Konzepts. Jene Entwicklungsländer, die ihre Industrialisierung über den Ersatz der Einfuhren hinausgehend mit einer Exportorientierung verbanden, sind im internationalen Vergleich demgegenüber ganz gut gefahren...

HK: ...solche Erfolge hängen jedoch wohl sehr eng zusammen, ob die entsprechenden Produktionsfaktoren vorhanden sind...

Dams: Selbstverständlich – allerdings kommt es hier wieder auf die Begriffsbestimmung an. Für die Qualität der Industrieprodukte ist ein hoher Ausbildungsstand und das technische Wissen vorrangig. Südkorea ist dafür ein gutes Beispiel; ein Land praktisch ohne Erdöl und Rohstoffe hat gerade durch Arbeitsintensität und fachliche Bildung einen erstaunlichen wirtschaftlichen Aufschwung genommen. Importsubstitution und Exportdiversifizierung – wie die Ökonomen es ausdrücken – waren dafür die geeignete Entwicklungsstrategie. Dabei will ich nicht verkennen, daß dieses Wachstum mit erheblichen negativen Auswirkungen für die 40% der Bevölkerung mit Niedrig-Einkommen verbunden sein kann; darüber wird später noch zu sprechen sein.

HK: Südkorea gehört nun zu den sog. Schwellenländern. Welche Strategie empfiehlt sich nun aber für die ärmsten Entwicklungsländer – wäre für sie eine solche merkantilistische Periode mit dem Schwerpunkt Entwicklung der Landwirtschaft nicht das Gegebene?

Dams: Zuerst einmal: Auch Korea gehörte einmal zu den ärmeren Ländern und hat in verschiedenen Stufen erst den heutigen Entwicklungsstand erreicht; die USA haben nach dem Zweiten Weltkrieg eine durchgreifende Agrarreform durchführen lassen. Dann begann die landwirtschaftliche Entwicklung und der Aufbau von Schlüsselindustrien usw. Aber nun zu ihrer eigentlichen Frage: Auf die sog. LLDC's, die ärmsten Entwicklungsländer, ist die öffentliche Entwicklungshilfe zu konzentrieren, während die von ihnen zitierten Schwellenländer schon teilweise auf private Kapitalzuflüsse zurückgreifen können. In diesen Ländern steht die Förderung der Landwirtschaft zweifelsohne im Vordergrund; oft liegen die Wachstumsraten der Agrarproduktion unter denjenigen der Bevölkerungszunahme. Das Konzept integrierter ländlicher Entwicklung kann hier helfen, wenn die entsprechenden politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen bestehen. Insofern liegen hier andere Verhältnisse vor. – Entscheidend ist für die vom Entwicklungsland einzu-

schlagende Strategie, welche Bevölkerungssituation vorliegt. In dünner besiedelten Staaten Afrikas kann durch stärkere Förderung der Agrarwirtschaft (mit den folgenden Verarbeitungsstufen für landwirtschaftliche Erzeugnisse) durchaus erreicht werden, daß die Pro-Kopf-Einkommen ansteigen. In übervölkerten Ländern Asiens und Lateinamerikas kann – auch auf kürzere Sicht – das Beschäftigungs- und Einkommensproblem nur durch eine industrielle Entwicklung mitgelöst werden.

„Wir müssen marktwirtschaftlich denken, auch wenn es schwerfällt“

HK: Aber öffentliche und private Kapitalströme können aber nur dann in diesen Ländern wirksam werden, wenn der Entwicklungsprozeß von unten, d. h. von der Bevölkerung selbst, getragen wird...

Dams: In der Entwicklungspolitik wurde sicher zu lange die Auffassung vertreten, der sozialökonomische Wandel könne „von oben“, durch die Planungsbürokratie, erreicht werden. Die kirchlichen Hilfswerke z. B. sind aber seit Anfang der 60er Jahre bereits einen anderen Weg gegangen: Die Motivierung der Bevölkerung, sich nicht nur an dem Entwicklungsprozeß zu beteiligen, sondern diesen mit eigenen Institutionen zu tragen. Ein Projekt zugunsten der Menschen in der Dritten Welt muß in der Tat zu einer „Bewegung von unten“ führen...

HK: Reicht das aus, um ein Projekt erfolgreich im Sinne und im Interesse der ärmsten Bevölkerungsschichten zu machen...

Dams: Ein Entwicklungsökonom hat einmal treffend gesagt: „Nichts ist lebensfähig (bei diesen Wandlungsprozessen), wenn es nicht von unten getragen wird.“ Ich möchte dem hinzufügen: Ein Entwicklungsprojekt muß in den wirtschaftlichen Anstrengungen der beteiligten Menschen auch ökonomisch honoriert werden. Was verstehe ich darunter? Das Entwicklungsproblem beginnt bereits damit, daß in manchen Ländern der Dritten Welt eine landwirtschaftliche Markt- und Preispolitik betrieben wird, die die Kleinbauern nicht ermutigt, mehr zu erzeugen; die städtischen Konsumenten sind die Nutznießer einer solchen staatlichen Entscheidung. Eine veraltete und verkrustete Agrarverfassung führt dazu, daß die Grundeigentümer und Zwischenhändler die Profite einstreichen. Sehr oft ist jedoch die Kaufkraft für eine Produktionsausdehnung nicht zu haben: Entwicklung stößt an die Grenzen des eigenen Binnenmarktes. Das bedeutet, daß Importsubstitution und Deckung der Grundbedürfnisse der breiten Massen in der Strategie ergänzt werden müssen durch Steigerung der Exporte. Diesem verstärkten Konkurrenzdruck werden sich die Industrieländer in Zukunft stellen müssen, auch wenn dieser Anpassungsdruck für einige Branchen und Regionen schmerzhaft sein wird. Dies nenne ich die „ökonomische Honorierung“ durch den Außenmarkt. Wir müssen hier marktwirtschaftlich denken, auch wenn es schwerfällt. Daß in unserem Lande

dann Maßnahmen zur Förderung dieses Anpassungsprozesses erforderlich sind, versteht sich von selbst.

HK: In der Frage der langfristigen Sicherung unserer Arbeitsplätze wird doch auch protektionistisch argumentiert, so etwa mit den sog. Sozialklauseln in internationalen Handelsverträgen.

Dams: Es kann uns – auch im Interesse der Menschen in Entwicklungsländern – nicht gleichgültig sein, unter welchen sozialökonomischen Bedingungen Arbeitnehmer in Entwicklungsländern beschäftigt werden. Das gehört mit zu einer Entwicklungspolitik, die die Lage der Ärmsten erheblich verbessern will. Unter „Sozialklauseln“ versteht man ja, daß bestimmte soziale Kriterien (Mindestlöhne usw.) erfüllt sein müssen, um die Waren aus diesen Ländern bei uns aufzunehmen. So richtig dieser Weg aber an sich ist, so muß doch sorgfältig beachtet werden, daß mit sozialen Forderungen die Standortvorteile der Entwicklungsländer nicht zu unseren Gunsten dadurch aufgehoben werden. Wir sollten erkennen, daß unsere Wirtschaft nur dann langfristig florieren kann, wenn die Entwicklungsländer kaufkräftige Partner im Welthandel werden. Die alte Diskussion „Trade or Aid“ ist längst in eine Forderung „Handel und Hilfe“ eingemündet.

HK: Sie haben in einer kürzlichen Veröffentlichung sehr harte Worte für die Entwicklungs- und Wirtschaftspolitik der westlichen Industrieländer aus der Sicht eines Vertreters der Marktwirtschaft gebraucht...

Dams: ... Sie meinen das Ploetz-Taschenbuch [Weltwirtschaft im Umbruch. Konfrontation oder Kooperation mit der Dritten Welt? Freiburg – Würzburg 1979], in dem ich unsere bisherige Wirtschaftspolitik in Fragen der Entwicklungspolitik mit einem „defensiven Pragmatismus“ bewerte; darunter ist zu verstehen, daß kurzfristig immer nur gerade so viel nachgegeben wird, um dann wieder eine Zeitspanne Ruhe an der entwicklungspolitischen Front zu haben. Die „großen Konferenzen“ dieser „kleinen Schritte“ habe ich als „organisierte Mißverständnisse“ bezeichnet; man einigt sich auf eine Kompromißformel, in der bereits der nächste Konflikt vorprogrammiert ist; Nairobi 1976 (UNCTAD IV) war dafür ein Paradebeispiel. – Bis heute sind praktisch noch keine Entscheidungen über das integrierte Rohstoffprogramm gefallen, wenn man davon absieht, daß die Grundsatzvereinbarung über den Rohstofffonds vom 20. März 1979 zwar seine Finanzierung „auf Sparflamme“ vorsieht, aber nicht den ursprünglich gesetzten Zielen der Entwicklungsländer entsprechen dürfte. Das geht alles zu Lasten einer funktionierenden Marktwirtschaft auf internationaler Ebene; typisch ist dafür das Protokoll Nr. 3 über Zucker in der Lomé-Konvention, in der den AKP-Staaten Zuckerpreise garantiert wurden, die den EG-Preisen entsprechen – und das bei strukturellen Marktüberschüssen! Die Gestaltung der Marktwirtschaft auf Weltebene erfordert, daß man über den eigenen Tellerrand hinaussieht und Korrekturen der Voraussetzungen vornimmt, die die Entwicklungsländer zu gleichberechtigten Partnern im Welthandel machten.

HK: Ich möchte noch einmal einen Gedanken einbringen, der bei der Abkoppelungstheorie anklang: Die Rolle der Landwirtschaft und Industrie im Entwicklungsprozeß. Gibt es nicht die Gefahr zu rascher Industrialisierung in vielen Ländern der Dritten Welt – gemeint sind die desintegrierenden sozialen Folgen, die dabei entstehen.

Dams: Im Zusammenhang mit den Projekten der kirchlichen Hilfswerke wurde bereits auf die Voraussetzungen hingewiesen, die erfüllt sein müssen, wenn entwicklungspolitische Zielsetzungen im ökonomischen *und* sozialen Bereich durch die Bevölkerung selbst erreicht werden sollen. Wir sollten doch in unserer eigenen Geschichte der jüngeren Vergangenheit einmal nachblättern, dann würden wir feststellen, daß wir in manchen Regionen unseres Landes nach dem Zweiten Weltkrieg vor ähnlich gelagerten Problemen standen. Ich erinnere mich an einen Vortrag des heutigen Bischofs von Münster, Heinrich Tenhumberg, der 1952 auf einer Tagung der Agrarsozialen Gesellschaft – ich zitiere aus dem Stegreif – sagte: Bei dem sozialen und ökonomischen Wandel unserer Landwirtschaft können sich die Menschen wie folgt verhalten: (a) eine naive Reaktion – alles was kommt, wird abgelehnt; (b) eine primitive Okkupation – alles was kommt, wird unbesehen übernommen; (c) eine kultivierte Beherrschung des Anpassungsprozesses. – Es muß auch in der Entwicklungspolitik möglich sein, diesen dritten Weg zu beschreiten. Natürlich sind die Länder der Dritten Welt selbst für ihre Politik verantwortlich; wenn aber heute an unsere Hilfe z. B. die Forderung gestellt wird, in den Projekten darauf zu achten, daß Umweltschäden vermieden werden, dann scheint es auch notwendig zu sein, darauf zu bestehen, daß nicht soziale Erosionen entstehen, die meist irreparabel sind.

„Die Aufholstrategie zwischen Entwicklungs- und Industrieländern ist längst aufgegeben“

HK: Gibt es eine Bewußtseinsänderung in dieser Hinsicht bei uns und bei den Vertretern der Entwicklungsländer?

Dams: Ja, beide Seiten haben dazugelernt. Der Wissenschaftliche Beirat beim BMZ berät abschließend ein Gutachten über „Integrierte ländliche Entwicklung“; darin wird der soziale Aspekt stark betont; jedenfalls kommt es nicht immer darauf an, die höchsten Wachstumsraten zu erreichen, wenn Unterbeschäftigung, ungleiche Einkommensverteilung, Binnenwanderungen in die Slums u. a. m. damit verbunden sind. So entstehen erhebliche gesellschaftliche Kosten, die in den Marktbeziehungen überhaupt nicht zum Ausdruck kommen. Hier wird die Grenze einer privatwirtschaftlichen Rentabilitätsrechnung in der Entwicklungspolitik deutlich. – Wir müssen allerdings fragen, ob unsere Verwaltung in der Lage ist, solche komplexen Projekte – für den auf uns entfallenden Teil – zu administrieren.

HK: Die Differenziertheit der Wandlungsprozesse in Entwicklungsländern wird in unserem Gespräch deutlich – aber ist das Verhältnis von Industrie- und Entwicklungsländern differenziert genug. Konkret: Bewußtseinsprozesse kultureller Veränderungen sind – neben den drei genannten Ausformungen der Gerechtigkeit – auch auf „Entwicklungsgerechtigkeit“ angewiesen.

Dams: Es würde mir schon genügen, wenn diese drei konstituierenden Prinzipien einer Marktwirtschaft zugunsten der Entwicklungsländer verwirklicht würden. Vielen derjenigen, die heute die Flagge der Marktwirtschaft international schwenken, würde der Arm erlahmen! Denn weltweite Praktizierung der Marktwirtschaft würde unsere Gesellschaften auf eine harte Bewährungsprobe stellen: Mehr öffentliche Finanzhilfe, Öffnung unserer Märkte usw. – Ich kann das Wort „Entwicklungsgerechtigkeit“ eigentlich – in diesem Zusammenhang – nur so interpretieren, daß auf *weltweiter*, jedoch auch *intern* in Entwicklungsländern und bei uns „eine angemessene“ Beteiligung derjenigen erfolgt, die nicht die Macht besitzen, ihre Interessen durchzusetzen. Ich komme immer wieder darauf zu sprechen, daß die 40% der Niedrigst-Einkommensbezieher in den Entwicklungsländern in diesen strukturellen Wandel ihrer Staaten konsequent einbezogen werden müssen.

HK: Benötigen wir nicht auch einen anderen theoretischen Bezugsrahmen für die Entwicklungspolitik als etwa die Anpassung an unser Einkommens-, Produktions- und Konsumniveau?

Dams: Die „Aufholstrategie“, die Schließung der Kluft zwischen Entwicklungs- und Industrieländern ist längst aufgegeben worden. Im Mittelpunkt steht die Deckung der Grundbedürfnisse der Menschen in den Entwicklungsländern. Das aber ist nicht möglich mit Hilfe simpler karitativer Maßnahmen, sondern das erfordert eine kritische Überlegung, wie die Weltwirtschaftsordnung umgestaltet werden muß. Heute leben in der Welt 770 Mill. Menschen in absoluter Armut, d. h., ihr Existenzminimum ist nicht gesichert, das sind 37% der Bevölkerung der Entwicklungsländer. Ihre Zahl wird – wegen des starken Bevölkerungswachstums – auch bei bisheriger Entwicklungspolitik fast gleich hoch bleiben; selbst wenn die Wachstumszunahme der Entwicklungsländer bis zum Jahre 2000 zu einem Viertel auf die 60% der Armen entfielen, bleibt die Zahl bei 600 Millionen. Selbst wenn sie fast die Hälfte des Einkommenszuwachses erhalten würden – eine vorerst utopische Annahme –, wird nach Berechnungen der Weltbank im Jahr 2000 die Zahl der absolut Armen in den Entwicklungsländern bei 260 Mill. Menschen liegen. Meine Schlußfolgerung: Die westlichen Industrieländer können nur dann die Leistungsfähigkeit ihrer marktwirtschaftlichen Ordnung beweisen, wenn es gelingt, dieses Massenelend zu beseitigen. Das ist – für mich jedenfalls – der wichtigste Anspruch einer Entwicklungsgerechtigkeit!