

Hans Zwiefelhofer SJ

Entwicklungspolitik in der Sackgasse?

Am 12. September haben in Tokio die multilateralen Handelsgespräche der GATT-Runde (General Agreement on Tariffs and Trade) begonnen. Fast zum gleichen Termin, am 24. September, wurde in Nairobi die Jahrestagung des Internationalen Währungsfonds (IWF) eröffnet. Die Kommentare über diese beiden Konferenzen tun so, als handle es sich um routinemäßige Gespräche über Probleme von Experten und Fachleuten der Finanz- und Wirtschaftswelt. In Wirklichkeit aber geht es um den Versuch einer Parallelität von Handels- und Währungsgesprächen und um eine neue Ordnung aller Lebensverhältnisse auf Weltebene, nicht nur um Vereinbarungen oder gar um einen Verzicht der reichen Länder auf einen Teil ihres Überflusses. Eigentlich geht es darum, in dem mühsam und bisher fast erfolglosen Prozeß, die sogenannten Entwicklungsländer in eine neue internationale Ordnung einzubauen, einen Schritt weiterzukommen. Es wäre fatal, die Handelsgespräche auf die technologische Ebene herunterzuspielen und zu vergessen, daß es um das Problem einer „unterentwickelten Welt“ geht.

Die bitteren Erfahrungen der ersten Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen und der Verlauf und die Ergebnisse der dritten Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (1972 in Santiago de Chile) haben mit aller Deutlichkeit gezeigt, daß das Problem der Handelsbeziehungen zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern nicht nur ein Problem der sogenannten „Dritten Welt“ ist, sondern die soziale Frage der Gegenwart darstellt, die als wachsender Nord-Süd-Konflikt unsere gesamte Welt und alle in ihr lebenden Menschen betrifft. Zwar sind wir immer noch geneigt, die ganze Breite und Schärfe dieses Weltproblems zu verharmlosen, aber spätestens seit der Veröffentlichung der „großen Programme“ und Pläne zur Entwicklungsdekade 1970–1980 sollten wir wissen, daß es mit „kleinen Schritten“ und mit einem Abschieben der Verantwortung auf jene „Dritte Welt“ nicht getan ist. Auch Entwicklungshilfe genügt nicht, wenn sie nicht in den Rahmen einer internationalen Entwicklungspolitik gestellt wird, die auf einem möglichst breiten Konsens der Nationen und Menschen aufbaut, welcher letztlich, soll er effektiv und beständig sein, in einem solidarischen Verantwortungsbewußtsein aller Menschen für den Aufbau einer gerechten und friedlichen Welt verwurzelt sein muß. Das Problem der „unterentwickelten Länder“ ist nicht nur ein Problem der „unterentwickelten Welt“, sondern letztlich und genau besehen ein Problem „unterentwickelter Menschen“ unserer Welt. Dies zeigt sich bereits bei jenem Dilemma der Entwicklungspolitik, das mit der Definition ihrer Zielsetzungen beginnt, wie sie von „Nehmer“- und „Geber“-Ländern und internationalen Organisationen formuliert werden.

Die Charta der Vereinten Nationen (1945) enthielt die entwicklungspolitische Zielsetzung: durch Fortschritt und Entwicklung auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet sollen die Voraussetzungen für Stabilität und Wohlstand in der Welt geschaffen und ein menschenwürdiges Mindestmaß an Lebensstandard gesichert werden. Die Anwendung solcher unverbindlicher und allgemeiner Forderungen auf die nationalstaatliche Politik erwies sich vor allem dort als schwierig, wo die Verwirklichung eigener Interessen gefährdet schien. In der Folge waren die nationalstaatlichen Zielsetzungen der Entwicklungspolitik eine Fortschreibung eigener Ziele und Ideologien der sogenannten „Geber“-Länder. Daß die vordergründigen Eigeninteressen in der Zwischenzeit mehr und mehr zurückgestellt werden, bedeutet noch nicht, daß Entwicklungspolitik als „Investition in eine gemeinsame Zukunft . . . in Partnerschaft“ (E. Eppler) von Industrie- und Entwicklungsländern aufgefaßt wird. Die für die Zukunft entscheidende Frage lautet: Werden die Industrieländer die praktischen Implikationen aus der von ihnen selbst anerkannten Notwendigkeit einer wirksamen Berücksichtigung der Forderungen der Dritten Welt in ihrer eigenen Wirtschafts- und Strukturpolitik zu ziehen bereit und in der Lage sein, oder wird es bei offiziellen Lippenbekenntnissen bleiben? Das ist auch die Frage der GATT-Gespräche.

Wirtschaftswachstum und soziale Gerechtigkeit

Die Forderungen der Entwicklungsländer, wie sie katalogartig von der zweiten Konferenz der „Gruppe der 99“ auf Ministerebene (Lima 1971) erhoben worden sind, beziehen sich in der Hauptsache auf zwei Kategorien: Erstens handelt es sich um den Anspruch der Entwicklungsländer auf eine präferenzielle Behandlung ihrer Waren beim Zugang zu den Märkten der Industriestaaten, und zweitens ist es die Forderung nach einer kontinuierlichen Kapitalhilfe, die bis 1975 möglichst 1% des Bruttosozialprodukts der einzelnen Geberländer erreichen und zu 70% aus öffentlichen Mitteln bestehen soll. Diese Forderungen nach Kapital- und Handelshilfe lassen sich dadurch begründen, daß es für die Reduzierung der Beseitigung des chronischen Kapital- und Devisenmangels der Entwicklungsländer nur zwei Wege gibt: Kapital-Transfer und Erhöhung der Exporterlöse. Entwicklungspolitische Maßnahmen, die auf diese beiden Ziele ausgerichtet sind, sollen die Ausgangslage verändern helfen, die allgemein als unbefriedigend angesehen wird.

Im Jahr 1969 lag das Pro-Kopf-Einkommen im Durchschnitt aller Entwicklungsländer bei 190 US-Dollar pro Jahr. Es schwankte zwischen 110 US-Dollar in Asien und 380 US-Dollar in Lateinamerika. Aber innerhalb der Entwicklungsländer sind die Einkommensunterschiede noch größer. Auf der Welthandelskonferenz in Santiago de Chile hat McNamara, Präsident der Weltbank, eine Analyse vorgelegt, der zu entnehmen ist, wie sich in einzelnen Ländern im Jahrzehnt 1960–1970 die Lebensverhältnisse verbessert haben. In den ärmsten Ländern, die ein Bruttosozialprodukt pro Kopf

unter 200 US-Dollar aufweisen, stieg das Pro-Kopf-Einkommen nur um 1,5 % je Jahr; auf diese Gruppe von Ländern entfallen zwei Drittel der Bevölkerung der Entwicklungsländer. In den Staaten mit 200–500 US-Dollar Brutto-Sozialprodukt pro Kopf, ein Fünftel Anteil an der Bevölkerung, stieg das Pro-Kopf-Einkommen um 2,4 % je Jahr. In den Ländern mit über 500 US-Dollar Brutto-Sozialprodukt pro Kopf (ein Zehntel Bevölkerungsanteil) lag eine Zunahme von 4,2 % je Jahr vor. In den Öl-Ausfuhrländern, die 4 % der Bevölkerung der Entwicklungsländer umfassen, lag diese Steigerungsrate bei 5,2 % je Jahr.

Aus diesen Zahlen lassen sich einige wichtige Einsichten ableiten. Eine realistische Entwicklungspolitik muß sich der extremen Lage der über 20 ärmsten Staaten bewußt sein und diese mit gezielten Maßnahmen angehen. Ohne tiefgreifende Strukturänderungen in den weniger entwickelten Ländern werden sich die Unterschiede in Zukunft noch verschärfen. Anpassungsprozesse werden sich angesichts der gegebenen Ausgangslage nach der positiven und nach der negativen Richtung kumulativ beschleunigen (Gunnar Myrdal). Entwicklungspolitik kann nicht mehr als einfacher „Aufholprozeß“ in absoluten Größenordnungen des Wirtschaftswachstums im Vergleich zu den Industrieländern verstanden werden. Das Aufholen des quantitativen Wirtschaftswachstums ist zur Erfolglosigkeit verurteilt. Hohe Raten des Wirtschaftswachstums verbürgen keineswegs, daß auch soziale Fortschritte erreicht werden. Quantitative Überlegungen müssen daher durch qualitative ergänzt werden. Wirtschaftswachstum und soziale Gerechtigkeit erscheinen gleichrangig in der wirtschaftspolitischen Konzeption der Entwicklungsländer.

Ob sich eine solche Gleichrangigkeit auch in den Industrieländern durchzusetzen vermag – auf nationaler und auf internationaler Ebene? Blickt man auf das vergangene Jahrzehnt zurück, so kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die Kurzsichtigkeit kollektiven Egoismus stärker war als die soziale Verantwortung der „entwickelten“ Menschen und ihrer Regierungen. Die gesamten Nettoleistungen der westlichen Industrieländer, die 85 % der gesamten Kapitalhilfe aufbringen, gingen von einem Anteil von 0,89 % am Brutto-Sozialprodukt im Jahr 1960 auf einen Anteil von 0,80 % im Jahr 1970 zurück. Der Nettobetrag der gesamten öffentlichen Entwicklungshilfe fiel im gleichen Zeitraum sogar von 0,52 % auf 0,34 % des Brutto-Sozialprodukts dieser Ländergruppe. Und es ist nach Hochrechnungen der Weltbank damit zu rechnen, daß sich an diesem Niveau der öffentlichen Entwicklungshilfe bis 1975 nur wenig oder überhaupt nichts ändern wird. Dabei würden 1,5 % des Zuwachses der Einkommen in den Industrieländern in diesem Jahrzehnt genügen, um das aufgestellte Ziel von 0,7 % Brutto-Sozialprodukt an öffentlicher Hilfe zu erreichen. Gleichzeitig sind seit 1955 die öffentlich garantierten Schulden der Entwicklungsländer und deren Schuldendienstzahlungen um jährlich 14 % gestiegen und betragen Ende 1971 insgesamt über 60 Milliarden US-Dollar; die Export-Erlöse, aus denen der Schuldendienst geleistet werden muß, sind nur etwa halb so stark gestiegen. Aus diesem Engpaß führt nur eine erhebliche Erweiterung der Handelshilfe.

Wenn die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des Brutto-Sozialprodukts der Entwicklungsländer global wenigstens 6% betragen soll, sind jährliche Steigerungsraten der Importe und Exporte um 7% erforderlich. Das bedeutet, daß die Entwicklungsländer den Ausbau ihrer Wirtschaftsstruktur in zunehmendem Maß – in den sechziger Jahren wurden bereits fünf Sechstel der Investitionen aus eigenen Ersparnissen finanziert – an der Aufnahmefähigkeit des Weltmarkts, d. h. insbesondere der westlichen Industrieländer einerseits und an der Nutzung ihrer komparativen Kostenvorteile andererseits orientieren müssen. In den letzten zwei Jahrzehnten nahm jedoch der Anteil der Entwicklungsländer am Welthandel von knapp einem Drittel auf 18% ab. Die Austauschrelationen (als Verhältniszahl von Export- zu Importpreisen) stiegen bis 1971 (1963 = 100) für die Entwicklungsländer nur um 11%, für die Industrieländer dagegen um 19%. Die Entwicklungsländer mußten also mengenmäßig mehr exportieren, um die gleichen Exporterlöse für den Aufbau ihrer Volkswirtschaft zu erhalten. Mit anderen Worten: die Verminderung der Ausfuhrerlöse durch diese Preisentwicklung auf den Weltmärkten entsprach etwa einem Drittel der öffentlichen Entwicklungshilfe der westlichen Industrieländer.

Wenn man die Exporte der Entwicklungsländer aufgliedert, zeigen sich die Schwierigkeiten, die Ausfuhrerlöse nachhaltig zu steigern. Rund ein Drittel der Gesamtexporte entfällt auf Erdöl; aber nur sehr wenige Entwicklungsländer haben davon einen Vorteil. Bei landwirtschaftlichen und gewerblichen Rohstoffen sind die Chancen sehr gering. Bei Agrarprodukten ist weiterhin mit einer geringen Einkommenselastizität der Nachfrage nach diesen Gütern zu rechnen. Dazu kommen strukturelle Überschüsse und die damit verbundenen handelspolitischen Zugangssperren der Industrieländer. Eine Expansion des Handels mit industriellen Rohstoffen stößt auf eine zunehmende Substitution durch synthetische Materialien. Der wesentliche Beitrag, um die Ausfuhrerlöse der Entwicklungsländer zu steigern, muß daher von den Industrieexporten erwartet werden. In der internationalen Strategie der Vereinten Nationen für die zweite Entwicklungsdekade sind Steigerungsraten von 15% je Jahr vorgesehen. Das bedeutet: die Industrieexporte der Entwicklungsländer müßten bis Ende dieses Jahrzehnts auf das Vierfache des Werts von 1970, nämlich auf 28 Milliarden US-Dollar ansteigen.

Öffnung der Märkte

Es stellt sich die Frage, ob die Industrieländer bereit sein werden, ihre Märkte in diesem Umfang zu öffnen. Bereits auf der ersten Welthandelskonferenz (1964 in Genf) haben die Entwicklungsländer gefordert, daß Importe von Halb- und Fertigwaren aus der Dritten Welt präferenziell zu behandeln sind. Auf der zweiten Welthandelskonferenz (1968 in New Delhi) wurde dann diese Forderung nach einem allgemeinen System nicht-reziproker und nicht-diskriminierender Zollpräferenzen als prinzipiell berechtigt anerkannt. Angesichts der erheblichen und vielfältigen Wettbewerbsvorteile,

die die Industrieländer innerhalb der internationalen Wirtschaftsbeziehungen haben, erscheint eine solche Vorzugsbehandlung der Dritten Welt durch die Industrieländer zum Ausgleich dieser ungleichen Wettbewerbssituation nicht nur vertretbar, sondern im Sinn des Prinzips materieller Gleichbehandlung sogar als geboten. Angefangen von der EWG (1. Juli 1971) haben inzwischen alle wichtigen Industrieländer – mit Ausnahme der USA – das Präferenzsystem eingeführt. Allerdings unterscheiden sich die Regelungen im einzelnen erheblich. Alle ziehen für Halb- und Fertigfabrikate grundsätzlich eine einseitige Zollausssetzung zugunsten der Dritten Welt vor, schränken jedoch praktisch diesen Grundsatz durch Ausnahmeregelungen oder Plafondierungen oder administrative Vorschriften soweit ein, daß eine ernsthafte Gefährdung des Absatzes der Binnenproduktion nicht zu befürchten ist. In besonderer Weise gilt dies für veredelte Agrarprodukte, Textilien, Lederwaren und Erdölprodukte.

Nach kurzer Zeit kann man noch kein endgültiges Urteil über die Wirksamkeit dieser Präferenzregelungen fällen, jedoch läßt sich schon heute sagen, daß ein wirksames Präferenzsystem von einer Reihe von Bedingungen abhängt, die noch nicht gegeben sind. Das Präferenzsystem soll dazu dienen, die Produktion von Halb- und Fertigerzeugnissen der Entwicklungsländer in zunehmendem Maß aufzubauen und diese auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig zu machen. Dabei muß man davon ausgehen, daß die Entwicklungsländer bestimmte vergleichsweise günstige Standortbedingungen besitzen, die sich vor allem in relativ hohen Vorräten an agrarischen und industriellen Rohstoffen und in einer vergleichsweise reichlichen Ausstattung mit wenig qualifizierten Arbeitskräften zu geringen Löhnen zeigen. Im Sinn einer weltweiten Arbeitsteilung auf der Basis komparativer Standortvorteile wird die Zukunft der Entwicklungsländer hinsichtlich ihrer notwendigen Deviseneinnahmen vor allem bei Produkten mit relativ rohstoff- und arbeitsintensiver Herstellungsweise zu suchen sein. In der Tat konnten die Entwicklungsländer in solchen Industriebranchen ihre Positionen als Importeure für die Bundesrepublik Deutschland deutlich verbessern: in der Holzbearbeitung, der Elektrotechnik, im Bereich der Spielwaren, der Sport- und Musikinstrumente, in der Ledererzeugung und Lederverarbeitung sowie in der Schuhindustrie, Textilindustrie und Bekleidungsindustrie.

Während diese arbeitsintensiven Verbrauchsgüterindustrien als Devisenquelle der Dritten Welt an Bedeutung gewinnen, nimmt nach dem Gebrauchszolltarif der Bundesrepublik und auch der EWG die nominale Zollbelastung mit dem Grad der Verarbeitung zu. Dadurch erhöht sich der effektive Zollschutz gerade für solche Industrieprodukte, die für den Export der Entwicklungsländer auf Grund ihrer Faktorausstattung von besonderer Bedeutung sind. Hinzu kommen außerdem die zahlreichen nicht-tarifären Einfuhrerschwernisse. Gerade die Situation auf dem Agrarmarkt fast aller Industrieländer legt den Schluß nahe, daß die Industrieländer ihrer eigenen Wirtschaft den höchsten Schutz vor Auslandskonkurrenz gerade in jenen Bereichen gewähren, die für die Verwirklichung der standortbedingten Kostenvorteile der Entwicklungsländer im internationalen Handel und damit für die Verringerung ihrer Devisenlücke von beson-

derer Bedeutung sind. Die Forderung nach einer Öffnung der Märkte gegenüber den Entwicklungsländern wird daraus unmittelbar einsichtig. Der Hinweis darauf, daß die bereits erwähnte Vervierfachung des Angebots an Industriewaren durch die Importe der Entwicklungsländer eine Gefährdung unserer Arbeitsplätze darstelle, sind dahingehend zu korrigieren, daß diese Einfuhren bei der genannten Zielsetzung nur 1 % des Brutto-Sozialprodukts der Industrieländer oder 7 % der Einfuhren aller Industriegüter ausmachen würden.

Partnerschaft und Gleichberechtigung

Es ist nicht zu übersehen, daß Entwicklungspolitik und Entwicklungshilfe durch Interessenkonflikte belastet sind. Vor diesem Hintergrund muß man die Forderungen Papst Pauls VI. sehen: „Wir müssen erreichen, daß eine immer wirksamer werdende weltweite Solidarität es allen Völkern erlaubt, ihr Geschick selbst in die Hand zu nehmen. Die Vergangenheit war zu oft von den Gewalttaten der Völker gegeneinander gekennzeichnet. Möge der Tag kommen, an dem die internationalen Beziehungen von gegenseitiger Achtung und Freundschaft geprägt sind, von gegenseitiger Zusammenarbeit, von gemeinsamem Aufstieg, für den sich jedes Volk verantwortlich fühlt. Die jungen und schwächeren Nationen fordern ihren aktiven Anteil am Aufbau einer besseren Welt, in der die Rechte und die Berufung eines jeden mehr geachtet werden. Dieses Verlangen ist berechtigt, jeder muß es hören und ihm entsprechen. Die Welt ist krank. Das Übel liegt jedoch weniger daran, daß das natürliche Potential versiegt oder daß einige wenige alles abschöpfen. Es liegt am Mangel brüderlichen Geistes unter den Menschen und unter den Völkern“ (Populorum Progressio, Nr. 65/66).

Ein offensichtliches Symptom dieser Krankheit unserer Welt ist die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit des politischen Willens; dies bezieht sich sowohl auf eine erfolgversprechende Politik der Entwicklungsländer zu einem wirtschaftlichen und sozialen Wandel im Innern als auch auf die Kluft zwischen prinzipieller Anerkennung und praktischer Verwirklichung der Forderungen der Dritten Welt durch die Politik der Industrieländer. Diese Widersprüche müssen überwunden werden. Im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern kann das nur heißen, daß eine Reihe ethischer Forderungen anerkannt und verwirklicht werden müssen. „Partnerschaft“ in der Weltwirtschaft ist sicher die oberste Wertprämie, die im Zusammenhang mit einer Neuordnung der internationalen Arbeitsteilung auszuweisen ist; von ihr lassen sich weitere ableiten.

Partnerschaft meint wirtschaftliche Gleichberechtigung. Das wachsende gegenseitige Abhängigkeitsverhältnis der Völker macht Ungleichheiten unerträglich. „Der freie Austausch von Gütern ist nur dann recht und billig, wenn er den Forderungen der sozialen Gerechtigkeit unterliegt“, d. h. wenn „wenigstens eine gewisse Gleichheit der Chancen“ besteht (vgl. Populorum Progressio, Nr. 59 und 61). Der wissenschaftliche und tech-

nische Fortschritt hat den „Anspruch“ auf Gleichheit und Mitbestimmung zu Ausdrucksformen menschlicher Würde und Freiheit werden lassen. In der Dimension der internationalen Verflechtungen und Verpflichtungen ist Partnerschaft in Unabhängigkeit und Partizipation wichtigstes Element des Anspruchs auf Entwicklung und des Rechts auf Fortschritt (vgl. Bischofssynode: Die Gerechtigkeit in der Welt, 3. Teil). „Die Gleichberechtigung der Entwicklungsländer in internationalen Organisationen und im Welthandel ist zwar formal, aber wegen ihrer wirtschaftlichen und politischen Unterlegenheit faktisch nicht gegeben. Dadurch gerät die Idee der Partnerschaft in Mißkredit“ (Erklärung der Kirchen in der BRD zur III. Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung, April 1972, Nr. 1).

Von der Wertprämisse Partnerschaft lassen sich eine Reihe von Zielvorstellungen für die Entwicklungspolitik ableiten:

1. Jedes Land hat das Recht, über seine natürlichen Ressourcen souverän zu verfügen und im Rahmen der jeweils gewählten Wirtschaftsordnung den Entwicklungsweg selbst zu bestimmen.

2. Entwicklungsländer sollen gleichberechtigt an allen Konsultationen und Entscheidungen, die eine Reform des internationalen Währungs- und Handelssystems betreffen, beteiligt sein.

3. Der Aufbau einer rationaleren internationalen Arbeitsteilung sollte von strukturellen Anpassungen in den Industrieländern getragen werden, um die Entwicklungsländer in die Lage zu versetzen, ihre Volkswirtschaften zu diversifizieren, den Marktzugang ihrer Exportprodukte zu erleichtern und auf diese Weise ihr wirtschaftliches Wachstum zu beschleunigen. Zu diesem Zweck sollten die Industrieländer spezielle Anpassungsprogramme annehmen und durchführen, die eine antizipatorische Anpassung ihrer Produktionsstrukturen einschließen.

4. Die Industrieländer sollten das Prinzip des Stillhaltens in tarifären und nicht-tarifären Angelegenheiten strikt beachten, den Entwicklungsländern Handelskonzessionen ausschließlich auf der Basis der Nichtgegenseitigkeit einräumen und Präferenzen gewähren.

Die diesjährige GATT-Tagung wird vermutlich zeigen, inwieweit ein gemeinsames Vorgehen der Industrieländer in diesen Fragen und damit baldige Fortschritte in Richtung auf eine wirksamere Handelshilfe der Dritten Welt zu erwarten sind. Manche sehen in der Bewältigung dieses Problems, ob die Industrieländer die praktischen Implikationen aus der von ihnen selbst anerkannten Notwendigkeit einer wirksamen Berücksichtigung der Forderungen der Dritten Welt in ihrer eigenen Wirtschafts- und Finanzpolitik zu ziehen bereit sein werden, geradezu den Testfall für die Leistungsfähigkeit und für die Überlebensfähigkeit unseres politischen und wirtschaftlichen Systems. Soll Entwicklungspolitik aus der Sackgasse, in die sie geraten ist, wieder herausfinden, so muß die gesamte Problematik der Dritten Welt zum Problem der nationalstaatlichen Wirtschaftspolitik der Industrieländer erhoben werden.

Entwicklungspolitik kann nicht instrumental, wie dies bisher oft geschehen ist, für die

Teilbereiche Agrarpolitik, Wirtschaftspolitik oder Beschäftigungspolitik eingesetzt werden. Um die Jahrhundertwende werden zwischen 6 und 7 Milliarden Menschen auf der Welt leben; ohne Abnahme der Geburtenraten würden es sogar 7,5 Milliarden sein. Fast vier Fünftel dieser Bevölkerung werden dann in den Entwicklungsländern leben, gegenüber heute also 2,3mal mehr. Ohne grundlegende Änderung der Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen in den Entwicklungsländern wird zu diesem Zeitpunkt eine unvorstellbare Arbeitslosigkeit und Verstädterung in der Dritten Welt vorliegen. So gesehen, wird Entwicklungspolitik Bestandteil einer umfassend und langfristig angelegten Friedenspolitik sein, die ökonomisch abzusichern ist und in eine internationale Strategie eingeordnet werden muß.

Wenn man die Frage stellt, was die Regierungen der westlichen Industriestaaten an einer konsequenten Politik der Handelshilfe für die Dritte Welt hindert, so ist zunächst an die nicht unerheblichen Beschränkungen zu denken, die der Parteienwettbewerb dem Entscheidungsverhalten einer an ihrem Bestand interessierten Regierung auferlegt. Diese Beschränkungen sind vor allem darauf zurückzuführen, daß die Wähler sich bei der Abgabe ihrer Stimme am Ziel einer Maximierung ihres Nutzeneinkommens orientieren. Der Wähler reagiert erheblich sensibler als Einkommensbezieher im Vergleich zu seiner Rolle als Konsument. Außerdem sind Produzenteninteressen besser organisiert als Konsumenteninteressen. Deshalb wird eine gewählte Regierung im Zweifelsfall dazu neigen, eine geringe Belastung aller oder der Mehrheit der Konsumenten dem Risiko spürbarer Einkommenseinbußen einer Minderheit vorzuziehen. Die oben erwähnte zollpolitische Diskriminierung der Erzeugnisse aus Entwicklungsländern läßt sich plausibel als Resultat dieses Verhaltensmusters deuten. Auch die besondere Struktur der neuerlich eingeführten Präferenzregelungen und Vorbehaltsklauseln erklären sich aus dieser Strategie der Risikominimierung. Zunehmende Konkurrenzfähigkeit ausländischer Produkte wird danach tendenziell mit zunehmender Protektion der inländischen Erzeugnisse kompensiert; ein Reaktionsmuster, das die Handelspolitik der Industrieländer im Agrarbereich ziemlich genau beschreibt.

In der Entwicklungshilfepolitik ist die Kluft zwischen dem Entscheidungsbedarf und seiner Deckung noch größer als in anderen Bereichen der Politik, die nur aus langfristiger und gesamtgesellschaftlicher Sicht angemessen zu bewältigen sind. Nicht zuletzt darin zeigt sich, daß von einer Weltinnenpolitik keine Rede sein kann, so lange die Organisation politischer Willensbildung auf nationalstaatlicher Ebene absolut dominiert. Aber an eine verbindliche Festlegung von Zielen und Rahmenbedingungen für alle Beteiligten der Weltgesellschaft ist so lange nicht zu denken, als die ethischen Dimensionen der entwicklungspolitischen Probleme nicht in politische Verhaltensmuster umgesetzt werden. Auch für die derzeitige GATT-Runde gilt, was Kardinal Silva beim Eröffnungsgottesdienst anläßlich der Dritten Welthandelskonferenz in Santiago sagte: „Die erste Frage, die der Mensch an Gott richtete, klingt wie eine Klage: Bin ich vielleicht verantwortlich für meinen Bruder? Diese Frage bestimmt bis heute die Geschichte der Menschheit und auch diese Konferenz.“