

Ein Plädoyer für eine internationale soziale Marktwirtschaft

Der entwicklungspolitische Sprecher der CDU, Dr. Jürgen G. Todenhöfer, hat sich in der letzten Legislaturperiode des Bundestags den Ruf eines streitlustigen Abgeordneten erworben. Im parlamentarischen Gefecht mit den Entwicklungsministern Eppler und Bahr bediente er sich nicht nur des Floretts, sondern häufiger des schweren Säbels. Wenn er nun gerade rechtzeitig zur Bundestagswahl ein Buch vorlegte, so lag die Vermutung nahe, hier werde die entwicklungspolitische Auseinandersetzung womöglich weiter eskaliert und vergrößert.

Wer dies von Todenhöfers Buch „Wachstum für alle – Plädoyer für eine internationale soziale Marktwirtschaft“¹ in erster Linie erwartete, sieht sich – von einigen aggressiv formulierten Passagen abgesehen – freilich enttäuscht. Das Buch beschäftigt sich vielmehr mit einem Thema von grundsätzlicher Bedeutung und hoher Aktualität. Es stellt komplizierte Sachverhalte übersichtlich und verständlich dar. Es liefert den Umriss einer außenhandels- und entwicklungspolitischen Programmatik, mit der sich jeder einschlägig Interessierte auseinandersetzen muß. Es stellt Forderungen an die zukünftige deutsche Politik, die – sieht man sie zusammen mit der von der CDU im Sommer 1976 verabschiedeten „entwicklungspolitischen Konzeption“ – vor allem für Todenhöfers politische Freunde verbindliche Daten setzt.

Der Autor beginnt mit einem Bekenntnis zum neoliberalen Wirtschaftssystem der Bundesrepublik. Den sozialen Korrekturen der Marktwirtschaft – Wettbewerbssicherung, Konjunkturpolitik, staatliche Erleichterungen struktureller Anpassungen und Sicherung des sozialen Ausgleichs für Benachteiligte – schreibt er besondere Bedeutung für die erfolgreiche Verbindung von ökonomischem Fortschritt und sozialem Frieden in unserem Land zu. Sodann weist er eindringlich darauf hin, daß dieser Erfolg nur im Rahmen einer nach Kriegsende zunehmend liberalisierten Weltwirtschaft möglich war – und daß seine Zukunft vom Weiterbestehen eines freien

Welthandelssystems abhängt, für die massiv exportorientierte Bundesrepublik mehr noch als für jedes andere Land.

Die Freiheit des Welthandels sieht Todenhöfer aber aufs schwerste bedroht durch die Versuche der Entwicklungsländer, im Rahmen der internationalen Organisationen, vor allem der UNO und der Welthandelskonferenz, die sogenannte Neue Weltwirtschaftsordnung durchzusetzen. Diese führe in ihrer Konsequenz zu einer weltweiten Planwirtschaft und sei für Industrie- wie für Entwicklungsländer „letztlich der sichere Weg in den Abgrund“.

Die Bestrebungen der Entwicklungsländer nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung sind zu verstehen aus ihrer verzweiferten Lage. Die Entwicklungshilfe hat es in den letzten Jahrzehnten nicht nur nicht geschafft, die Lage der Dritten und der Vierten Welt zu verbessern, diese Lage hat sich im Gegenteil verschlechtert. Der Anteil der Entwicklungsländer am Welthandel sinkt.

Einige Entwicklungsländer, vor allem China, haben den Ausweg aus dieser Lage in der Isolierung vom Welthandel gesucht. Todenhöfer ist der Auffassung, für die meisten Entwicklungsländer sei dieser Weg schon allein wegen ihrer geringen Größe nicht gangbar, insgesamt sei sein Erfolg höchst zweifelhaft. Es sei daher konsequent, wenn die Mehrheit der Entwicklungsländer eine Änderung ihrer Lage über eine Verbesserung ihrer Weltmarktposition anstreben.

Das vorgeschlagene Instrument hierzu, die sogenannte Neue Weltwirtschaftsordnung, ist für Todenhöfer jedoch höchst ungeeignet. Sie gleiche in fatalem Maß einer Wiederholung aller Fehler, die beim europäischen Agrarmarkt bereits gemacht wurden, nun jedoch auf Weltebene. Die Schaffung von Rohstoffausgleichslagern durch eine internationale Behörde und die automatische Bindung der Preise an bestimmte Indices seien planwirtschaftliche Maßnahmen, die weltweit die Inflation hochtreiben und überholte Wirtschaftsstrukturen verfestigen müßten. Wie der europäische Agrarmarkt kaum noch zu bezahlen

sei, so sei kaum vorstellbar, wie die Kosten für die Neue Weltwirtschaftsordnung aufzubringen sein sollten. Vor allem aber wirft Todenhöfer dem Konzept der Neuen Weltwirtschaftsordnung vor, daß sie den armen Entwicklungsländern nichts außer weiterer Teuerung einbringe; Nutznießer seien nur eine beschränkte Anzahl von Entwicklungsländern, vor allem aber rohstoffbesitzende Industrieländer wie die USA, die Sowjetunion und Südafrika.

Die Reaktion der führenden Industrieländer auf die Forderungen nach der Neuen Weltwirtschaftsordnung bezeichnet Todenhöfer als inadäquat und gefährlich. Man habe schrittweise Konzessionen gemacht, die den Entwicklungsländern nie genügen könnten; eine überzeugende Alternative habe hingegen niemand vorgewiesen.

Die Industrieländer leisteten zwar „Lippenbekenntnisse“ zum freien Welthandel. Diesem Bekenntnis fehle jedoch jede Glaubwürdigkeit, weil die großen Industriemächte, vor allem die USA und die EG-Staaten, selbst eklatant gegen die Prinzipien des freien Welthandels verstießen – und das gerade in ihrem Verhältnis zu den Entwicklungsländern.

Eine protektionistische Agrarpolitik der westlichen Industriestaaten behindert massiv den Export der Entwicklungsländer. Hohe Zölle für weiterverarbeitete Rohstoffe, verbunden mit oft schikanösen nichttarifären Handelshindernissen, legen die Entwicklungsländer auf Rohstoffexporte fest und verewigen damit ihre unausgeglichene Wirtschaftsstruktur sowie ihre extreme Abhängigkeit von den Schwankungen der Weltmarktpreise. So erfahren die Entwicklungsländer mehr Nachteile als Vorzüge vom freien Welthandel: Für sie ist er nur sehr beschränkt frei.

Hier setzen nun Todenhöfers Vorschläge an. Nach der alten Parabel, die in der Entwicklungshilfe oft zitiert wurde, ist es zwar gut, einem hungernden Mann einen Fisch zu schenken, besser aber, ihn das Fischen zu lehren. Noch wichtiger ist aber zunächst einmal, so Todenhöfer, ihm „Zugang zum Fluß zu verschaffen“.

In diesem Sinn fordert er die Öffnung der

Märkte der Industrieländer, um die bestehenden Exportmöglichkeiten der Entwicklungsländer voll zu nutzen, um den Welthandel für diese Länder erst frei zu machen. Darüber hinaus aber schlägt er vor, die sozialen Prinzipien des Neoliberalismus auf den Welthandel anzuwenden, eine „internationale soziale Marktwirtschaft“ einzuführen. Dazu müsse die Chancengleichheit für die Entwicklungsländer hergestellt werden. Wie in innerstaatlicher sozialer Marktwirtschaft den Schwachen eine Hilfe geboten wird, so sei dies auch im Weltmaßstab erforderlich. Sonderregelungen für noch nicht genügend leistungsfähige Ländergruppen sollen die Voraussetzungen schaffen, daß die Entwicklungsländer sich schließlich im internationalen Konkurrenzkampf erfolgreich behaupten können. Diese Sonderregelungen sollen sowohl einseitige handelspolitische Zugeständnisse einschließlich eines befristeten Schutzes junger Industrien (wie einst von Friedrich List gefordert) umfassen, ebenso wie erlösstabilisierende Maßnahmen und eine erheblich verstärkte Entwicklungshilfe.

Von zentraler Bedeutung ist aber für Todenhöfer die Forderung eines welthandelsorientierten Strukturwandels der Industrieländer. Internationale soziale Marktwirtschaft erfordere eine neue Arbeitsteilung in der Weltwirtschaft. Die Entwicklungsländer müssen die Möglichkeit erhalten, ihre Standortvorteile wirklich zu nutzen. Diese kämen überall dort zum Zug, wo wenig Kapital, aber billige Rohstoffe und zahlreiche Arbeitskräfte erforderlich sind: bei einfachen Massenproduktionen etwa von Textilien oder Elektrogeräten. Die Industrieländer müssen aufhören, solche Produktionszweige künstlich gegen Konkurrenz aus Entwicklungsländern zu schützen, die unterdurchschnittlich produktiv und kaum noch wachstumsträchtig seien. Betroffen seien: die holzverarbeitende Industrie, die Elektrotechnik, die Musikinstrumenten-, Sport- und Spielwarenindustrie, die Ledererzeugung und -verarbeitung, die Textil- und Bekleidungsindustrie. Todenhöfer warnt freilich vor groben Vereinfachungen: Zweifellos könnten auch in diesen Branchen hoch-

qualifizierte und hochspezialisierte Produktionen in Industrieländern weiterhin sinnvoll sein. Soweit aber Massenproduktionen in solchen Bereichen günstigere Produktionsbedingungen in Entwicklungsländern finden, ist im Sinn der internationalen sozialen Marktwirtschaft eine Verlagerung ihres Standorts in diese Länder sinnvoll. Die Bundesrepublik solle, so fordert Todenhöfer, eine Führungsrolle bei der Verwirklichung dieses Konzepts übernehmen.

Das von Todenhöfer vorgelegte Konzept hat zweifellos das Verdienst, die erste klar artikulierte Alternative zu einer Politik des schrittweisen, „pragmatischen“, ordnungspolitisch fahrlässigen Nachgebens in Richtung einer planwirtschaftlichen Weltwirtschaftsordnung darzustellen. Es kann jedoch nicht übersehen werden, daß schwerwiegende Probleme einer Operationalisierung offenbleiben. Todenhöfer weist auf den desolaten Zustand der Vereinten Nationen hin und hält sie als Instrument einer sinnvollen Veränderung für untauglich. Marktwirtschaft läßt sich ohne Staat denken, soziale Marktwirtschaft weist dem Staat wichtige, wenn auch „marktkonforme“ Funktionen zu. Wer übernimmt diese Funktionen auf internationaler Ebene? Todenhöfer regt eine konzertierte strukturelle Aktion der Europäischen Gemeinschaft an. Daß es damit nicht getan ist, liegt auf der Hand. Die politische Konkretisierung eines Durchführungsinstrumentariums der internationalen sozialen Marktwirtschaft steht noch aus.

Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß Todenhöfer sich mit dem Konzept der internationalen sozialen Marktwirtschaft zweifellos auf einem Terrain bewegt, das sein alter Gegner Eppler als „Weltinnenpolitik“ bezeichnet hat. Todenhöfer will freilich eine andere Weltinnenpolitik treiben: Er setzt sich dezidiert von den Überlegungen des Club of Rome und von einer Politik der Wachstumsbeschränkung ab. Todenhöfer beruft sich auf Bernard Shaw mit der Maxime, es gelte nicht,

die Reichen ärmer, sondern die Armen reicher zu machen.

Die Auseinandersetzung mit der Denkschule der „Grenzen des Wachstums“ ist in Todenhöfers Buch sehr knapp und summarisch geraten. Auch in dieser Frage steht ebenso wie in der Operationalisierung der „sozialen“ Steuerungsinstrumente auf internationaler Ebene eine detailliertere und inhaltlich ausgefülltere Auseinandersetzung noch aus. Auf Todenhöfers Beitrag hierzu darf man jedoch jetzt schon gespannt sein.

Festzuhalten bleibt das Verdienst des Autors, ein klares Konzept in die „weltinnenpolitische Debatte“ gestellt zu haben. Noch verdienstvoller ist jedoch, daß er als Politiker in der Vorwahlzeit den Mut bewiesen hat, den er selbst fordert: „Mut gegenüber der Lobby der (von Strukturveränderungen im Rahmen der internationalen sozialen Marktwirtschaft) betroffenen Unternehmen.“ Todenhöfer ist von Interessengruppen bereits heftig angegriffen worden, weil er mit seinen Auffassungen – nicht erst in seinem Buch, sondern bereits zuvor und auch in seinem eigenen Wahlkreis – „nicht nur Gruppeninteressen der heutigen Generation, sondern zugleich auch die Interessen kommender Generationen wahrzunehmen“ versucht. Entwicklungspolitisch Engagierte gleich welcher Parteipräferenz werden Todenhöfer in diesem Punkt unterstützen, sicherlich auch die beiden Kirchen, die in ihrem gemeinsamen Memorandum zur 4. Welthandelskonferenz ähnliche Gedankengänge verfolgt haben. Ob aber die CDU ihren entwicklungspolitischen Sprecher im „Regen“ der Angriffe von Lobby-Vertretern „stehen läßt“ oder ob sie ihn und damit gleichzeitig einen Kernpunkt des von ihr beschlossenen entwicklungspolitischen Konzepts energisch verteidigt, wird zweifellos ein Test ihrer entwicklungspolitischen Glaubwürdigkeit sein.

Theodor Hanf – Heribert Weiland

¹ Jürgen G. Todenhöfer, Wachstum für alle – Plädoyer für eine internationale soziale Marktwirtschaft. Stuttgart; Seewald 1976. 240 S. Kart. 24,-.