

X X

Johannes Müller SJ – Johannes Wallacher

Vierzig Jahre Populorum Progressio

|| Ein Meilenstein auf dem Weg zu einer weltweiten Soziallehre

Die katholische Kirche versteht sich von ihren Anfängen an als Weltkirche mit einer universalen Botschaft. Sie ist insofern der vielleicht älteste globale Akteur, auch wenn sich dieses Bewußtsein erst im Lauf von Jahrhunderten entfalten konnte. Dies spiegelt sich auch in der Katholischen Soziallehre wider, die zunächst allein die Industrieländer im Blick hatte, sich aber allmählich den weltweiten Problemen öffnete.

Ein Meilenstein war die Enzyklika „Populorum progressio“ (PP), die Papst Paul VI. am 26. März 1967, einem Ostersonntag, ein gutes Jahr nach Ende des Zweiten Vatikanischen Konzils, veröffentlichte. Es war die erste Sozialenzyklika, die ganz den Fragen der Entwicklung gewidmet war. Sie befaßte sich mit dem wachsenden Nord-Süd-Gefälle und machte sich zum Anwalt der armen Länder. In klarer Sprache prangerte sie die Auswüchse eines ungehemmten Kapitalismus und einer individualistisch verkürzten Sicht des Rechts auf Privateigentum ohne soziale Rückgebundenheit an (PP 26). Nicht zuletzt wies sie auf den engen Zusammenhang von Entwicklung und Frieden hin.

Es ist daher nicht verwunderlich, daß sie sofort nach ihrem Erscheinen eine breite und höchst kontroverse Diskussion auslöste. Während sie in der Dritten Welt sehr positiv aufgenommen wurde, stieß sie in den Industrieländern teilweise auf scharfe Ablehnung. Liberale Kritiker warfen ihr sogar vor, sie habe eine marxistische Schlagseite¹. 20 Jahre später (30.12.1987) veröffentlichte Papst Johannes Paul II. in Erinnerung an Populorum progressio die Sozialenzyklika „Sollicitudo rei socialis“ (SRS), die erneut das Nord-Süd-Gefälle zum Thema hatte. Er verwies auf „Das Neue an der Enzyklika Populorum progressio“ (SRS 5–10) und unterstrich ihre „bleibende Aktualität“ (SRS 2), betonte aber auch, wie wichtig „die ständige Erneuerung der Soziallehre“ (SRS 3) sei.

Liest man die Enzyklika Populorum progressio aus einem Abstand von 40 Jahren, so kann man dieses Urteil nur bestätigen. Auch wenn sie in mancher Hinsicht zeitgebunden war, so war sie doch in den meisten Punkten ihrer Zeit voraus und enthielt wegweisende Leitlinien für die friedliche Entwicklung einer Welt, die heute noch weit mehr als damals nur als „Eine Welt“ eine Zukunft hat. Man kann dieses Dokument daher nur angemessen würdigen, wenn man seine bleibende Aktualität und Bedeutung für die weltweite Entwicklung würdigt, zugleich aber auch zumin-

dest in groben Konturen aufzeigt, wo eine systematische und inhaltliche Weiterentwicklung an veränderte globale Rahmenbedingungen erforderlich ist.

Umfassendes Verständnis einer menschlichen Entwicklung

Populorum progressio geht von einem umfassenden und differenzierten Verständnis von Entwicklung aus, das grundlegend für die gesamte Enzyklika ist und diese wie ein roter Faden durchzieht. Entwicklung erschöpft sich nicht in wirtschaftlichem Wachstum, so unentbehrlich und grundlegend es ist, sondern: „Wahre Entwicklung muß umfassend sein, sie muß jeden Menschen und den ganzen Menschen im Auge haben“ (PP 14). Wahre Entwicklung muß „nach einem neuen Humanismus Ausschau halten“ (PP 20), der die Entfaltung des Menschen und der ganzen Menschheit in ökonomischer, politischer, sozialer und kultureller Hinsicht zur Geltung bringt. Die Enzyklika nimmt dabei ausdrücklich Bezug auf verschiedene französische Autoren, vor allem auf Jaques Maritain und seinen „integralen Humanismus“². Paul VI. leitet aus diesem Entwicklungsbegriff sehr konkrete Entwicklungsziele ab:

„Menschlicher: das ist der Aufstieg aus dem Elend zum Besitz des Lebensnotwendigen, die Überwindung der sozialen Mißstände, die Erweiterung des Wissens, der Erwerb von Bildung. Menschlicher: das ist das deutlichere Wissen um die Würde des Menschen, das Ausrichten auf den Geist der Armut, die Zusammenarbeit zum Wohle aller, der Wille zum Frieden. Menschlicher: das ist die Anerkennung letzter Werte von seiten des Menschen und die Anerkennung Gottes, ihrer Quelle und ihres Zieles“ (PP 21).

Menschliche Entwicklung hat demzufolge auch eine transzendente Dimension. Begründet wird dies durch einen auf das Absolute hin offenen, aber nicht notwendig christlichen Humanismus. Jeder Mensch ist „gerufen, sich zu entwickeln, weil das Leben eines jeden Menschen von Gott zu irgendeiner Aufgabe bestimmt ist“ (PP 15). Alle Menschen sind also eingeladen und dazu befähigt, sich und ihre Welt zu entwickeln, unbeschadet ihrer unterschiedlichen Kulturen und vielfältigen Wertvorstellungen. Eben darum sind es an erster Stelle immer die Menschen selbst, die die vorhandenen Ressourcen für eine umfassende Entwicklung nützen müssen. Entwicklung in diesem Sinn ist stets „Entwicklung von unten“, d.h. die menschliche Würde verlangt, daß der Mensch Zentrum und Ziel, Subjekt und Träger aller Entwicklung ist.

Dies hat weitreichende Konsequenzen für die Entwicklungstheorie wie die Entwicklungspolitik. Die Enzyklika wendet sich damit nämlich implizit gegen die weitverbreitete Vorstellung, daß gesamtwirtschaftliches Wachstum über kurz oder lang automatisch auch den Armen zugute komme. Wirtschaftswachstum ist zwar eine notwendige, keineswegs aber eine hinreichende Bedingung für die Überwin-

dung von Armut und Unterentwicklung. Mindestens ebenso wichtig ist eine soziale Entwicklung, welche Ungleichheiten verringert.

Dies geschieht am besten durch eine Entwicklungspolitik, die von den wirklichen Bedürfnissen der Armen und der armen Länder ausgeht, deren (oft reichlich) verfügbare Ressourcen nutzt und die Eigeninitiative der Menschen fördert. Die Enzyklika betont darum die Eigenverantwortung der Entwicklungsländer, denn wirkliche Entwicklung kann immer nur durch die Menschen vor Ort erfolgen: „Weil die Völker die Baumeister ihres eigenen Fortschritts sind, müssen sie selbst auch an erster Stelle die Last und Verantwortung dafür tragen“ (PP 77). Diese Sichtweise wurde maßgeblich bestimmt durch den Entwicklungsökonom Louis-Joseph Lebret OP (1897–1966), der bereits in den 40er Jahren den Begriff der „autopropulsiven Entwicklung“ geprägt hat, den er interdisziplinär verstand³. Danach müssen sich die einzelnen Volkswirtschaften entsprechend ihrer je eigenen Dynamik entfalten. Er betonte nicht nur die besondere Verantwortung der einzelnen Regierungen, sondern hat schon damals die zentrale Rolle von Zivilgesellschaften vor Ort mit ihrer schöpferischen Initiative hervorgehoben.

So selbstverständlich solche Aussagen heute klingen mögen, so „unzeitgemäß“ waren sie beim Erscheinen der Enzyklika vor 40 Jahren. Damals bestimmte weithin noch die Modernisierungstheorie die entwicklungspolitische Debatte. Als Ziel galt eine „nachholende Entwicklung“ nach dem Leitbild der Industrieländer. Modernisierung, meist mit Industrialisierung und Wirtschaftswachstum gleichgesetzt, war geradezu ein Synonym für Entwicklung, die am besten durch den Import von Kapital und Technologien nach dem Muster des Marshallplans zu erreichen sei. Erst viel später erkannte man, daß diese Vorstellung viel zu einfach und in mehrerlei Hinsicht zu differenzieren war.

Im Gegensatz dazu bewies *Populorum progressio* erstaunlichen Weitblick, insofern die Enzyklika unter Bezugnahme auf Lebret Entwicklung ganz wesentlich auch als einen kulturellen Prozeß verstand (PP 14). Sie unterstrich den Wert jeder Kultur und wandte sich damit gegen einen westlichen Ethnozentrismus oder gar Kulturimperialismus:

„Reich oder arm, jedes Land hat eine Kultur, die es von den Vorfahren übernommen hat: Institutionen für das materielle Leben, Werke geistigen Lebens, künstlerischer, denkerischer, religiöser Art. Sofern sie wahre menschliche Werte darstellen, wäre es ein großer Fehler, sie aufzugeben. Ein Volk, das dazu bereit wäre, verlöre das Beste seiner selbst, es gäbe, um zu leben, den Grund seines Lebens hin“ (PP 40).

Die Enzyklika ist jedoch weit entfernt von einer naiven Sicht von Kultur. Sie weiß um die Ambivalenz jeder Kultur, wenn sie etwa vor den Gefahren eines übersteigerten Nationalismus und Rassenwahns warnt (PP 62). Ebenso lehnt sie einen Kulturessentialismus und ein statisches Kulturverständnis ab, indem sie einerseits sehr wohl die Probleme im Zusammenhang mit einem Aufeinandertreffen verschie-

dener Kulturen kennt, andererseits aber auch die Chancen des gegenseitigen Lernens sieht:

„Die Entwicklungsländer müssen also aus dem, was ihnen angeboten wird, auswählen: kritisch beleuchten und ablehnen die Scheinwerte, die den Charakter des menschlichen Lebens verderben, annehmen dagegen die gesunden und nützlichen Werte, um sie zusammen mit ihren eigenen ihrer Eigenart gemäß weiterzuentwickeln“ (PP 41).

Entwicklung – der neue Name für Frieden

Nichts an Aktualität verloren hat auch der Ausgangspunkt der Enzyklika, daß die soziale Frage und die daraus resultierenden „sozialen Konflikte weltweites Ausmaß angenommen“ (PP 9) haben. Der Prozeß der Globalisierung, der vor allem in seiner ökonomischen Dynamik die gesamte Welt durchdringt, hat die weltweiten Verflechtungen und Abhängigkeiten noch deutlich verstärkt.

Die Globalisierung bietet zwar große Chancen auf mehr Wohlstand, gerade auch für Entwicklungsländer, ihre innere Dynamik führt aber tendenziell zum Ausschluß schwächerer und weniger leistungsfähiger Menschen, Gruppen und Regionen. Neuere Studien belegen, daß im Gefolge der Globalisierung die Kluft zwischen Reich und Arm zwar geringer geworden, der Anteil der ärmsten 20 Prozent der Weltbevölkerung am Welteinkommen jedoch gesunken ist⁴, was in der Regel auch ihre Notlage verschärft hat. Dies bestätigt die These, daß die Globalisierung – jedenfalls unter Einkommensrücksicht – viele Gewinner hat, und zwar auch in weiten Kreisen der Bevölkerung in der Dritten Welt, umgekehrt aber ausgerechnet die Ärmsten zu Verlierern macht. Diese und ähnliche Fehlentwicklungen bedrohen nicht nur den gesellschaftlichen Zusammenhalt in den betroffenen Ländern, sondern sind auch mit ursächlich für globale Probleme wie Bevölkerungswachstum, Pandemien wie HIV/AIDS oder Armutsmigration. Sie sind zudem ein Nährboden für grenzüberschreitende Kriminalität und internationalen Terrorismus, welche die Sicherheit überall auf der Welt bedrohen.

Die Entwicklungen der letzten vier Jahrzehnte, nicht zuletzt zahlreiche lokale wie weltweite Konflikte, bestätigen also eine der zentralen Botschaften der Enzyklika, nämlich daß heute „Entwicklung gleichbedeutend ist mit Frieden“ (PP 87). Erst in den letzten Jahren ist das Bewußtsein dafür gewachsen, daß Friede, Sicherheit und Entwicklung miteinander verschränkt und voneinander abhängige Ziele sind. Entwicklung ist einerseits die Voraussetzung für dauerhafte nationale wie internationale Sicherheit, andererseits kann Entwicklung nicht gelingen, solange interne Konflikte und organisierte Kriminalität die staatliche Ordnung untergraben. Allerdings darf dies nicht dazu führen, daß Entwicklungspolitik nur noch aus der Perspektive der Sicherheitspolitik betrieben wird, eine gegenwärtige Tendenz, die letztlich zu Lasten der Armen geht.

Politische Handlungsorientierung und breiter Adressatenkreis

Positiv zu vermerken ist auch die Handlungsorientierung der Enzyklika. Schon am 6. Januar 1967 hatte Papst Paul VI. die Päpstliche Kommission *Justitia et Pax* als institutionelle Antwort der Kirche auf die internationale soziale Frage gegründet. Er kam dem Wunsch des Konzils nach, „ein Organ der Gesamtkirche zu schaffen, um die Gerechtigkeit und Liebe Christi den Armen in aller Welt zuteil werden zu lassen“ (GS 90). Die Enzyklika *Populorum progressio*, die wenige Wochen später erschien, unterstreicht dieses Anliegen und stellte fest: „Gerechtigkeit und Frieden ist Name und Programm dieser Kommission“ (PP 5). 1988 veränderte Johannes Paul II. im Rahmen einer Kurienreform den Namen in Päpstlicher Rat *Justitia et Pax* mit dem Auftrag, die Soziallehre der Kirche in den Feldern Gerechtigkeit, Frieden und Menschenrechte fortzuentwickeln.

Aus diesem Anstoß sind im Lauf der Jahre überall auf der Welt nationale oder regionale *Justitia et Pax*-Kommissionen entstanden. In Deutschland wurde zu diesem Zweck schon 1967 zunächst der Katholische Arbeitskreis Entwicklung und Frieden (KAEP) gegründet, der – weltweiter Praxis folgend – 1982 in Deutsche Kommission *Justitia et Pax* umbenannt wurde. Die Kommission bemüht sich um eine Vernetzung der kirchlichen Akteure, die sich mit internationalen Fragen befassen und steht in ständigem Dialog mit Parlament, Regierung, Parteien und anderen gesellschaftlichen Gruppen zu Fragen der Entwicklungs-, Friedens- und Menschenrechtspolitik. Außerdem erarbeitet sie Konzepte für bestimmte Arbeitsfelder. Ein Beispiel dafür ist die Erklärung „Gerechtigkeit für alle – Zur Grundlegung kirchlicher Entwicklungsarbeit“ vom November 1991. Noch sehr viel dichter ist die Vernetzung des Päpstlichen Rates mit den Kommissionen der Ortskirchen, mit ökumenischen Partnern, mit den Organisationen der Vereinten Nationen und mit vielen anderen Akteuren, mit denen es gemeinsame Ziele gibt.

Auch in dieser Hinsicht hat schon das Konzil mit seiner Öffnung zur Welt den Weg bereitet. Ganz auf dieser Linie wendet sich auch die Enzyklika von Anfang an nicht nur an Christen, sondern lädt „alle Menschen guten Willens“ (PP 83) zum Dialog ein und verteidigt einen gesellschaftlichen Pluralismus gegen einen Ghetto-katholizismus. Indem sie weitgehend allgemein ethisch argumentiert, kann sie über weltanschauliche Grenzen hinweg Menschen ansprechen und „Allianzen der Solidarität“ für gemeinsame Ziele bilden.

Notwendige Fortentwicklung von Kernaussagen

Ungeachtet der bleibenden Aktualität zentraler Botschaften der Enzyklika weist sie unvermeidlich auch einige Unklarheiten und Mängel auf, die aus heutiger Sicht den Bedarf einer systematischen Vertiefung, größeren Differenzierung und teilweisen

Fortentwicklung anzeigen. Dies betrifft an erster Stelle die Frage der Begründung des Einsatzes für eine umfassende Entwicklung aller Menschen. Wenn man dazu wirklich „alle Menschen guten Willens“ erreichen will, so steht man vor einer doppelten, in gewisser Weise gegensätzlichen Herausforderung: Einerseits muß man so argumentieren, daß dies auch für die Menschen in einer zunehmend säkularen und pluralen Gesellschaft nachvollziehbar ist, andererseits geht es angesichts der Renaissance der Religion darum, den Boden für die Zusammenarbeit mit anderen Religionen zu legen. Dafür bietet sich vor allem eine sozialetische Argumentation auf der Basis von Kriterien an, die der allgemeinen Vernunft zugänglich und zugleich für unterschiedliche spezifisch theologische Überlegungen offen und an-schlußfähig sind⁵.

Menschenwürde – Katalysator für faire Entwicklungszusammenarbeit

Ein möglicher Ansatzpunkt dafür ist die allen Menschen unterschiedslos und in gleicher Weise zukommende Menschenwürde. Nach christlichem Verständnis wurzelt sie in der Gottesebenbildlichkeit des Menschen, sie läßt sich aber auch vernunft-ethisch aus der normativen Logik der Zwischenmenschlichkeit ableiten, als wechselseitige Anerkennung aller Menschen als Menschen gleicher Würde. Dies ist die Grundlage der allgemeinen Menschenrechte, die sowohl die bürgerlichen und politischen Rechte des Zivilpakts als auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte des Sozialpakts umfaßt. In der Logik dieses Ansatzes liegt es, daß alle die gleichen Rechte haben, aber auch die Pflicht, die Rechte der anderen zu wahren bzw. sich für deren Verwirklichung einzusetzen. Daraus läßt sich eine Option für alle ableiten, die von diesen Rechten ausgeschlossen sind, was in der Begrifflichkeit der Soziallehre der vorrangigen Option für die Armen entspricht. Daraus ergeben sich gewisse Pflichten der Reichen und der reichen Länder, die menschenrechtlichen Ansprüche der Armen auf die Befriedigung fundamentaler menschlicher Bedürfnisse und damit letztlich das Recht auf Leben zu gewährleisten und zu schützen. Das kollektive Recht auf Entwicklung läßt sich von daher als Anspruch auf entwicklungsgerechte internationale Rahmenbedingungen, vor allem auf eine faire Weltwirtschaftsordnung verstehen, die eine eigenständige Entwicklung erlaubt⁶.

Allerdings ist systematisch zu klären, worin diese Pflicht genau besteht und wo sie endet. Dazu werden im zweiten Teil der Enzyklika eine Vielzahl von Strategien und teilweise auch sehr konkreten Maßnahmen genannt. Zuallererst steht die „schwere Verpflichtung der hochentwickelten Länder, den aufstrebenden Völkern zu helfen“ (PP 48), auch wenn dies mehr Steuern erfordern sollte. Die Enzyklika plädiert für aufeinander abgestimmte, möglichst multilaterale Programme zum Ziel größerer Wirksamkeit (PP 50). Besonders betont wird die personelle Entwicklungszusammenarbeit (PP 71f). Unklar bleibt allerdings, was mit diesen Mitteln

finanziert werden soll. Nicht zu Unrecht hat dies der Enzyklika den Vorwurf prominenter Kritiker wie Oswald von Nell-Breuning SJ eingebracht, daß diese Passagen zu sehr die internationale Verteilungspolitik betonten „und im Grunde genommen nichts anderes als ein neuer Anwendungsfall der altchristlichen Lehre vom Almosengeben“ seien, während es eigentlich doch darum gehen müsse, die Entwicklungsländer dabei zu unterstützen, „ihre unterentwickelte Wirtschaft produktiver zu machen“⁷.

Den Eindruck, daß der Wert einer eigenständigen industriellen Entwicklung der ärmeren Länder in der Enzyklika vernachlässigt wird, bestätigen auch die Ausführungen zu den strukturellen Fragen der Weltwirtschaft unter der Überschrift „Recht und Billigkeit in den Handelsbeziehungen“. Im Vordergrund steht dabei zunächst – durchaus dem damaligen Stand der Diskussion entsprechend – das Problem schwankender Weltmarktpreise von Agrarprodukten und Rohstoffen, den primären Exportprodukten ärmerer Länder (PP 56–58). Die Verschlechterung der Tauschverhältnisse (Terms of trade), die hier als primäre Ursache für die Handelsverluste von ärmeren Ländern angesehen wird, ist nicht einfach von der Hand zu weisen, allerdings ist das Problem weit komplexer als häufig (wie auch hier) dargestellt⁸. Noch problematischer ist das Plädoyer, die Rohstoffpreise durch internationale Abkommen zu stabilisieren. Theorie wie Praxis haben gezeigt, daß sich all diese Versuche letztlich als schädlich erweisen, da sie den Markt nie langfristig ausschalten konnten.

Die ärmeren Länder benötigen vielmehr Investitionen in eine eigenständige interne Entwicklung, um ein „sich selbst tragendes wirtschaftliches Wachstum“ mit breitenwirksamen und möglichst arbeitsintensiven Effekten zu erreichen. Dazu ist es notwendig, nicht nur unverarbeitete Rohstoffe, sondern zumindest auch einige höherwertige Güter zu produzieren und zu exportieren. Dabei kann es strategisch durchaus sinnvoll sein, in der Aufbauphase zeitlich befristet die neuen Industrien staatlich zu fördern und vor ausländischer Konkurrenz zu schützen. Mit dieser wirtschaftspolitischen Strategie haben nicht nur die „Tigerstaaten“ in Ost- und Südostasien ihre Armut beträchtlich reduziert, sondern auch viele der heutigen Industrieländer, nicht zuletzt Deutschland, haben zeitweise bewußt den Freihandel eingeschränkt und es so geschafft, im internationalen Wettbewerb die Stufenleiter zu höherwertigen Industriegütern und Dienstleistungen hinaufzuklettern.

Gute Regierungsführung – gesellschaftliche Teilhabe

Ausschlaggebend für die Überwindung von Armut und Unterentwicklung sind also zunächst die Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer selbst, wofür die jeweiligen Regierungen eine besondere Verantwortung tragen. Dies wird am Ende der Enzyklika auch ausdrücklich betont (PP 77), ohne dies jedoch in den Hand-

lungsempfehlungen im zweiten Teil systematisch aufzunehmen. Das umfassende Entwicklungsverständnis von Populorum progressio weist jedoch klar darauf hin, daß Armut mehr als Mangel an Einkommen bedeutet und oft mit sozialer Ausgrenzung, geringem Zugang zu sozialen Grunddiensten (Bildung, Gesundheit) und mangelnden Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Beteiligung verbunden ist. Insofern entspricht es der Grundlinie der Enzyklika, eine gute Regierungsführung zu betonen, was Wahrung der Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit sowie die Förderung von Demokratie und politische Teilhabe der Bevölkerung einschließt. Eine sich selbst tragende interne Entwicklung ärmerer Länder braucht aber auch eine solide Wirtschafts- und Sozialpolitik, welche einerseits die Chancen breiter Bevölkerungskreise verbessert und ihr produktives Potential entfaltet, andererseits aber die Risiken abfedert, die mit der Integration in die Weltwirtschaft verbunden sind. Dazu brauchen die Armen Zugang zu Einrichtungen, die ihren spezifischen Bedürfnissen Rechnung tragen, angefangen von medizinischer Versorgung bis hin zu Rechtsberatung und Mikrokrediten.

Der Handlungsspielraum für eine entwicklungsförderliche Politik auf nationaler Ebene wird freilich heute massiv durch die vielfältigen globalen Verflechtungen und Abhängigkeiten eingeschränkt. Die Strukturen des Welthandels und die Tätigkeit seiner Institutionen wie der Welthandelsorganisation (WTO) oder des Internationalen Währungsfonds (IWF) werden wesentlich von den Industrieländern und ihren Regierungen bestimmt. Insofern letztere von ihren Bürgern und Bürgerinnen gewählt und kontrolliert werden, haben die Menschen in den reicheren Ländern auch eine Mitverantwortung für weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen, welche die Bekämpfung der weltweiten Armut unterstützen.

Partizipation und Hilfe zur Selbsthilfe

Für die Gestaltung einer internationalen Ordnung und vor allem der Welthandelsordnung ist das Prinzip der Subsidiarität von großer Bedeutung. Es hat zwei Seiten, die aufeinander verwiesen sind: einerseits das Recht auf Partizipation zu gewährleisten, andererseits die Pflicht, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten. Diese wechselseitige Bezogenheit ist auch der Maßstab dafür, wie Kompetenzen institutionell zu ordnen und zuzuteilen sind: Die Ordnung der Weltwirtschaft muß einerseits den armen Ländern den notwendigen Freiraum für eine eigenständige Entwicklung bieten, andererseits aber auch Instrumente zu ihrer Unterstützung schaffen, etwa durch eine Vorzugsbehandlung im Rahmen der Welthandelsorganisation oder durch Entwicklungszusammenarbeit.

Das Prinzip der Subsidiarität bietet auch die Möglichkeit, Entwicklung und Gerechtigkeit im Kontext der Weltwirtschaft strukturell miteinander zu verbinden, was ja ein Hauptanliegen von Populorum progressio ist. Das Kriterium der Ent-

wicklungsgerechtigkeit⁹ hat dabei eine doppelte normative Bedeutung. Erstens ist es in einem eher instrumentalen oder funktionalen Sinn gleichbedeutend mit entwicklungsadäquat, d.h. die nationale wie internationale Wirtschaftsordnung darf den Prozeß der Entwicklung auf keinen Fall behindern, sondern sollte ihn vielmehr fördern. Zweitens hat „entwicklungsgerecht“ eine normativ-ethische Bedeutung, insofern die Wirtschaftsordnung nach dem Maßstab der Gerechtigkeit in seinen verschiedenen Dimensionen zu gestalten ist.

Die gegenwärtige Weltwirtschaftsordnung wird diesem Anspruch nicht gerecht. So ist beispielsweise der internationale Agrarhandel in vielerlei Hinsicht von struktureller Ungerechtigkeit geprägt. Dies gilt besonders für die gängige Praxis der Industrieländer, eigene Agrargüter zu subventionieren und unterhalb der Produktionskosten auf dem Weltmarkt zu vertreiben (Exportdumping). Diese Strukturen sind aber auch Ergebnis einer falschen Agrarpolitik in vielen Entwicklungsländern. Die Folge ist der Verlust vieler kleinbäuerlicher Betriebe und eigenständiger landwirtschaftlicher Kompetenzen. Viele Länder sind inzwischen zu Nettoimporteuren von Nahrungsmitteln geworden, obwohl sie nach wie vor überwiegend agrarisch strukturiert sind. Hinzu kommt, daß die Mehrzahl der Entwicklungsländer von vielen entscheidenden Verhandlungen faktisch ausgeschlossen sind, die kleinen Länder schon mangels Personal und finanziellen Mitteln. Bei den Weltwirtschaftsgipfeln, die wichtige Weichenstellungen für die Weltwirtschaft treffen, sind die Entwicklungsländer überhaupt nicht vertreten.

Einige dieser Gerechtigkeitsdefizite hat *Populorum progressio* bereits vor 40 Jahren vorausschauend erkannt. Unter Verweis auf das, was schon die Sozialenzyklika „*Rerum novarum*“ (1891) zu gerechten Arbeitsverträgen sagte, betont sie, daß internationale Verträge und Handelsabkommen nicht schon dadurch gerecht sind, daß sie durch freies Einverständnis der Partner zustandekommen. Wenn die Vertragsparteien, wie oft in den Nord-Süd-Beziehungen, über sehr ungleiche Macht verfügen, können solche Abkommen durchaus ungerecht sein (PP 59). Dies gilt auch heute, zumal wenn internationale Verträge die Fähigkeit armer Länder zu eigenständiger Entwicklung schwächen. So beschneidet etwa das Abkommen zum Schutz geistigen Eigentums (TRIPS) das traditionelle Recht der Bauern, Saatgut aus der eigenen Ernte zu gewinnen, und führt teils dazu, daß sie es aus dem Ausland teuer zukaufen müssen. Zudem bedroht diese Regelung die Artenvielfalt.

Auch im Hinblick auf die Mitverantwortung der reichen Länder und ihrer Banken an der erdrückenden Schuldenlast vieler Entwicklungsländer ist die ethische Norm der Verfahrensgerechtigkeit höchst aktuell¹⁰. Auch auf dieses Problem hat die Enzyklika schon lange vor Beginn der internationalen Schuldenkrise im Jahr 1982 hingewiesen und dazu auch schon sehr konkrete Vorschläge gemacht (PP 54). Wären sie beachtet worden, wäre die Verschuldung der Entwicklungsländer vermutlich nicht von etwa 50 Milliarden Dollar im Jahr 1967 auf knapp 2500 Milliarden im Jahr 2000 angewachsen.

Neue Herausforderungen

Auch eine weitsichtige Enzyklika kann selbstverständlich nicht alle Probleme vorhersehen, die sich 40 Jahre später stellen. Daher seien abschließend noch einige Herausforderungen skizziert, die eine inhaltliche Weiterentwicklung der Soziallehre notwendig oder zumindest wünschenswert machen.

Den teilweise recht harschen Worten Pauls VI. zum Kapitalismus mag man entgegenhalten, daß diese Kritik nach dem Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus 1989 überholt sei, denn im Grund gebe es heute keine realistische Alternative. Die Tatsache, daß sich die kapitalistische Marktwirtschaft der Planwirtschaft als überlegen erwiesen hat, beweist jedoch keineswegs, daß sie imstande ist, die großen globalen Probleme der Gegenwart zu lösen. Im Gegenteil, die sozialen und ökologischen Entwicklungen der letzten beiden Jahrzehnte bestätigen vielmehr eine der Schlußfolgerungen der Enzyklika: „Die internationale Zusammenarbeit auf Weltebene braucht Institutionen, die sie vorbereiten, aufeinander abstimmen, leiten, bis eine Rechtsordnung geschaffen wird, die allgemein anerkannt ist“ (PP 78). Damit ist im Grund die Notwendigkeit einer Weltordnungspolitik (Global Governance) angesprochen, die über die bisherige Fragestellung des Verhältnisses von Staat und Markt hinausgeht. Sie muß die transnational tätigen Unternehmen und die internationale Zivilgesellschaft mit ihrem wachsenden Gewicht einbinden und sie zu konstruktiver Mitarbeit gewinnen. Dazu werden seit einiger Zeit Modelle der politischen Steuerung unter Einschluß nichtstaatlicher Akteure auf verschiedenen Handlungsebenen (lokal, national, regional, international) diskutiert¹¹.

Angesichts der tiefgreifenden Veränderungen nach 1989 und der wachsenden Verflechtungen im Rahmen der Globalisierung stellt sich auch das sogenannte Nord-Süd-Problem heute in differenzierter Form. Zum einen gibt es unter den Entwicklungs- und Transformationsländern inzwischen immer größere Unterschiede hinsichtlich Wirtschaftskraft und sozialer Indikatoren. Während viele Entwicklungsländer die Kluft zu den reichen Ländern verringern konnten, sind viele ärmere Länder und besonders die ärmsten noch stärker zurückgefallen. Wirtschaftlich stärkere und mittlerweile auch politisch einflußreichere Länder wie China, Indien oder Brasilien tragen daher auch eine viel stärkere Mitverantwortung für eine entwicklungsgerechte Weltordnung. Bisher haben sie diese allerdings kaum wahrgenommen. Zum anderen wirken Armut und Unterentwicklung aufgrund der weltweiten Verflechtungen viel stärker als früher auf die Wohlstandsländer zurück. All dies sollte eigentlich das Bewußtsein stärken, daß sich globale Herausforderungen heute nur noch in gemeinsamer Verantwortung und Anstrengung bewältigen lassen.

Ein besonders drängendes Problem, das *Populorum progressio* so gut wie nicht erwähnt und zu dem auch die Soziallehre der Kirche bisher wenig gesagt hat, ist die fortschreitende Umweltzerstörung, allem voran der globale Klimawandel. Dieser

Problemkreis ist heute von zentraler Bedeutung für die Verbindung von Entwicklung und Gerechtigkeit. Die Industriestaaten sind die Hauptverursacher des Klimawandels, die Armen in den Entwicklungsländern werden aber von den Auswirkungen am meisten betroffen sein, zumal sie über wenig Möglichkeiten verfügen, sich an die Folgen des Klimawandels anzupassen. Dies hat weitreichende Folgen für die Ernährungssicherung, Energieversorgung oder Verfügbarkeit von Wasser.

Die bisherige Diskussion in den Industrieländern hat die damit verbundenen Gerechtigkeitsprobleme und die darin enthaltenen Konfliktpotentiale bisher weitgehend vernachlässigt. Die Hauptherausforderung besteht darin, eine globale Umweltpolitik zu konzipieren und umzusetzen, die nicht die Lasten der Armen heute vergrößert. Umgekehrt darf aber auch die intragenerationelle Gerechtigkeit nicht die intergenerationelle Gerechtigkeit außer acht lassen, bei der es ganz wesentlich um die Armen von morgen geht. Eine Klimapolitik, die sich sowohl der Begrenzung des gefährlichen Klimawandels als auch der notwendigen Anpassung verpflichtet weiß, muß sich diesen Konflikten stellen. Sie werden in den internationalen Klimaverhandlungen vermutlich die entscheidende Rolle spielen. Um so wichtiger ist es, Strategien zu entwickeln, welche Entwicklungs- und Schwellenländer aktiv am Klimaschutz beteiligen, ohne ihre Fähigkeit zu wirtschaftlicher Entwicklung und Armutsbekämpfung zu mindern¹².

Eine weitere große Herausforderung ist der komplexe Zusammenhang von weltweiter Migration und Entwicklung, den Populorum progressio unter dem Stichwort „Gastarbeiter“ zumindest anspricht. Aufgrund der Globalisierung hat dieses Problem freilich eine damals nicht vorstellbare Dimension angenommen. Die Globalisierung hat überall auf der Welt die Erwartung einer „nachholenden Entwicklung“ gefördert. Dies liegt nicht zuletzt daran, daß das westliche Zivilisationsmodell, vor allem sein Wohlstand, große Anziehungskraft ausübt. Ganz im Gegensatz dazu wächst das globale Gefälle zwischen Reich und Arm und die Lage der Ärmsten hat sich vielerorts verschlechtert, teils auch als Folge von Umweltkatastrophen. Diese Spannung erzeugt fast unvermeidlich ein hohes Wanderungspotential. Zudem ist es heute auch möglich, schnell und verhältnismäßig billig weite Entfernungen zu überwinden. Das Ergebnis ist eine enorme Zunahme der (vielfach illegalen) Migration, die den Herkunfts- wie Zielländern durchaus manche Vorteile bringt, allerdings auch große Probleme schafft. So wächst gerade in den reicheren Ländern die Furcht vor Verlust der eigenen kulturellen Identität und die Angst vor Gefährdung der inneren Sicherheit durch politischen Extremismus und organisierter Kriminalität. Diese Situation läßt teils ganz neue Fragen stellen zu einer Ethik der Migration, dem „Recht auf Freizügigkeit“, der Frage der kulturellen Identität oder der Legitimität von Grenzen¹³. Zudem ist diese Frage von eminenter Bedeutung für die Beziehung von Christentum und Islam.

Von der Enzyklika gänzlich und auch in der Soziallehre der Kirche weithin vernachlässigt ist schließlich die Gender-Gerechtigkeit, die für eine ganzheitliche und

selbstbestimmte menschliche Entwicklung von großer Wichtigkeit ist. Zahlreiche Studien zeigen, daß sich Frauen faktisch mehr um die Sicherung der Grundbedürfnisse ihrer Familien und Kinder kümmern und mehr zur Überwindung der Armut beitragen als die Männer. In vielen Ländern sind sie jedoch noch immer von Entscheidungsprozessen, auch denen, die sie direkt betreffen, weitgehend ausgeschlossen. Daher ist es entwicklungspolitisch von größter Bedeutung, daß die Rolle von Frauen vor allem durch Bildung und mehr Rechtssicherheit gestärkt wird, damit sie auf allen gesellschaftlichen Ebenen ebenso wie die Männer Verantwortung übernehmen können. Die Durchsetzung der Rechte von Frauen hat insofern eine große instrumentelle Bedeutung, sie besitzt zugleich jedoch auch einen hohen Eigenwert für die betroffenen Frauen. Umgekehrt müssen die Männer weit mehr als bisher Verantwortung für elementare Überlebensfragen wie Nahrungssicherung, Kindererziehung und Gesundheit übernehmen. Insofern sind Rechte von Frauen nicht irgendeine Teilfrage, sondern der Schlüssel zu einem gerechteren Verhältnis der Geschlechter¹⁴.

Die Soziallehre der Kirche besteht nicht nur aus Sozialzykliken, sondern es gibt auch viele andere wichtige Dokumente, nicht zuletzt die der Ortskirchen. Viele der hier angesprochenen Herausforderungen sind beispielsweise im „Kompendium der Soziallehre der Kirche“ angesprochen¹⁵. Zu einigen Fragen gibt es auch hilfreiche Stellungnahmen der deutschen Kirche, etwa zum Klimawandel¹⁶ oder zur Gender-Gerechtigkeit¹⁷. Allerdings haben Sozialzykliken ein besonders Gewicht, weshalb es wünschenswert bleibt, daß auch sie auf die skizzierten Herausforderungen in Zukunft noch mehr eingehen werden.

ANMERKUNGEN

¹ Vgl. etwa H. Helbling, Kritik an der Enzyklika, in: Ist die katholische Soziallehre antikapitalistisch?, hg. v. A. Rauscher (Köln 1968) 25–30.

² Vgl. P. Langhorst, Zu einer Theologie menschlicher Entwicklung, in: ThG 40 (1997) 262–270.

³ Vgl. N. Klein, Dreißig Jahre Enzyklika „Populorum progressio“, in: Orien 61 (1997) 75–77.

⁴ Vgl. Globalization and Inequality: World Income Distribution and Living Standards, 1960–1998, hg. v. Norwegian Ministry of Foreign Affairs (Oslo 2000) – Zusammenfassung: Globalization and Inequality: A Norwegian Report, in: Population and Development Review 26 (2000) 843–848.

⁵ Vgl. etwa J. B. Banawiratma u. J. Müller, Kontextuelle Sozialtheologie (Freiburg 1995) bes. 23–29.

⁶ Vgl. J. Müller u. J. Wallacher, Entwicklungsgerechte Weltwirtschaft (Stuttgart 2005) 119f.

⁷ O. von Nell-Breuning, Soziallehre der Kirche (Wien 1977) 172 (Hervorhebung im Original).

⁸ Vgl. Ökonomie der Entwicklungsländer, hg. v. N. Wagner u. M. Kaiser (Stuttgart 1995) 68–72.

⁹ Vgl. Müller u. Wallacher (A. 6) bes. 113–119.

¹⁰ Vgl. dazu ausführlich J. Müller, Ethische Kriterien zur Beurteilung von Lösungsansätzen zur Überwindung der Schuldenkrise, in: Lösungsstrategien zur Überwindung der Internationalen Schuldenkrise, hg. v. M. Dabrowski u. a. (Berlin 2000) 55–77.

¹¹ Vgl. M. Reder, Global Governance (Darmstadt 2006).

¹² Vgl. O. Edenhofer, Eine Ethik der Nachhaltigkeit, in dieser Zs. 224 (2006) 742–756.

¹³ Vgl. Grenzenloses „Recht auf Freizügigkeit“, hg. v. J. Müller u. M. Kiefer (Stuttgart 2004).

¹⁴ Vgl. Frauen – Gewinnerinnen oder Verliererinnen der Globalisierung?, hg. v. J. Müller u. M. Kiefer (Stuttgart 2007).

¹⁵ Päpstlicher Rat für Gerechtigkeit und Frieden, Kompendium der Soziallehre der Kirche (Freiburg 2006).

¹⁶ Die Deutschen Bischöfe, Der Klimawandel: Brennpunkt globaler, intergenerationeller u. ökologischer Gerechtigkeit. Bericht im Auftrag der Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen und der Kommission Weltkirche (Bonn 2006).

¹⁷ Geschlechtergerechtigkeit u. weltkirchliches Handeln, hg. v. d. Deutschen Kommission Justitia et Pax (Bonn 2004).