

DIE DEUTSCHEN BISCHÖFE

– Kommission Weltkirche –

7

Die internationale
Schuldenkrise –
eine ethische Herausforderung

16. Mai 1988

Die internationale Schuldenkrise – eine ethische Herausforderung

Zum Beitrag der Bundesrepublik Deutschland

16. Mai 1988

**Herausgeber:
Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz
Kaiserstraße 163, 5300 Bonn 1**

Vorwort

Mit dieser Erklärung wenden wir, die Mitglieder der Kommission für weltkirchliche Aufgaben der Deutschen Bischofskonferenz, uns an alle Bürger unseres Landes, unter ihnen besonders an diejenigen, die Verantwortung in der Politik, in der Wirtschaft, im Bankwesen und in den Kommunikationsmedien haben. Wir fühlen uns dazu vor allem aus zwei Gründen verpflichtet:

- Die Bedrohung durch die internationale Schuldenkrise, vor allem für die ärmsten Bevölkerungsschichten in vielen Entwicklungsländern, nimmt immer noch zu.
- Die besondere Lage und die spezifischen Möglichkeiten der Bundesrepublik Deutschland legen es nahe, für unser Land konkrete Schlußfolgerungen aus den weltweiten Aussagen zu ziehen, die der Heilige Vater in seiner jüngsten Enzyklika und die die Päpstliche Kommission Justitia et Pax in ihrer Erklärung zur internationalen Schuldenkrise vom 27.1.1987 veröffentlicht haben.¹

Die Päpstliche Kommission faßt sowohl den Kern als auch die Grenzen der kirchlichen Aufgabe zusammen, wenn sie sagt: Es ist der Wunsch der Kirche, „das Gewissen der Verantwortlichen zu erleuchten, die bei ihren Entscheidungen die ethischen Grundsätze nicht außer acht lassen dürfen, ohne jedoch Aktionsprogramme vorzuschlagen, da dies außerhalb ihrer Zuständigkeit liegt“.²

Was die ethischen Grundsätze und ihre Anwendung angeht, so kommen uns zwei Umstände entgegen:

¹ Papst Johannes Paul II.: Enzyklika „Sollicitudo rei socialis – Zwanzig Jahre nach der Enzyklika „Populorum progressio“ vom 30.12. 1987 (im folgenden abgekürzt SRS), in: Verlautbarungen des Apostolischen Stuhls Nr. 82, hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Kaiserstr. 163, 5300 Bonn 1

Päpstliche Kommission Justitia et Pax: „Im Dienste der menschlichen Gemeinschaft: Ein ethischer Ansatz zur Überwindung der internationalen Schuldenkrise“ vom 27. 1. 1987, veröffentlicht in Arbeitshilfen Nr. 50, hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Kaiserstr. 163, 5300 Bonn 1

² Päpstliche Kommission, a. a. O., S. 9 (Einführung). SRS entfaltet in Nr. 41 näher, warum die Kirche ein Wort zu einer „echten Entwicklung“ zu sagen hat, und stellt diese Aufgabe zugleich in den Zusammenhang der kirchlichen Soziallehre

- Es wird von allen Seiten betont, daß bei jeder Lösung die Menschenwürde geachtet, das Los der Ärmsten verbessert und die internationale soziale Gerechtigkeit gefördert werden müssen. Es gibt damit einen gemeinsamen Ausgangspunkt, der gerade die für die ethische Beurteilung grundlegenden Elemente enthält.
- Und es gibt eine große Anzahl von Vorschlägen genereller und spezieller Natur, die von Sachkennern erarbeitet wurden und Gegenstand der internationalen Fachdiskussion und von politischen Erörterungen sind. Für die ethische Betrachtung bestehen deshalb vielfältige Möglichkeiten, am konkreten Beispiel zu zeigen, was die Einhaltung sittlicher Grundsätze jeweils in der Praxis erfordert.

Mit dem Heiligen Vater und mit der Päpstlichen Kommission sind wir fest davon überzeugt, daß eine sittlich verantwortete Bewältigung der Schuldenkrise nicht nur geboten, sondern auch möglich ist. Dabei verschließen wir nicht die Augen vor erschreckenden Teilaspekten der gegenwärtigen Lage, vor bedrohenden Faktoren und auch nicht vor dem bisher mangelhaften Erfolg mancher Maßnahme. Wir meinen aber, daß bei den Verantwortlichen in der Welt genügend Bereitschaft dafür vorhanden ist, gemeinsame Anstrengungen in Überlegung und Handeln zu unternehmen, um eine an internationaler Solidarität und Gerechtigkeit orientierte Lösung zu erarbeiten und dann auch politisch durchzusetzen. In diesem Zusammenhang haben wir auch die Jahresversammlung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbankgruppe vom 27.-29. September 1988 in Berlin im Blick. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn von dieser bedeutsamen Zusammenkunft ein Impuls zu neuem gemeinsamem Handeln ausgehen könnte.

Für uns Deutsche sollte auch die Tatsache Ermutigung und Ansporn sein, daß das Londoner Schuldenabkommen von 1952, eine fachmännisch ausgehandelte und politisch großzügig umgesetzte Vereinbarung, uns aus einer damals fast aussichtslos erscheinenden Situation einen Ausweg gewiesen hat, der uns mit Hoffnung erfüllte und von dessen Früchten wir noch heute zehren. Damals verband sich ein mit hoher Sachkompetenz erarbeitetes Bündel aufeinander abgestimmter Maßnahmen mit politischem und ökonomischem Weitblick der Gläubiger. Wir sind davon überzeugt, daß eine Verbindung dieser beiden Pfeiler auch heute zu einer Brücke in eine menschenwürdige Zukunft werden kann.

Zu diesem Brückenschlag wollen wir durch diese Erklärung, die wir an die eingangs erwähnten Verantwortlichen, aber auch an unsere Kirche selbst richten, einen Beitrag leisten. Wir begrüßen sehr, daß sich auch die Evangelische Kirche

in einer Stellungnahme³ dafür einsetzt, unverzüglich, wirksam und nachhaltig die Verschuldung, ihre strukturellen Ursachen und ihre bedrohlichen Auswirkungen in der Weltwirtschaft und Weltpolitik zu beseitigen, und dabei das Prinzip des Vergleichs in den Mittelpunkt der Überlegungen stellt.

Bonn, den 16. Mai 1988

Dr. Franz Hengsbach
Bischof von Essen
Vorsitzender der Kommission Weltkirche
der Deutschen Bischofskonferenz

³ „Bewältigung der Schuldenkrise – Prüfstein der Nord-Süd-Beziehungen“. Eine Stellungnahme der Kammer der Evangelischen Kirche in Deutschland für kirchlichen Entwicklungsdienst. Reihe EKD-Texte Nr. 23, hrsg. vom Kirchenamt der EKD, Hannover, Mai 1988.

Inhalt

	Seite
I. Einleitung: Worum es geht	9
II. Zur gegenwärtigen Situation und zu den Ursachen der Schuldenkrise	10
1. Zur gegenwärtigen Situation	11
1.1 Die Höhe der Schulden	11
1.2 Die Schuldendienstquote	11
1.3 Entwicklung des Welthandels	12
1.4 Wirtschaftliche Auswirkungen der Schuldenkrise	12
1.5 Soziale Auswirkungen der Schuldenkrise	13
1.6 Politische Auswirkungen der Schuldenkrise	13
2. Zu den Ursachen der Schuldenkrise	14
2.1 Wachsender Kapitalbedarf der Entwicklungsländer, wachsendes Kapitalangebot der Industrieländer	14
2.2 Fehler bei der Geldanlage	14
2.3 Erhöhung des Zinsniveaus	15
2.4 Verschlechterung der Exportchancen	15
2.5 Kapitalflucht	16
2.6 Wachsende Militärausgaben	16
2.7 Enttäuschte Hoffnungen	17
III. Sozialethische Erwägungen	17
1. Die fundamentale Krise des Entwicklungsprozesses als ethische Herausforderung	17
2. Die Grundlegung ethischer Maßstäbe	18
3. Ethische Grundsätze der Päpstlichen Kommission Justitia et Pax für die Behandlung der Schuldenkrise	19
3.1 Es sind neue Formen der Solidarität zu entwickeln	19
3.2 Alle müssen Mitverantwortung übernehmen	20
3.3 Es muß Vertrauen aufgebaut werden	20
3.4 Die Partner müssen Anstrengungen und Opfer gemeinsam tragen	20
3.5 Die Mitwirkung aller ist gefordert	20
3.6 Sofortmaßnahmen und langfristige Maßnahmen müssen miteinander verbunden werden	21
4. Daraus sich ergebende Zielsetzungen	21

4.1	Ethik des Überlebens - vordringliche Maßnahmen	22
4.2	Größere Verantwortung der reichen Länder	22
4.3	Fortentwicklung des Völkerrechts	23
4.4	Einordnung der Wirtschaft in übergeordnete Ziele	24
4.5	Einordnung der nationalen Wirtschaftspolitik in die internationale Solidarität	24
IV.	Erwartungen und Empfehlungen	25
1.	Die Vordringlichkeit baldiger Entscheidungen	25
2.	Zum bisherigen Schuldenmanagement	25
3.	Neue und erweiterte Formen der Solidarität	26
4.	Gemeinsam Lösungen suchen und verwirklichen	27
4.1	Internationale Fachkonferenz zur Verschuldung	27
4.2	Mitwirkung der Entwicklungsländer	28
4.3	Beteiligung der Bevölkerung	28
5.	Notsituationen der Schuldnerländer überwinden	29
5.1	Schuldenerlaß für die ärmsten Länder	29
5.2	Weiterer Schuldenerlaß	30
5.3	Umschuldungen	31
5.4	Festsetzung der Zinssätze	32
5.5	Weitere Maßnahmen	33
6.	Langfristig wirkliche Entwicklung ermöglichen	33
6.1	Erwartungen an Parlament und Regierung	34
6.1.1	Entwicklungszusammenarbeit	34
6.1.2	Wirtschafts- und Handelspolitik	35
6.1.3	Die Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft	36
6.1.4	Internationaler Währungsfonds und Weltbank	37
6.2	Erwartungen an Wirtschaft und Banken	38
6.2.1	Unternehmer und Gewerkschaften	38
6.2.2	Banken	39
6.3	Erwartungen an die Kirche	40
6.3.1	Entwicklungshilfe	40
6.3.2	Anwalt der Dritten Welt	41
6.3.3	Informations- und Bildungsarbeit	42
6.4	Erwartungen an die Entwicklungsländer	42
6.4.1	Verpflichtungen der Entwicklungsländer	42
6.4.2	Kirchen in den Entwicklungsländern	43
6.4.3	Maßnahmen der Entwicklungsländer	44
V.	Schluß	46

„So haben die politisch Verantwortlichen und auch die Bürger der reichen Länder ganz persönlich, vor allem wenn sie Christen sind, nach dem Grad ihrer jeweiligen Verantwortung die sittliche Verpflichtung, bei ihren persönlichen wie öffentlichen Entscheidungen diese weltweite Beziehung, diese gegenseitige Abhängigkeit zwischen ihrem Verhalten und dem Elend und der Unterentwicklung so vieler Millionen von Männern und Frauen, in Betracht zu ziehen.“

*Papst Johannes Paul II.
(Enzyklika „Sollicitudo rei socialis“, Nr. 9, Rom 1988)*

I. Einleitung: Worum es geht

Seit der Mitte unseres Jahrhunderts gibt es in der Völkergemeinschaft ein immer stärker werdendes Bestreben, die großen Unterschiede in der Entwicklung zwischen den Völkern auszugleichen. Diese Bemühungen, die an internationaler Solidarität und Gerechtigkeit orientiert sind, fanden von Anfang an die lebhafteste Unterstützung der Kirchen.⁴ Eines der Mittel, die Entwicklung voranzubringen, war die Hergabe und Annahme von Darlehen. „Das ist an sich ein wünschenswerter und berechtigter Vorgang, wenn er vielleicht auch unvorsichtig und manchmal überstürzt in die Wege geleitet worden ist.“⁵ Seit gut einem halben Jahrzehnt aber stehen nicht wenige Länder vor der Tatsache, daß dieses Instrument der internationalen Zusammenarbeit für sie „zu einer Bremse geworden“ ist, „in gewissen Fällen sogar zur Ursache einer verschärften Unterentwicklung.“⁶ Aufgrund von verschiedenen Faktoren - besonders der teilweise unproduktiven, teilweise mißbräuchlichen Verwendung der angenommenen Gelder und einer erheblichen Veränderung der internationalen Handels- und Kreditbedingungen - zeigte sich bald, daß durch diesen Prozeß

- die internationalen Finanz- und Währungsstrukturen in eine Krise geraten waren und
- vor allem die Lage der ärmsten Bevölkerungsschichten in den meisten Entwicklungsländern sich immer weiter verschlechterte.

Die Schuldenkrise hat inzwischen so fundamentale Auswirkungen, daß sie Sinn und Wirkung der Entwicklungshilfe überhaupt fraglich werden läßt; sie

⁴ SRS Nr. 9 gibt in den ersten beiden Abschnitten einen Überblick über die katholischen Verlautbarungen

⁵ SRS Nr. 19

⁶ SRS Nr. 19

hat zu großen Schäden und zu beträchtlichen Erschütterungen in Entwicklungsländern wie in Industriestaaten geführt. So sitzen wir alle in einem Boot. Nur gemeinsame, abgestimmte Anstrengungen können aus der Krise heraus helfen - eine energisch angepackte Solidaritätsanstrengung, zu der alle ihren Beitrag leisten müssen, die armen und die reichen Staaten, die nationalen und transnationalen Unternehmen und Banken, die Kirchen und gesellschaftlichen Kräfte bis hin zu den Steuerzahlern und Sparern. Wir müssen uns gemeinsam der Frage stellen, warum die bisherigen Maßnahmen so wenig Erfolg hatten und zum Teil sogar zur Verschlechterung der Lage beigetragen haben. Wir müssen gemeinsam über die Ursachen der Krise nachdenken, damit wir nicht nur die Symptome bekämpfen, sondern das Übel an der Wurzel treffen. Notwendige und wirkungsvolle Maßnahmen dürfen nicht deshalb beiseite geschoben werden, weil sie von bestimmten Beteiligten Opfer fordern; vielmehr muß eine Verteilung der Opfer zugleich mit der Maßnahme selbst erörtert und durchgesetzt werden. Allein eine solidarische und gerechte Lösung, die sich an ethischen Grundsätzen orientiert, dient auf die Dauer auch den Eigeninteressen aller Beteiligten.

So muß es zu einer konzertierten Aktion kommen, die die Kraft zu einem Neuanfang entwickelt. Das ist das Thema der hier angestellten ethischen Überlegungen und der ausgesprochenen Empfehlungen und Erwartungen, denen wir eine knappe Darstellung der gegenwärtigen Situation und der Ursachen, die zu ihr geführt haben, voranstellen.

II. Zur gegenwärtigen Situation und zu den Ursachen der Schuldenkrise

Die in den letzten Jahren rasch angewachsene Auslandsverschuldung vieler Entwicklungsländer ist eine der großen wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen unserer Zeit. Viele fachkundige Darstellungen sind ihrer Beschreibung und viele qualifizierte Analysen sind ihren Ursachen gewidmet worden. Wir beschränken uns hier auf wenige Angaben, die für die ethischen Erwägungen und für unsere Erwartungen und Empfehlungen unerlässlich erscheinen.⁷

⁷ Wir verweisen auf die Weltentwicklungsberichte sowie die World Debt Tables, die beide jährlich von der Weltbank in Washington herausgegeben werden, ferner auf die Publikationen der OECD, Paris, zur internationalen Verschuldung

1. Zur gegenwärtigen Situation

Schon bei der Lageschilderung fällt ins Auge, was sich auch bei den verschiedenen Lösungsansätzen immer wieder zeigt: Die Verhältnisse in den einzelnen Ländern und Ländergruppen, ja oft in den verschiedenen Regionen eines Landes sind außerordentlich unterschiedlich. Deshalb muß vor jeder globalen, vereinfachenden Sicht gewarnt werden. Nur eine differenzierte Betrachtung kann zu tragfähigen Aussagen führen.

1.1 Die Höhe der Schulden

Dies gilt schon für eine Aussage über die Höhe der Schulden. Zwar kann man feststellen, daß die gesamte Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer 1986 rund 1.140 Milliarden US-Dollar betrug und die Weltbank für das Jahr 1988 ein Ansteigen auf 1.245 Milliarden Dollar schätzt⁸; auch läßt sich sagen, daß sich das Tempo des Schuldenzuwachses in jüngerer Zeit merklich verlangsamt hat. Aber was dies für die Lage der einzelnen Länder und insbesondere ihrer Bürger bedeutet, kann erst bei der konkreten Betrachtung erkannt werden. Einige Entwicklungsländer treiben dem finanziellen Ruin zu, für andere zeigt sich ein Silberstreifen am Horizont.

1.2 Die Schuldendienstquote

Für sich allein genommen geben weder die Höhe der Auslandsverbindlichkeiten noch deren Zuwachsraten zu Besorgnis Anlaß. Erst im Vergleich zur Leistungsfähigkeit eines Landes zeigt sich, ob der Verschuldungsprozeß nicht mehr tragbare Ausmaße angenommen hat. Die durchschnittliche Schuldendienstquote – das ist das Verhältnis zwischen Belastung und Exporterlösen eines Landes – stieg von 34 Prozent im Jahr 1985 auf 37 Prozent im Jahr 1986. Hinter dieser Durchschnittsziffer verbergen sich allerdings beträchtliche kontinentale Unterschiede (für Lateinamerika betrug die Schuldendienstquote 1986 beispielsweise 46 Prozent, für Afrika rund 30 Prozent, während sie in der asiatischen Region mit rund 13 Prozent vergleichsweise niedrig lag) sowie länderspezifische Differenzen (so wird zum Beispiel für Ghana der Schuldendienst 1988 auf 57 Prozent der Exporterlöse geschätzt).

⁸ Vgl. World Debt Tables, 1987-88 Edition, hrsg. von der Weltbank, Washington, Januar 1988

1.3 Entwicklung des Welthandels

Der Handel zwischen den Industriestaaten und der Dritten Welt stagniert in vielen Sektoren und geht zum Teil erheblich zurück. So ist der Zuwachs der Exporte der Dritten Welt – ohne Ölexporte – von 1984 bis 1985 von 12 auf 3 Prozent gesunken und damit ihre – abgesehen vom Tourismus – einzige Möglichkeit kleiner geworden, Mittel für ihren Schuldendienst zu verdienen. Die Leistungsbilanz der Entwicklungsländer wies noch 1984 Überschüsse von 23 Milliarden US-Dollar aus, während 1985 daraus ein Defizit von 3 Milliarden US-Dollar wurde, und dies trotz drastischer Drosselung der Importe.

Eine solche Entwicklung hat unmittelbare Rückwirkungen auf die Exportchancen der Industrieländer. Insbesondere ist die Europäische Gemeinschaft auf Exporte angewiesen. Reichlich 20 Prozent des Bruttosozialprodukts werden durch den Außenhandel verdient, nicht zuletzt mit den Entwicklungsländern. Von daher ist die hohe Arbeitslosigkeit in der Europäischen Gemeinschaft durchaus auch im Zusammenhang mit der Schuldenkrise in der Dritten Welt zu sehen. Sie ist ein Beispiel dafür, daß ohne eine solidarische Gesamtlösung auch die Eigeninteressen der wirtschaftlich leistungsfähigeren Staaten langfristig Schaden leiden können.

1.4 Wirtschaftliche Auswirkungen der Schuldenkrise

Noch dramatischer aber ist die Auswirkung der Schuldenkrise auf die wirtschaftliche Struktur vieler Entwicklungsländer. Während normalerweise in Entwicklungsländern investiertes fremdes Kapital nicht nur den notwendigen Schuldendienst erbringt, sondern auch das Sozialprodukt steigert, hat sich in vielen Entwicklungsländern das fremde Geld zu einer großen Belastung entwickelt, wenn es keine produktive Verwendung fand. So wirkt sich die Verschuldung stark wachstumshemmend auf die Volkswirtschaften der Schuldnerländer aus. Länder mit Schuldendienstproblemen wiesen im Zeitraum von 1983 bis 1987 einen durchschnittlichen Rückgang der Wachstumsquoten um 3 Prozent auf. Importdrosselungen seitens der Entwicklungsländer hatten nachteilige Effekte auch auf die Konjunktorentwicklung der Industrieländer. Der extrem hohe Mittelabfluß durch die Schuldendienste engte den Spielraum für Investitionen immer mehr ein; das hat ungünstige Langzeitfolgen für die strukturelle Leistungsfähigkeit der Industrieländer. Durch den Zwang zur Devisenerwirtschaftung wurde der Produktion für den Export Vorrang geben - oft zu Lasten der Eigenversorgung und zum Nachteil grundbedürfnisorientierter Programme.

1.5 Soziale Auswirkungen der Schuldenkrise

Die Verschuldung hat den Prozeß der sozialen Verelendung in den betroffenen Ländern erheblich verschärft. Die Schuldenkrise verursacht eine Art Teufelskreis: Um ihre Schulden zurückzahlen zu können, müssen immer größere Teile der inländischen Ressourcen ins Ausland übertragen werden, die eigentlich für den Verbrauch und die Investitionen im eigenen Land und damit für die eigene Entwicklung gebraucht würden. Die Menschen müssen immer mehr arbeiten, produzieren und exportieren, nur um die Zinsen für Kredite zu verdienen, von denen sie kaum Nutzen hatten. Die Folgen sind eine sich ständig verschlechternde Versorgungslage sowie wachsende Verarmung und Not breiter Bevölkerungsschichten, die sich selbst am wenigsten gegen diese Entwicklung wehren können.

Ein erheblicher Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit, rückläufige Realeinkommen, gestiegene Kindersterblichkeit aufgrund von Fehl- und Unterernährung, Einsparungen im Bereich des staatlichen Gesundheits- und Bildungswesens sind alarmierende soziale Folgewirkungen der Schuldenkrise und der Anpassungspolitik. Die Anpassungslasten sind auf die sozialen Schichten ungerecht verteilt, weil gerade für die Ärmsten zusätzliche Einkommensminderungen eine Frage des Überlebens sind.

1.6 Politische Auswirkungen der Schuldenkrise

Die geschilderten wirtschaftlichen und sozialen Folgen bieten keine gute Voraussetzung für die politische Entwicklung in vielen der betroffenen Länder. Mit der wachsenden Verelendung, mit dem sozialen und wirtschaftlichen Druck steigt vielmehr die Gefahr sozialer und politischer Radikalisierung. Ebenso steigt die Gefahr, daß immer mehr Menschen der politischen Verantwortung den Rücken kehren, weil die Zukunftshoffnung auch bei den bisher noch am politischen Leben teilnehmenden Gruppen schwindet und die Resignation immer weiter um sich greift.⁹

⁹ Vgl. „Die Auslandsverschuldung Mexikos“, Erklärung der Mexikanischen Bischofskonferenz vom 26. 3. 1987, in: Weltkirche, Heft 4/1987; „Verschuldung und kein Ausweg? Die Last der Auslandsschulden in Bolivien und Peru“, Bensberger Protokolle 52, hrsg. von der Thomas-Morus-Akademie, Bensberg 1987

2. Zu den Ursachen der Schuldenkrise

Auch bei den Ursachen ist eine differenzierende Betrachtungsweise nötig. Denn die internationale Schuldenkrise kann nicht auf eine einzelne Ursache oder einen einzelnen Ursachentypus zurückgeführt werden. Vielmehr wird jede ernsthafte Analyse das ganze miteinander verwobene Bündel verursachender Faktoren berücksichtigen, die sich sowohl in den Gläubiger- und Schuldnerländern wie auch im System des internationalen Warenaustausches und der Finanzbeziehungen finden.

Nachstehend werden die wesentlichen Ursachenkomplexe skizziert, die aufeinander getroffen sind und sich in unheilvoller Wechselwirkung verstärkt haben.

2.1 Wachsender Kapitalbedarf der Entwicklungsländer, wachsendes Kapitalangebot der Industrieländer

Den kapitalarmen Dritte-Welt-Ländern entstand aufgrund der Bevölkerungszahlen und steigender Preise für Importe sowie für die Durchführung von Entwicklungsvorhaben ein wachsender Bedarf an ausländischen Finanzmitteln. Bereits vor 1973 belief sich die jährliche Zunahme der Auslandsverschuldung der Entwicklungsländer auf rund 20 Prozent. Eine starke Ausweitung der Kreditaufnahme setzte mit den gewaltigen Ölpreissprüngen von 1973 und 1979/80 ein. Die zusätzlichen finanziellen Belastungen wurden überwiegend nicht durch eine Beschränkung der inländischen Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern, sondern durch verstärkte Kapitaleinfuhr aufgefangen. Entsprechend wuchsen die Leistungsbilanzdefizite.

Die aus Öleinnahmen und hohen Gewinnen transnationaler Unternehmen fließenden Dollars drängten nach Anlagemöglichkeiten. Günstige Wachstumsaussichten veranlaßten die Entwicklungsländer, Kapital aufzunehmen, und die Banken der Industrieländer, auch sehr risikoreiche Investitionen mit Krediten zu finanzieren („Petro-Dollar-Recycling“).

2.2 Fehler bei der Geldanlage

Auf der Grundlage teils falscher, teils zu optimistischer Entwicklungskonzepte sowie in einigen Fällen überdurchschnittlicher Wachstumsraten schufen viele Entwicklungsländer, insbesondere die sogenannten Schwellenländer, überwiegend von außen finanzierte „moderne Sektoren“, die bald in keinem vernünft-

tigen Verhältnis mehr zu den Kräften des jeweiligen Landes standen. Solche Industrialisierungsprojekte haben in Erwartung höherer Exporte zu einer Politik der leichten Kreditaufnahme verführt, begünstigt durch besonders niedrige, zum Teil sogar negative Realzinsen. Die damit verknüpften Gewinnerwartungen haben sich jedoch nur selten erfüllt.

Ganz allgemein kann gesagt werden: Zur krisenhaften Zuspitzung der Lage trug wesentlich bei, daß es nur wenigen Ländern gelungen ist, die reichlich fließenden Finanzmittel produktiv einzusetzen. Untersuchungen zeigen, daß in vielen Schuldnerländern die Sparquoten Mitte der siebziger Jahre absanken. Auch die Investitionsquoten stiegen nicht an, sondern verharrten bestenfalls auf etwa dem gleichen Ausgangsniveau, bis sie schließlich Ende der siebziger Jahre und danach drastisch nachgaben. Erhebliche Anteile - zwischen 30 und 70 Prozent - der Auslandskredite gingen in den konsumtiven Bereich, große Teile davon in den Luxuskonsum der Mittel- und Oberschichten, der zudem oft durch überbewertete Binnenwährungen erleichtert wurde.

Nicht selten verhinderten Korruption und Mißwirtschaft die wirksame Verwendung der Mittel. Kapitalintensive, technologisch aufwendige Groß- und Prestigeprojekte erhielten vielfach den Vorzug gegenüber einer gleichgewichtigen Förderung von Industrie und Landwirtschaft mit angepaßtem Technologie- und Kapitaleinsatz. Die Überschätzung der Rolle des Staates als Motor der Entwicklung führte zu aufgeblähten Bürokratien mit geringer Leistungskraft. Die meisten Staatsunternehmen erwiesen sich als unproduktive Kostgänger der inflationär finanzierten Staatshaushalte.

2.3 Erhöhung des Zinsniveaus

Steil ansteigende Zinssätze (bis zu 22 Prozent) im Sog vor allem des durch gewaltige Ausgabensteigerungen verursachten anhaltend hohen US-Haushaltsdefizits verteuerten die zu niedrigen und gleitenden Zinsen ausgegebenen Kredite und türmten den Schuldenberg weiter auf. Das hohe Zinsniveau wirkte sich nicht nur auf Neukredite aus. Die Zinsbelastung stieg auch für die bestehenden Auslandsschulden.

2.4 Verschlechterung der Exportchancen

Wachsende Schuldenlasten gingen einher mit verminderten Einnahmen der Entwicklungsländer durch den Rohstoffpreisverfall und eine einschneidende Verschlechterung der internationalen Handelsbedingungen. Dies wurde unter

anderem verursacht durch einen Nachfragerückgang aus den Industrieländern und durch einen abnehmenden Rohstoffbedarf aufgrund des technologischen Wandels oder des Einsatzes von Ersatzwerkstoffen. Die Erlöse aus dem Güter- und Dienstleistungsexport der etwa 70 von Zahlungsproblemen betroffenen Entwicklungsländer lagen 1986 mit rund 200 Milliarden US-Dollar um 15 bis 20 Prozent unter denen von 1980/81. Real hatten die Rohstoffpreise (ohne Öl) den niedrigsten Stand der Nachkriegszeit erreicht. Sie lagen 45 Prozent tiefer als im Durchschnitt der Jahre 1948 bis 1972.

Bald auch stieß die wachsende Exportfähigkeit der Schwellenländer an die Grenze der Importfähigkeit und -bereitschaft der Industrieländer, die selbst unter Anpassungsdruck standen und mit den Folgewirkungen der längsten wirtschaftlichen Stagnationsphase (1982/83) seit Ende des Zweiten Weltkrieges kämpften. Protektionistische Maßnahmen sollten gefährdete einheimische Industrien schützen und brachten viele Entwicklungsländer um Verdienstmöglichkeiten, die zur Erwirtschaftung von Devisen und folglich zur Bedienung der Schulden nötig gewesen wären.

2.5 Kapitalflucht

Besonders schwerwiegend wirkt sich die Kapitalflucht aus. Geldentwertungen von mehr als 100 Prozent im Jahr untergruben das Vertrauen in die eigene Währung. Nur Dollar-Guthaben mit ihrem hohen realen Zinsniveau schienen Sicherheit zu geben. In Verbindung mit spekulativen Umtauschgewinnen aufgrund unrealistischer Wechselkurse flossen gewaltige Beträge ins Ausland ab. Schätzungen gehen davon aus, daß im Falle einiger der Hauptschuldnerländer Lateinamerikas die jeweiligen Auslandsguthaben bis zur Hälfte der gesamten Auslandsschuld ausmachen.¹⁰

2.6 Wachsende Militärausgaben

Berechtigte oder vermeintliche Sicherheitsinteressen, innere und äußere Konflikte aufgrund schwerwiegender sozialer Gegensätze, Elitenrivalitäten,

¹⁰ Die Kapitalflucht konzentriert sich im wesentlichen auf die Länder mit Zahlungsproblemen in Lateinamerika und Afrika. Für den Zeitraum von 1975 bis 1985 wird die Kapitalflucht auf etwa 150 bis 200 Milliarden US-Dollar geschätzt bei einem gesamten Kapitalabfluß aus den Schuldnerländern von etwa 200 bis 300 Milliarden US-Dollar (nach: Staff Studies for the World Economic Outlook, hrsg. vom Internationalen Währungsfonds, Washington 1987)

ethnische oder religiöse Spannungen, aber auch die Auseinandersetzungen zwischen den Machtblöcken bewirkten wachsende Militärausgaben auch in den besonders schwachen Entwicklungsländern¹¹ Es wird geschätzt, daß sich der Anteil von Rüstungsimporten und Rüstungsindustrienaufbau an der gesamten Auslandsverschuldung auf etwa ein Fünftel beläuft.

2.7 Enttäuschte Hoffnungen

Die Rechnung, Schulden machen zu können und gleichzeitig wirtschaftlich - und zwar zugunsten breiter Volksschichten - voranzukommen, war nicht aufgegangen. Spätestens 1982, als Mexiko seine Zahlungsunfähigkeit erklärte, wurde deutlich, daß eine Entwicklung, die nach den gängigen volkswirtschaftlichen Modellrechnungen machbar schien, außer Kontrolle geraten war. Seitdem beherrscht Krisenmanagement die Szene. In mühseligen Umschuldungsverhandlungen werden die anstehenden Zinszahlungen immer wieder gestundet, weil sie von den Schuldnerländern nicht erwirtschaftet werden konnten. Die Krise wird dadurch nicht gelöst, sondern zu immer höheren Kosten vertagt.

III. Sozialethische Erwägungen

1. Die fundamentale Krise des Entwicklungsprozesses als ethische Herausforderung

Das Problem der Verschuldung der Entwicklungsländer geht zwar in erster Linie Wirtschaft und Politik an, es greift aber weit darüber hinaus. Die Schuldenlage ist Symptom einer fundamentalen Krise des Entwicklungsprozesses. Immer deutlicher zeigt sich, daß bisherige Vorstellungen und Methoden offenbar zu kurz gegriffen waren. So ist die Verschuldensfrage heute auch zu einer Herausforderung an das ethische Bewußtsein der Menschheit geworden.

Der Kern der Herausforderung ist: Wenn nicht bald Entscheidendes in der Schuldenkrise getan wird, droht der Zusammenbruch der wirtschaftlichen Ent-

¹¹ Vgl. „Entwicklung und Rüstung“, Beiträge der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) zur Öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit am 22. Februar 1984 in Bonn. Hrsg. von der GKKE, Bonn, Mai 1984

wicklung in vielen Schuldnerländern; vor allem wird sich die Lage der ärmsten Bevölkerungsschichten immer noch weiter verschlechtern. Das muß auch tiefgreifende Auswirkungen auf das internationale Währungs- und Finanzsystem haben. Deshalb geht die ethische Grundforderung dahin, neue Wege zu suchen, die auf den bisherigen Maßnahmen aufbauen, über sie aber qualitativ und quantitativ hinausgehen. Gerade auf diesem Feld zeigt sich deutlich, daß es nicht mehr möglich ist, Ethik auf die Privatsphäre zu beschränken und die Weltwirtschaft sich selbstgesetzlich regeln zu lassen. Vielmehr sind auch für die Ordnung der Weltwirtschaft politische Entscheidungen notwendig. Politik war immer ein klassisches Bewährungsfeld von Ethik, die nicht nur eine Gesinnung zu wertfreiem Tun hinzufügt, sondern dieses selbst normiert.

2. Die Grundlegung ethischer Maßstäbe

Von Christus hat die Kirche den Auftrag erhalten, die Wahrheit von Gott und den Menschen zu verkünden. Diese Sendung verpflichtet sie, „für die Freiheit, die Gerechtigkeit, die Versöhnung, den Frieden, die Menschenwürde, den Schutz der Schwachen, die Verdammung des Machtmißbrauchs und die Erfüllung des Gebotes der Nächstenliebe“ einzutreten.¹² Das tut sie, weil im Mittelpunkt ihrer Lehre die umfassende Sicht des Menschen steht: Jeder Mensch ist von Gott geschaffen und zum ewigen Heil berufen. Darin liegt seine unantastbare Würde. Als Person hat der Mensch Anspruch auf individuelle Freiheit und Entfaltung; zugleich ist er von Natur aus auf Gemeinschaft angelegt und auf sie angewiesen.

Weil Menschenwürde, Personsein, Freiheit und Gemeinschaftsbezogenheit des Menschen - nicht nur nach christlicher Auffassung - fundamentale anthropologische Gegebenheiten sind, gelten sie für alle Menschen und für alle Formen menschlicher Gemeinschaft und sind daher für alle Menschen sittlich verbindlich. Darin liegt ihre Werthaftigkeit. Aus diesen Zusammenhängen leiten sich die Prinzipien der Gerechtigkeit, der Solidarität und der Verpflichtung zum Gemeinwohl her. Es handelt sich hierbei um verpflichtende Grundhaltungen, ohne deren Beachtung die anstehenden wirtschaftlichen und politischen Probleme nicht gelöst werden können. Darum spricht der Papst im Hinblick auf die Entwicklungsfragen von der „dringenden Notwendigkeit einer Änderung

¹² „Aufgaben der Kirche in Staat und Gesellschaft“. Arbeitspapier der Sachkommission V der Gemeinsamen Synode der Bistümer in der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg. vom Sekretär der Gemeinsamen Synode, Kaiserstr. 163, 5300 Bonn 1, S. 3

der geistigen Haltungen, welche die Beziehungen eines jeden Menschen mit sich selbst, mit dem Nächsten, mit den menschlichen Gemeinschaften, auch den entferntesten, sowie mit der Natur bestimmen”.¹³ Daher ist auch die geforderte Solidarität „nicht nur ein Gefühl vagen Mitleids oder oberflächlicher Rührung wegen der Leiden so vieler Menschen nah oder fern. Im Gegenteil, sie ist die feste und beständige Entschlossenheit, sich für das ‚Gemeinwohl‘ einzusetzen, das heißt für das Wohl aller und eines jeden, weil wir alle für alle verantwortlich sind”.¹⁴

Gerechtigkeit und Solidarität fordern angesichts der sich immer wieder verändernden Verhältnisse einen ständigen Ausgleich von Freiheit und Bindung, von berechtigten eigenen und anderen Interessen, zwischen den einzelnen Menschen und ihren Gruppierungen bis hin zur übernationalen Gemeinschaft der Völker.

*3. Ethische Grundsätze der Päpstlichen Kommission *Justitia et Pax* für die Behandlung der Schuldenkrise*

Auf diesem Hintergrund hat die Päpstliche Kommission für die Lösung der Schuldenkrise wichtige ethische Grundsätze formuliert. Sie machen deutlich, wie tiefgreifend sich die Einstellungen und Methoden ändern müssen, wenn ein an die Wurzel gehender Ausgleich gelingen soll.¹⁵

3.1 Es sind neue Formen der Solidarität zu entwickeln

Die wachsende Interdependenz zwischen den Ländern macht ein internationales Vorgehen zur Förderung des Gemeinwohls notwendig. Dabei ist auf die Gleichheit der Würde aller Völker zu achten, „anstatt zur Vorherrschaft der Stärkeren, zum nationalen Egoismus, zu Ungleichheit und Ungerechtigkeit zu führen”.¹⁶

¹³ SRS Nr. 38 Abs. 3

¹⁴ SRS Nr. 38 Abs. 6

¹⁵ Päpstliche Kommission, a. a. O., I.

¹⁶ Päpstliche Kommission, a. a. O., I.1

3.2 Alle müssen Mitverantwortung übernehmen

Die internationale Verschuldung hat sowohl interne wie externe, länderspezifische und solche Gründe, die sich aus der jeweiligen wirtschaftlichen und politischen Ordnung, aber auch aus der Entwicklung des internationalen Umfeldes ergeben. „Die Anerkennung der geteilten Verantwortung für die Ursachen wird einen Dialog über gemeinsam zu erarbeitende Lösungen ermöglichen.“¹⁷

3.3 Es muß Vertrauen aufgebaut werden

Die Zusammenarbeit bei der Suche nach Lösungen zwischen den Nationen (Gläubigern und Schuldern) und zwischen den verschiedenen Akteuren (staatlichen Stellen, Geschäftsbanken, internationalen Organisationen) hat gegenseitiges Vertrauen zur Voraussetzung. Vertrauen ermöglicht es, „an die Redlichkeit des anderen zu glauben, selbst wenn dieser ... seine Verpflichtungen nicht erfüllen kann“.¹⁸

3.4 Die Partner müssen Anstrengungen und Opfer gemeinsam tragen

Die Schuldenkrise ist nur zu überwinden, wenn eine Einigung über eine möglichst gerechte, die prioritären Bedürfnisse der ärmsten Völker berücksichtigende Verteilung der Last der Anpassung und der notwendigen Opfer erfolgt. „Es liegt in der Verantwortung der besser gestellten Länder, einen größeren Teil der Last zu übernehmen.“¹⁹

3.5 Die Mitwirkung aller ist gefordert

In erster Linie haben sich die Verantwortlichen im Finanz- und Währungssektor sowie in Wirtschaft und Politik an der Lösung der Sachprobleme zu beteiligen. Darüber hinaus sind aber alle gesellschaftlichen Gruppen aufgefordert, „ein besseres Verständnis für die Komplexität der Verhältnisse zu entwickeln“ und die politischen Bemühungen zu unterstützen. Pflicht der Kirche ist es, „die

¹⁷ Päpstliche Kommission, a. a. O., I.2

¹⁸ Päpstliche Kommission, a. a. O., I.3

¹⁹ Päpstliche Kommission, a. a. O., I.4

Erfordernisse der sozialen Gerechtigkeit und der Solidarität in bezug auf die Lage eines jeden Landes und seiner Einordnung in den internationalen Gesamtzusammenhang zu verdeutlichen”.²⁰

3.6 Sofortmaßnahmen und langfristige Maßnahmen müssen miteinander verbunden werden

Die Dringlichkeit der Not macht in einigen Fällen „Sofortmaßnahmen im Rahmen einer Ethik des Überlebens“ erforderlich. „Die Hauptanstrengung muß aber auf die wirtschaftliche und soziale Erneuerung gerichtet sein: erneutes Wirtschaftswachstum, produktive Investition, Bildung von Ressourcen, gerechte Verteilung ... und auf eine Reform der Währungs- und Finanzinstitutionen.“²¹

4. Daraus sich ergebende Zielsetzungen

Diese Grundsätze sind kein wirtschaftspolitisches Programm. Das wäre auch nicht Sache der Kirche. Sie machen aber die Kompetenz der Kirche deutlich: die Gewissen zu wecken und Markierungen aufzuzeigen, an denen sich das gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Handeln orientieren soll. Sie sind zugleich auch Beurteilungskriterien. An ihnen zeigt sich, woran es bisher gefehlt hat: der Entwicklungsprozeß ist vielfach zu mechanistisch im Sinne einer ökonomischen Fortschrittsvorstellung aufgefaßt worden. Die Produktion von Gütern und Dienstleistungen und die Nutzung wissenschaftlicher und technischer Errungenschaften sind wichtige Voraussetzungen für die sozial-ökonomische Entwicklung, sie sind aber für sich allein keine Garanten für ein menschenwürdiges Zusammenleben und die Befreiung von Knechtschaft. Die Entwicklungskonzeption muß „die Entwicklung des ganzen Menschen und jedes Menschen“ überall auf der Welt „und das Recht der Nationen und Völker auf ihre eigene volle Entwicklung“ im Blick haben, die natürlich „die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte beinhaltet, aber auch die entsprechende kulturelle Identität und die Öffnung zur Transzendenz hin umfassen muß“.²²

²⁰ Päpstliche Kommission, a. a. O., I,5

²¹ Päpstliche Kommission, a. a. O., I,6

²² SRS Nr. 32 Abs. 3

Wer mit diesem ganzheitlichen, im vollen Wortsinne humanen Ansatz ernstmacht, muß sich zu einem differenzierten Vorgehen bekennen, das über das bisherige Finanzmanagement zwischen Gläubigern und Schuldern hinausgeht. An fünf Punkten sei aufgezeigt, welche Zielsetzungen sich aus diesem Ansatz ergeben können.

4.1 Ethik des Überlebens - vordringliche Maßnahmen

Als erste dieser Zielsetzungen muß die Vordringlichkeit sofortiger Maßnahmen genannt werden. Sicherlich erfordert eine Gesamtlösung des Schuldenproblems ein langfristiges Konzept, das nicht von heute auf morgen erarbeitet oder gar in die Tat umgesetzt werden kann. Es muß aber im Sinne der genannten „Ethik des Überlebens“ dort, wo sich die Lebensbedingungen der Menschen durch die Auswirkungen der Schuldenkrise unerträglich verschlechtert haben, ein Weg unmittelbarer Entlastung und Hilfe gefunden werden. Das erfordert die soziale Gerechtigkeit. Um dieser Gerechtigkeit willen muß notfalls in Kauf genommen werden, daß eine notwendige Sofortmaßnahme nur zeitweise wirksam ist und daß man noch nicht absehen kann, wie sie sich in ein späteres Gesamtkonzept einfügen wird.

Auf der anderen Seite fordert die soziale Gerechtigkeit auch zu bedenken, wie sich solche Sofortmaßnahmen zugunsten einzelner Länder auf andere Entwicklungsländer, auf die Gläubigerländer sowie auf die internationale wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung auswirken. Hier müssen Abwägungen vorgenommen werden. Dazu werden im folgenden Kapitel²³ nähere Überlegungen angestellt.

4.2 Größere Verantwortung der reichen Länder

Die wirtschaftlich leistungsfähigeren Länder sind nicht zuletzt auch im wohlverstandenen eigenen Interesse aufgerufen, bei der Neuordnung der Schulden-situation aufgrund ihrer wirtschaftlich besseren Gesamtlage einen größeren Anteil an der Belastung zu übernehmen. Der Verzicht auf Zinsendienst und Rückzahlung trifft auch die vielen kleinen und mittleren Einkommensempfänger der Gläubigerländer als Steuerzahler, Einleger und Sparer. Daher muß über die Zusammenhänge der Schuldenkrise eine breite Information erfolgen. Nur

²³ Vgl. diese Erklärung IV.5

dann läßt sich die erforderliche breite Akzeptanz in unserer Bevölkerung erreichen. Hier liegen besondere Aufgaben für die Verantwortlichen der Kommunikationsmittel, die in ihrem Gewicht keineswegs hinter den Erwartungen an die politischen und wirtschaftlichen Führungskräfte zurückstehen.

4.3 Fortentwicklung des Völkerrechts

In diesem Zusammenhang muß der Öffentlichkeit verständlich gemacht werden, daß bestehende Rechtsverhältnisse im Namen der sozialen Gerechtigkeit keineswegs einfachhin aufgegeben oder für nichtig erklärt werden können. Es ist aber einsichtig zu machen, daß internationale Rechtsverpflichtungen einer Überprüfung unterliegen, wenn der Zwang zu ihrer Erfüllung zu untragbaren, mit der Würde der betroffenen Menschen nicht mehr zu vereinbarenden Zuständen führt. In einem solchen Fall können vorrangige Werte des menschlichen Überlebens, der staatlichen Existenz und der Eigenständigkeit der Schuldnerländer tiefgreifend verletzt werden.

In den nationalen Rechtsordnungen ist es zum Beispiel selbstverständlich, daß ein Schuldner sogar bei der Durchsetzung gerichtlich festgestellter Forderungen nicht „kahlgepfändet“ werden darf; es muß ihm das Existenzminimum, das er zur Führung eines menschenwürdigen Lebens unbedingt benötigt, belassen werden. Die ethische Betrachtung fordert, nach geeigneten Wegen zu suchen, um den Grundgedanken des Pfändungsschutzes und des Vergleichsrechts auch in den internationalen Rechtsbeziehungen wirksam werden zu lassen.

Wenn es wirksame Schutzvorschriften des Schuldners - die langfristig auch im Interesse der Gläubiger liegen - im internationalen Bereich schon gegeben hätte, so wäre es aller Voraussicht nach nicht zu einer Schuldenkrise diesen Ausmaßes gekommen. Diese Überlegung führt dazu, die Rechtswissenschaftler aufzurufen, aus bisherigen Erfahrungen allgemeine Folgerungen auch für die Fortentwicklung des internationalen Rechts zu ziehen. Die steigende Bedeutung der Menschenrechte im Völkerrecht kann eine Grundlage dafür bilden, die Erfordernisse der Solidarität dort stärker zu verankern. Viele der ethischen Erwägungen, die im Zusammenhang mit der Schuldenkrise angestellt werden, verdienen es, schrittweise in rechtliche Formen gegossen zu werden. Vielleicht kann dadurch künftig ausgeschlossen werden, daß Krisen, die ihren Ursprung in Währungsstrukturen und Finanzentwicklungen haben, am Ende besonders diejenigen treffen, die am ärmsten sind und sich am wenigsten wehren können. Die Schutzfunktion, die die Rechtsordnung gerade für die Schwachen hat, müßte hier in Richtung auf ein humaneres Völkerrecht stärker zur Geltung kommen.

4.4 Einordnung der Wirtschaft in übergeordnete Ziele

Zu den langfristigen Voraussetzungen für einer dauerhafte Überwindung der Schuldenkrise gehört im wirtschaftlichen Bereich vor allem die Neuordnung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen. Bisherige Vorstellungen, nach denen die Marktprozesse von selbst zu einer ausgeglichenen internationalen Arbeitsteilung führen und die Entwicklungsländer in die Lage versetzen, wirtschaftlich leistungsfähiger zu werden, haben in eine Sackgasse geführt. Weder kann man hoffen, daß im internationalen Bereich der Marktmechanismus allein zu vernünftigen und sozial befriedigenden Ergebnissen führt, noch daß der Welthandel automatisch gemeinwohlgerechte Wirkungen hervorbringt. Die Wirtschaft muß sich übergeordneten Zielen einordnen. Das versucht auch die Soziale Marktwirtschaft zu verwirklichen. „Der Sinn der Wirtschaft liegt weder - rein formalistisch - im bloßen Handeln nach dem ökonomischen Rationalprinzip, noch in der Technokratie, noch in der bloßen Rentabilität, noch im größtmöglichen materiellen ‚Glück‘ einer größtmöglichen Menschenzahl. Das Sachziel der Wirtschaft besteht vielmehr in der dauernden und gesicherten Schaffung jener materiellen Voraussetzungen, die dem einzelnen und den Sozialgebilden die menschenwürdige Entfaltung ermöglichen.“²⁴ Es muß deshalb die Auffassung überwunden werden, die internationale Entwicklung ließe sich ohne sittliche Anstrengungen allein mit einer soziotechnisch verstandenen Politik steuern.

4.5 Einordnung der nationalen Wirtschaftspolitik in die internationale Solidarität

Daraus folgt, daß auch die Wirtschaftspolitik unseres eigenen Landes sich nicht nur von eigenen Interessen leiten lassen darf. Sie muß sich ihrer weltweiten Verantwortung bewußt sein. „Wie die Sicherheit der einzelnen Staaten nur in der Gemeinschaft der Völker gewährleistet werden kann, so ist jeder Staat für das Wohlergehen der anderen Staaten und Völker mitverantwortlich.“²⁵ Neue wirtschaftspolitische Konzeptionen haben dem Gedanken der weltweiten Solidargemeinschaft Rechnung zu tragen. Dazu gehört, daß die Industrieländer mithelfen, die strukturellen Nachteile der Entwicklungsländer zu über-

²⁴ Joseph Kardinal Höffner: „Ein humanes Leitbild für die Wirtschaft“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 17. Mai 1986, S. 15

²⁵ Joseph Kardinal Höffner: „Soziale Marktwirtschaft - Weg zwischen Kapitalismus und Kommunismus?“, in: Bericht des 89. Deutschen Katholikentages 1986, Dokumentation Teil II, Paderborn 1987, S. 903

winden. Dieser Aufgabe dürfen die für die internationalen Wirtschaftsbeziehungen Verantwortlichen nicht ausweichen.

IV. Erwartungen und Empfehlungen

Bei der nachstehenden Anwendung der ethischen Erwägungen gehen wir von den Vorschlägen aus, die in der Öffentlichkeit - zum großen Teil schon seit längerem - diskutiert werden. Wir wollen keine neuen Modelle hinzufügen, wohl aber vorhandene unter den Gesichtspunkten der Ethik würdigen, ohne dabei Vollständigkeit anzustreben.

1. Die Vordringlichkeit baldiger Entscheidungen

Zugespitzt könnte man sagen, es gebe gegenwärtig eher zuviel als zuwenig Vorschläge. Bei dieser Lage halten wir es für geboten, auf eine verstärkte sachgerechte Diskussion des komplizierten Sachverhaltes zu drängen und zugleich die politische Umsetzung geeigneter Vorschläge nachdrücklich anzumahnen.²⁶ Die vorhandenen internationalen Konsultations-, Beratungs- und Entscheidungsgremien sollten nach unserer Meinung mit Vorrang auf das Verschuldungsproblem angesetzt werden; in diese Mahnung schließen wir nicht zuletzt die kommende Konferenz des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank in Berlin ein.

2. Zum bisherigen Schuldenmanagement

Zu den bisherigen Maßnahmen kann ohne nähere Wertung und Würdigung festgestellt werden, daß durch sie die Gefahr eines unmittelbaren Zusammenbruchs des internationalen Finanz- und Währungssystems verringert worden ist. Auch konnte den einbezogenen Schuldnerländern durch die Verbesserung der Fälligkeitsstruktur ihrer Schulden sowie durch die Gewährung anpassungsorientierter Kredite eine gewisse Erleichterung geschaffen werden. Nach übereinstimmenden Berichten der Weltbank und der Aussagen vieler Experten ist jedoch eine entscheidende Verbesserung der Situation der Schuldnerländer

²⁶ Vgl. diese Erklärung III 4.1

durch die bisherige Krisenstrategie nicht eingetreten. Vielmehr steht die Mehrzahl der Entwicklungsländer heute schlechter da als 1982.²⁷

Die Umschuldungsmaßnahmen haben zwar vielen Schuldnerländern ermöglicht, Liquiditätsengpässe zu überwinden, aber sie haben gleichzeitig die Schuldenberge weiter erhöht. Die vom Internationalen Währungsfonds mit den Schuldnerländern vereinbarten Anpassungsprogramme haben ihre eigentliche Zielsetzung, nämlich die Steigerung des Wirtschaftswachstums und den Ausgleich der Zahlungsbilanz, weithin verfehlt. In der ethischen Wertung wiegt am schwersten, daß die mit der Verschuldung und den Anpassungsprogrammen verbundenen Lasten am härtesten die ärmsten Bevölkerungsschichten in den Entwicklungsländern getroffen haben.²⁸

Zudem haben sich seit 1983 die Finanzströme zwischen den Industrieländern und den Entwicklungsländern umgekehrt: Seither zahlen die Entwicklungsländer insgesamt durch den Schuldendienst Jahr für Jahr weitaus mehr an die Industrieländer zurück, als sie von diesen an Entwicklungshilfe, neuen Krediten und Direktinvestitionen bekommen.²⁹ Dieser Kapitalfluß von den armen zu den reichen Ländern darf so nicht fort dauern.

3. Neue und erweiterte Formen der Solidarität

Es sollte daher auf die sich in letzter Zeit mehrenden Stimmen gehört werden, die nicht nur eine Überprüfung und Verbesserung der bisherigen Maßnahmen des Schuldenmanagements fordern, sondern auch neue Ideen und Initiativen für unverzichtbar halten. Entsprechend der Forderung der Päpstlichen Kommission, „neue und erweiterte Formen der Solidarität“ zu entwickeln³⁰, fordern wir alle Beteiligten zu wesentlich höheren Anstrengungen auf, den von der Verschuldung am meisten betroffenen Ländern nachhaltig zu helfen wie auch den

²⁷ World Debt Tables. External Debt of Developing Countries. 1987-88 Edition. Hrsg. von der Weltbank, Washington, Januar 1988

²⁸ Vgl. u. a. die Antworten von kirchlichen Projektträgern und Institutionen aus Entwicklungsländern auf die Umfrage zur Vorbereitung der Beiträge der GKKE zur Öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit am 5. 11. 1986 zu den Anpassungsprogrammen von Weltbank und IWF, abgedruckt in: Der Internationale Währungsfonds, die Weltbank und die Armen. Hrsg. von der GKKE, Bonn, Januar 1987

²⁹ 1984 erhielten die Entwicklungsländer 86,4 Milliarden Dollar und zahlten 100,1 Milliarden Dollar zurück. 1985 erhielten sie 80 Milliarden Dollar und zahlten 102 Milliarden Dollar zurück; die Differenz wuchs also von 13,7 auf 22 Milliarden in einem Jahr. Vgl. 'Development and Debt Service, Dilemma of the 1980s. Hrsg. von der Weltbank, Washington 1986

³⁰ Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. I.1

übrigen Schuldnerländern eine Politik zu ermöglichen, die ihre wirtschaftliche und soziale Entwicklung fördert.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen, daß die Schuldenkrise nicht mehr mit dem herkömmlichen Instrumentarium finanztechnischer Art zu lösen ist; es sind vielmehr weitergehende Maßnahmen und politische Entscheidungen zu ihrer Durchsetzung notwendig. Dem dienen die folgenden Erwartungen und Empfehlungen.

4. Gemeinsam Lösungen suchen und verwirklichen

Aus der gemeinsamen Verantwortung für die Ursachen der Schuldenkrise, die wir dargelegt haben, folgt nach unserer Meinung die gemeinsame Pflicht von Gläubigern und Schuldern, von Regierungen, Banken und multilateralen Finanzinstitutionen, von Entwicklungsländern und Industrieländern zur Lösung dieser Krise. Es sollte daher alles vermieden und abgebaut werden, was auf eine Konfrontation hinausläuft, und alles gefördert werden, was der Gemeinsamkeit und der Beteiligung aller bei der Suche nach Lösungen sowie ihrer Verwirklichung dient.

4.1 Internationale Fachkonferenz zur Verschuldung

Die Einberufung einer internationalen Schuldenkonferenz ist ebenso oft gefordert wie abgelehnt worden. Die Gegner einer solchen Konferenz weisen darauf hin, daß für jedes Schuldnerland spezifische Lösungen gesucht und vereinbart werden müssen, weil die Ursachen der Verschuldung, die Situation und die Rahmenbedingungen von Land zu Land verschieden sind. Die Befürworter betonen hingegen, daß eine Rahmenstrategie international erörtert und vereinbart werden muß, die dann in Einzelverhandlungen „case by case“ auszuführen sei. Auch müsse eine sorgfältige Abstimmung über die zu erfüllenden Aufgaben und die Rollenverteilung zwischen Schuldnerländern, Gläubigerländern, Banken und multilateralen Finanzinstitutionen erfolgen.

Wir meinen, daß angesichts der bedrängenden Verschuldungssituation so vieler Entwicklungsländer der Zeitpunkt für die Einberufung einer Fachkonferenz zur Verschuldung gekommen ist, die eine Rahmenstrategie zur Lösung der Schuldenkrise erarbeiten sollte. Zu solch einem Schritt der Mobilisierung von hohem Sachverstand und politischer Erfahrung möchten wir ermutigen. Es wäre sehr zu begrüßen, wenn die Bundesrepublik Deutschland ihren Einfluß für das Zustandekommen einer solchen internationalen Aktion nutzen würde.

4.2 Mitwirkung der Entwicklungsländer

Die Erarbeitung einer Rahmenstrategie und jegliche Schritte zur Lösung der Schuldenkrise setzen voraus, daß die Entwicklungsländer voll in Verantwortung genommen und beteiligt werden sowie ihre notwendigen Beiträge leisten. Daher sollte die Vertretung und Mitwirkung dieser Länder bei den sie betreffenden Beschlüssen der multilateralen Finanzinstitutionen gestärkt werden. Wir unterstützen ausdrücklich die Anregung der Päpstlichen Kommission³¹, Bedingungen zu schaffen, die die Entwicklungsländer zu gleichberechtigten Partnern der Industrieländer machen.³²

Die beim jährlichen Wirtschaftsgipfel vertretenen Staats- und Regierungschefs könnten ein glaubwürdiges Zeichen für eine gemeinsam zu erstrebende Zukunft von Nord und Süd setzen, wenn sie sich von Zeit zu Zeit auch mit Regierungschefs der Entwicklungsländer trafen. Eine Mitwirkung der Entwicklungsländer bei den Entscheidungen des Wirtschaftsgipfels, bei dem drei Viertel der Menschheit nicht vertreten sind³³, könnte auf diese Weise vorbereitet werden.

4.3 Beteiligung der Bevölkerung

Die Suche nach Lösungen der Schuldenprobleme obliegt zunächst den Fachleuten und den für Politik und Wirtschaft Verantwortlichen sowie den Akteuren des Finanz- und Wirtschaftssektors. Entsprechend dem Hinweis der Päpstlichen Kommission³⁴ haben wir bereits darauf hingewiesen, daß alle gesellschaftlichen Gruppen besser informiert und an der Verwirklichung der erforderlichen Politik beteiligt werden müssen.³⁵ Deshalb halten wir es für unumgänglich, daß Industrieländer wie Entwicklungsländer ihren Bevölkerungen die Voraussetzungen und Auswirkungen von Maßnahmen gegen die Schuldenkrise verdeutlichen und auf deren aktive Beteiligung hinwirken.

³¹ Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. I

³² „Partner in der Weltwirtschaft“. Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz und des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland zur 3. Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD III) 1972, Nr. 4. Hrsg. von der GKKE, Bonn 1983

³³ Franz Kamphaus: „Entwicklungspolitik aus christlicher Verantwortung“, in: „Gemeinsame Zukunft von Nord und Süd? Der Weltwirtschaftsgipfel und die Dritte Welt“. Dialog zwischen der CDU und der GKKE am 19. 4. 1985 in Bonn. Hrsg. von der GKKE, Bonn 1985

³⁴ Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. I.5

³⁵ Vgl. diese Erklärung III 3.5

5. Notsituationen der Schuldnerländer überwinden

Wir haben bereits ausgeführt, daß in einigen Schuldnerländern das Leben vor allem der ärmsten Bevölkerungsschichten bedroht ist. Wir halten daher, unter Hinweis auf die sozialetischen Überlegungen³⁶, Sofortmaßnahmen für notwendig.

5.1 Schuldenerlaß für die ärmsten Länder

Ein teilweiser oder vollständiger Erlaß öffentlicher Schulden ist für die am wenigsten entwickelten Länder und die Länder mit niedrigem Einkommen angezeigt.³⁷ Wir erkennen an, daß die Bundesrepublik Deutschland in Ausführung einer UNCTAD-Resolution seit 1978 bestimmte Schulden aus öffentlicher Entwicklungshilfe in Höhe von 4,2 Milliarden DM für 24 am wenigsten entwickelte Länder erlassen hat. Wir bitten die Bundesregierung, auch die vom Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit vorgeschlagenen weiteren Schritte zugunsten besonders betroffener Länder zu tun.

Wir erinnern in diesem Zusammenhang nochmals an das Londoner Schuldenabkommen von 1952, durch das der Bundesrepublik der größte Teil der Nachkriegsschulden erlassen wurde.³⁸ Ohne die Unterschiede zur heutigen weltwei-

³⁶ Vgl. diese Erklärung III 4.1

³⁷ Am wenigsten entwickelte Länder (least developed countries): Länder, die nach Prüfung durch den UN-Ausschuß für Entwicklungsplanung auf die LDC-Liste gesetzt werden unter folgenden Bedingungen: Pro-Kopf-Einkommen geringer als 355 US-Dollar im Jahr, Anteil des Industriesektors weniger als 10 Prozent vom Brutto-Sozialprodukt, Alphabetisierungsquote der Bevölkerung unter 15 Jahre weniger als 20 Prozent. Zur Zeit 41 Entwicklungsländer, davon die meisten in Afrika südlich der Sahara.

Länder mit niedrigem Einkommen (low income countries): Von der Weltbank gesetzte Kategorie der Länder, deren Pro-Kopf-Einkommen 425 US-Dollar im Jahr nicht übersteigt. Zur Zeit 40 Länder, davon 30 in Afrika südlich der Sahara

³⁸ Im Londoner Schuldenabkommen vom 27. 2. 1953 wurden völkerrechtlich die Anerkennung und die Tilgung der deutschen Auslandsschulden seit dem ersten Weltkrieg durch die Bundesrepublik Deutschland gegenüber 18 Gläubigerstaaten geregelt. 51,5 Prozent der Schulden wurden der Bundesrepublik erlassen. Weitere Erleichterungen bestanden in der Zinssenkung, in der Streckung der Tilgungszeiträume und in der Festlegung fester Rückzahlungsquoten. Damit war die Belastung des Schuldendienstes langfristig kalkulierbar. - Das Londoner Schuldenabkommen erleichterte und beschleunigte die Normalisierung der deutschen Außenhandelsbeziehungen und führte zur Kreditwürdigkeit der Bundesrepublik, so daß unser Land noch im selben Jahr Mitglied der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds werden konnte

ten Verschuldungskrise zu verkennen, wollen wir den Modellcharakter der damaligen Lösung herausstellen: Unserem Lande sollte durch eine großzügige Regelung die Möglichkeit gegeben werden, die Kräfte stärker für den wirtschaftlichen Aufbau als für die Rückzahlung der Schulden zu verwenden. Ein entscheidendes Kriterium dieser Regelung war, daß von der Leistungsfähigkeit des Schuldnerlandes Bundesrepublik Deutschland ausgegangen wurde. Die Bundesrepublik Deutschland und die anderen Industrieländer haben heute auch aufgrund ihrer enorm gestiegenen Wirtschaftskraft eine weitaus höhere Verpflichtung, den in Not geratenen Ländern zu helfen.

Wir erwarten auch von den Regierungen der anderen Industrieländer, daß sie Schulden aus öffentlichen Krediten an die genannten Länder erlassen, soweit das noch nicht geschehen ist, und bitten die Bundesregierung, ihre politischen Möglichkeiten - auch im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft - zu nutzen, um solche gezielten und begrenzten Forderungsverzichte zu erreichen.

5.2 Weiterer Schuldenerlaß

In letzter Zeit mehren sich Stimmen, die darüber hinaus einem Schuldenerlaß für alle Schuldnerländer - nach Ländern und Grad der Verschuldung differenziert - unter dem Stichwort einer „multilateral sanktionierten Schuldenamnestie“ das Wort reden. Sie gehen von der ausdrücklichen Forderung der Weltbank aus, den zunehmenden Kapitalabfluß aus den Entwicklungsländern in die Industrieländer umzukehren.³⁹ Das kann aber nur über eine Streichung oder Verminderung des Schuldendienstes oder über die Vergabe neuer Kredite erreicht werden. Überwiegend halten Experten jedoch den Abbau des Schuldenüberhanges für die wesentlichste Voraussetzung, um den Schuldnerländern die Schaffung neuen Wachstums zu ermöglichen. Sie betonen, daß sich eine Schuldenamnestie nicht nur positiv auf die Wachstumskräfte der Entwicklungsländer auswirke, sondern langfristig auch den Gläubigerländern Vorteile bringe.

Ohne im einzelnen solche Vorschläge zu bewerten, fühlen wir uns darin bestätigt, daß für weiterführende Lösungen Phantasie und größere Anstrengungen notwendig sind. In Übereinstimmung mit der Päpstlichen Kommission ermuntern wir alle Beteiligten, ihre Überlegungen und Bemühungen fortzuführen, die auf eine Schuldenamnestie und in deren Rahmen auf differenzierte Schuldenerlaßprogramme zielen, an denen sich öffentliche und private Gläubiger beteiligen müssen.

³⁹ Vgl. World Debt Tables, 1987-88 Edition, hrsg. Weltbank, Washington, Januar 1988

Solche Programme müssen jedoch mehr bewirken als die zeitweise Beseitigung eines Symptoms. Es geht vor allem darum, das Entstehen krisenhafter Situationen in Zukunft zu vermeiden. Wir halten es daher für ethisch gerechtfertigt, den Schuldenerlaß mit bestimmten Auflagen zu verbinden. So ist von verschiedenen Seiten vorgeschlagen worden, das Schuldnerland bei einem Teilerlaß zu verpflichten, seine in Landeswährung verbleibende Restschuld in einen nationalen Entwicklungsfonds einzuzahlen, aus dem Kredite für armutsorientierte Entwicklungsvorhaben gegeben werden können. Dies halten wir für einen besonders erwägenswerten Gedanken, auch deshalb, weil über eine Beteiligung gesellschaftlicher Kräfte an der Vergabe dieser Fonds allgemeine innenpolitische Fortschritte in den Entwicklungsländern bewirkt werden können.

Bei den privaten Gläubigern ergibt sich eine andere Situation. Hier ist in Betracht zu ziehen, daß die Banken die ausstehenden Forderungen schon zu einem Teil wertberichtigt haben, aber zur Zeit noch den Nominalwert der Schulden und der Zinsverpflichtungen gegenüber dem Schuldner aufrechterhalten. Auch werden die Schuldverschreibungen auf dem Markt zu wesentlich niedrigeren Werten gehandelt, ohne daß die Schuldnerländer dadurch eine Erleichterung erfahren haben. Wir halten es für ein Gebot der Gerechtigkeit, die Schuldner durch einen teilweisen Erlaß privater Schulden an diesen Reduzierungen zu beteiligen.⁴⁰

5.3 Umschuldungen

Auch weiterhin werden Umschuldungen zum Instrumentarium des Schuldenmanagements für die Länder gehören, die sich in einer Liquiditätskrise befinden. Durch Umschuldungen wird zwar der Engpaß zeitweise überbrückt, die Gesamtbelastungen für das Schuldnerland werden jedoch erhöht. Sie sind nur dann eine Lösung, wenn das Land infolge gestiegener wirtschaftlicher Leistung die Gesamtbelastung besser tragen kann. Ansonsten wird das Problem nur vertagt.

Die Bundesregierung sollte darauf hinwirken, zumindest die Konditionen bei Umschuldungen zu verbessern, etwa durch Herabsetzung des Zinssatzes oder

⁴⁰ Päpstliche Kommission, a.a.O., III 3.2: „Die Handelsbanken ... Einerseits sind zwar ihre Pflichten gegenüber ihren Einlegern von wesentlicher Bedeutung und ihre Erfüllung zur Erhaltung des Vertrauens unerlässlich, auf der anderen Seite sind dies jedoch nicht ihre eigenen Pflichten, so daß sie in Einklang gebracht werden müssen mit ihrer Pflicht zur Achtung der Schuldner, deren Bedürfnisse häufig viel dringender sind.“

einen Verzicht auf die Erhebung von Umschuldungsgebühren. Verstärkt sollte von kurzfristigen auf mehrjährige Regelungen übergegangen werden, wie dies bei einigen Schwellenländern bereits geschieht, damit gerade den schwächeren Ländern durch gesicherte Bedingungen langfristig eine Konsolidierung erleichtert wird.

5.4 Festsetzung der Zinssätze

Die Päpstliche Kommission hat die Verpflichtung der Gläubigerländer betont, bei der Kreditvergabe zu prüfen, welche Rückzahlungsbedingungen mit der Deckung der Grundbedürfnisse jedes einzelnen Schuldnerlandes noch vereinbar sind.⁴¹ Die Erfahrungen haben gezeigt, daß vor allem die veränderlichen Zinssätze in der Hochzinsphase der vergangenen Jahre die Belastungen der Entwicklungsländer ungerechtfertigt und übermäßig erhöht haben.

Wir unterstützen den Vorschlag, nach dem die öffentlichen Kreditgeber wie bisher feste Zinssätze gewähren und für ihre Kredite möglichst günstige Bedingungen einräumen sollten.⁴² Auch bei privaten Krediten für Entwicklungsvorhaben wäre es wünschenswert, einen Höchstzinssatz unterhalb des veränderlichen Leitzinssatzes anzusetzen. Da sich die Banken aber zu Marktbedingungen refinanzieren müssen, sollte die Einrichtung eines von deutschen Banken vorgeschlagenen Zinsausgleichsfonds erwogen werden, der die Zinsmarge zwischen einem vereinbarten festen Zinssatz und dem Marktzins durch Ausgleichszahlungen auffangen und damit den Entwicklungsländern die Aufnahme privater Kredite aus dem Ausland erleichtern soll. Auch sollten andere Möglichkeiten der Risikominderung (Bürgschaften, Steuererleichterung) geprüft werden.

Konkrete Maßnahmen zur Erleichterung des Schuldendienstes für die Altschulden hat die Päpstliche Kommission bereits vorgeschlagen: Die Senkung der Zinssätze, die Kapitalisierung von Zinsen über einen Mindestzinssatz hinaus, die Gewährung von Zahlungsmöglichkeiten in Landeswährung.⁴³ Der Verzicht auf die Festsetzung von Strafzinsen und der Erlaß der kapitalisierten Zinsen sind weitere Möglichkeiten, die von Fall zu Fall zu prüfen und zwischen Gläubigerländern und Schuldnerländern auszuhandeln wären.

⁴¹ Päpstliche Kommission, a. a. O., III 3.1

⁴² Die IDA = Internationale Development Agency, Schwesterinstitut der Weltbank, gewährt Kredite vor allem in ärmere Länder mit einem Bruttosozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung von weniger als 791 Dollar im Jahr zu besonders günstigen Bedingungen (Laufzeit 50 Jahre, 10 Freijahre, 0,75 % Zinsen)

⁴³ Päpstliche Kommission, a. a. O., III 3.1

5.5 Weitere Maßnahmen

In den letzten Jahren ist eine Reihe von weiteren Instrumenten und Maßnahmen erörtert oder bereits angewandt worden, die eine Umwandlung von Schulden, verbunden mit ihrer Herabsetzung, vorsehen. Dazu zählen unter anderen die Abzahlung von Schulden durch Warenlieferungen, die Umwandlung von Schulden in Beteiligungen, die Übertragung von Gläubigerrechten auf nationale Entwicklungsfonds. Es ist nicht unsere Aufgabe, diese Maßnahmen im einzelnen zu beurteilen. Wir regen aber an zu prüfen, ob sie für die Schuldnerländer auch tatsächlich Erleichterungen bringen.⁴⁴ Vor allem bei der Umwandlung von Schulden in Beteiligungen muß einem Ausverkauf der Anlagen und Werte des Schuldnerlandes vorgebeugt werden.

6. Langfristig wirkliche Entwicklung ermöglichen

Die Hauptanstrengung zur Überwindung der internationalen Schuldenkrise - darauf ist bereits hingewiesen worden⁴⁵ - muß auf eine Politik zielen, die auf wirtschaftliche und soziale Erneuerung ausgerichtet ist und langfristig wirkliche Entwicklung ermöglicht. Die notwendige Bekämpfung der Symptome der Schuldenkrise ohne eine Beseitigung der internen und externen Ursachen würde letztlich den betroffenen Ländern und Menschen nur wenig helfen, weil dann das Ausbrechen neuer Krisen zu befürchten ist.

Wir richten unsere Erwartungen und Empfehlungen zunächst an die Verantwortlichen in der Bundesrepublik Deutschland, weil wir es als unsere vorrangige Pflicht ansehen, die unserem Lande zufallenden Verpflichtungen aufzuzeigen. Wir wenden uns damit zugleich an die anderen Industrieländer, deren Verhalten und Entscheidungen ebenfalls das internationale Umfeld für die Verschuldungskrise stark beeinflussen.⁴⁶ Anschließend werden wir auf die Aufgaben der Entwicklungsländer eingehen.

⁴⁴ Das gilt beispielsweise besonders für Maßnahmen wie die Anfang 1988 angebotene Umwandlung von Teilschulden Mexikos zu Vorzugskonditionen

⁴⁵ Vgl. diese Erklärung III 4.4; Päpstliche Kommission, a. a. O., I.6 und III.1

⁴⁶ Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. I.2

6.1 Erwartungen an Parlament und Regierung

6.1.1 Entwicklungszusammenarbeit. Wir erkennen an, daß die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der OECD-Länder einen etwas über dem Durchschnitt liegenden Beitrag der öffentlichen Hilfe leistet, allerdings das 0,7-Prozent-Ziel der Vereinten Nationen in keinem Jahr erreicht hat.⁴⁷ Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat sich vielfach bewährt, kann und muß aber qualitativ und quantitativ gesteigert werden. Die vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit veröffentlichten Auswertungen⁴⁸ zeigen an, wie vor allem die Wirksamkeit der Hilfe erhöht werden kann. Wir begrüßen, daß in den letzten Jahren die armutsorientierte Entwicklungshilfe untersucht und erprobt worden ist, und fordern Parlament und Regierung auf, in der Entwicklungszusammenarbeit die Armutsbekämpfung durch Förderung der Selbsthilfekräfte in den Entwicklungsländern erheblich zu verstärken.

Wir stimmen mit der Absicht des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit überein, den am wenigsten entwickelten Ländern nur noch Zuschüsse und keine Kredite im Rahmen der Entwicklungsarbeit zu gewähren. Wir bitten die Bundesregierung, die Konditionen für die Kreditvergabe im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit vor allem für Länder mit niedrigem Einkommen zu verbessern. Wir begrüßen, daß seit 1987 im Rahmen der Finanziellen Zusammenarbeit Mittel auch für „Strukturanpassungen und wirtschaftliche Reformen in Entwicklungsländern“ zur Verfügung stehen.⁴⁹ Es muß jedoch versucht werden, soziale Härten für die ärmere Bevölkerung im Entwicklungsland zu mildern, die sich bei der Durchführung von Anpassungsprogrammen fast zwangsläufig ergeben. So sollte ergänzend in der Finanziellen Zusammenarbeit der Anteil für Investitionen in die soziale Infrastruktur erhöht werden. Auch die Förderung kleiner Wirtschaftsformen in Landwirtschaft, Handwerk und Gewerbe sollte flankierend verstärkt werden.

Auf die Problematik der Wiederverwendung der Rückflüsse aus Entwicklungshilfekrediten für neue Entwicklungsmaßnahmen ist der Bundeskanzler in seiner Regierungserklärung vom 18. März 1987 eingegangen. Mit der Verwirk-

⁴⁷ Die Nettoleistungen der Entwicklungszusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland betragen im Jahr 1985 insgesamt 8,657 Milliarden DM, das sind 0,47% Anteil am Bruttosozialprodukt

⁴⁸ „Wie wirksam sind Entwicklungsprojekte? Querschnittsauswertung der im Jahre 1985 durchgeführten Evaluierungen.“ Hrsg. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Bonn 1987

⁴⁹ Im Jahr 1988 können aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit bis zu 600 Millionen DM für Strukturhilfe und allgemeine Warenhilfe gewährt werden

lichung dieser Zusage wurde im Jahr 1988 in einem minimalen Rahmen begonnen. Wir erwarten ebenso wie die Synode der EKD⁵⁰ von Parlament und Regierung, daß ein steigender Anteil der Rückflüsse wieder für die Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung gestellt wird. Für besonders erwägenswert halten wir den Vorschlag, Rückzahlungen aus deutschen Krediten einem nationalen Entwicklungsfonds im jeweiligen Land zuzuführen.

6.1.2 Wirtschafts- und Handelspolitik. Wir haben bereits auf die notwendige Einordnung unserer nationalen Wirtschaftspolitik in die internationale Solidarität hingewiesen.⁵¹ Die Päpstliche Kommission hat gefordert, Änderungen der nationalen Politik da vorzunehmen, wo sie zu schwerwiegenden Folgen vor allem für die ärmsten Länder führt.⁵² Wir wissen, daß sich Bundestag und Bundesregierung ihrer internationalen Verantwortung bewußt sind. Trotzdem haben wir Anlaß zu der Mahnung, bei den wirtschafts- und handelspolitischen Entscheidungen in unserem Lande und im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft die Auswirkungen auf die Länder der Dritten Welt stärker zu berücksichtigen und negative Folgen abzumildern oder auszuschließen.

Das betrifft vor allem die Offenhaltung und die weitere Öffnung unserer Märkte. Die Entwicklungsländer sind auf Exporterlöse zur Finanzierung notwendiger Importe und zur Leistung des Schuldendienstes angewiesen. Vielfache protektionistische Maßnahmen der Industrieländer behindern jedoch den Handel mit den Entwicklungsländern. Es widerspricht auch wirtschaftlicher Logik, die Exportfähigkeit in Entwicklungsländern durch Investitionen und Kredite zu fördern, dann aber die zum Export bestimmten Produkte nicht auf unsere Märkte gelangen zu lassen. Wir halten den weiteren Abbau von Handelshemmnissen für den Zugang zu den Märkten der Industrieländer für unbedingt notwendig.⁵³

In einer Zeit hoher Arbeitslosigkeit und nur mäßigen Wachstums begegnet man dem Abbau des Protektionismus oft mit dem Hinweis auf den Schutz des nationalen oder europäischen Marktes. Langfristig kommt jedoch jeglicher

⁵⁰ Vgl. „EKD und Dritte Welt“. Synode der Evangelischen Kirche in Deutschland 1986 zum Thema „Entwicklungsdienst als Herausforderung und Chance“. Texte zum Kirchlichen Entwicklungsdienst 37, Stuttgart 1986

⁵¹ Vgl. diese Erklärung III 4.5

⁵² Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. III 1

⁵³ Vgl. Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. III 1.2; SRS Nr. 43; „Soziale Gerechtigkeit und internationale Wirtschaftsordnung“, Memorandum der GKKE zur 4. UNCTAD-Konferenz 1976, Nr. 21; „Gerechtigkeit und Solidarität in der internationalen Wirtschaftsordnung“, Erklärung der GKKE zur 5. UNCTAD-Konferenz 1979, Nr. 34 (die beiden letzteren in „Partner in der Weltwirtschaft“, hrsg. von der GKKE, Bonn 1983)

Protektionismus der Gesamtwirtschaft teurer zu stehen und belastet auch den einzelnen Bürger.

Die geforderte weitere Liberalisierung der Handelspolitik hat Konsequenzen für die betroffenen Wirtschaftszweige in den Industrieländern. Es ist Aufgabe der Wirtschafts- und Sozialpolitik, dies zu berücksichtigen. „Die Industrieländer werden ihre Wirtschaft umstellen und dabei rechtzeitig Vorsorge treffen müssen für die sozialen Auswirkungen auf ihre Bevölkerung“, heißt es in der Erklärung der Päpstlichen Kommission zum Verzicht auf protektionistische Maßnahmen⁵⁴. In kirchlichen Stellungnahmen ist seit fast zwei Jahrzehnten darauf hingewiesen worden, daß bei einer glaubhaft praktizierten internationalen Arbeitsteilung auf marktwirtschaftlicher Grundlage Strukturänderungen in unserer Wirtschaft unumgänglich sind, deren Auswirkungen und Lasten von der gesamten Gesellschaft und nicht nur von den beteiligten Branchen und Beschäftigten zu tragen sind.⁵⁵ Eine vorausschauende Strukturpolitik sollte statt Erhaltungssubventionen Mittel für die Entwicklung neuer Produktionszweige (Strukturwandlungssubventionen) zur Verfügung stellen, damit neue Arbeitsplätze als Ersatz geschaffen werden.

Der enorme Verfall der Rohstoffpreise hat viele Entwicklungsländer schwer geschädigt und ihre Fähigkeit zur Leistung des Schuldendienstes sehr herabgesetzt. Wir weisen daher in Übereinstimmung mit der Päpstlichen Kommission auf die Verantwortung der Industrieländer für die Preisbildung der Rohstoffe hin.⁵⁶ Die Europäische Gemeinschaft hat in den Lome-Abkommen Maßnahmen zur Stabilisierung der Exporterlöse vereinbart. Wir fordern die Bundesregierung auf, dafür einzutreten, daß die dabei gewonnenen positiven Erfahrungen den Entwicklungsländern weltweit zugute kommen.

6.1.3 Die Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft. Es herrscht heute breite Übereinstimmung, daß eine Reform der Agrarpolitik der Europäischen Gemeinschaft (EG) unumgänglich ist, um einerseits die Überschußproduktion und den hohen Subventionsaufwand abzubauen, andererseits aber die bäuerliche Landwirtschaft zu erhalten, um die Erzeugung qualitativ hochwertiger Nahrungsmittel sowie eine gesunde Umwelt zu gewährleisten. Wir begrüßen

⁵⁴ Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. III 1.2

⁵⁵ Vgl. Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz und des Rates der EKD zur 3. UNCTAD-Konferenz 1972, Anlage 2, Strukturänderungen in den Industrieländern. Memorandum der GKKE zur 4. UNCTAD-Konferenz 1972, Nr. 42-45 (Strukturelle Anpassungen); Erklärung der GKKE zur 5. UNCTAD-Konferenz 1979, Nr. 16 (Sämtlich in: „Partner in der Weltwirtschaft“, hrsg. von der GKKE, Bonn 1983)

⁵⁶ Päpstliche Kommission, a. a. O., III 1.4

daher die Maßnahmen der EG zum Abbau der Überschußproduktion. Allerdings haben wir den Eindruck, daß bei den bisherigen Reformüberlegungen die Belange der Entwicklungsländer noch nicht genügend berücksichtigt werden, zumal die EG durch ihr Verhalten auf dem Weltmarkt viele Entwicklungsländer schädigt, die auf Agrarexporte angewiesen sind. Hier ist eine sofortige und entschiedene Neuorientierung erforderlich.

Wir fordern daher die Bundesregierung und alle Politiker auf, die Exportbedürfnisse der Entwicklungsländer zu berücksichtigen. Vor allem muß mit wettbewerbsverzerrenden Maßnahmen, wie dem Verkauf hochsubventionierter europäischer Agrarprodukte zu Dumpingpreisen auf dem Weltmarkt sowie dem Protektionismus gegen den Import von Agrarerzeugnissen aus Entwicklungsländern, Schluß gemacht werden. Die Bundesrepublik und die EG werden in ihrer Entwicklungszusammenarbeit erst glaubwürdig sein, wenn sie diese ökonomisch verfehlten und ethisch unerträglichen Mißstände beseitigen. Wir betonen auch hier, daß die Lasten solcher Maßnahmen von der gesamten Gesellschaft zu tragen sind.

6.1.4 Internationaler Währungsfonds und Weltbank. Der Internationale Währungsfonds, dem die Bundesrepublik Deutschland angehört⁵⁷, ist ein notwendiges Instrument, um Ländern bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten, auch solche aufgrund hoher Auslandsverschuldung, zu helfen. Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung hat gegenüber dem Deutschen Bundestag betont, daß sie sich nicht der vielfach geäußerten fundamentalen Kritik an den Anpassungsprogrammen anschließt. Sie hat jedoch eine Reihe von Empfehlungen für notwendige Korrekturen und Ergänzungen der Auflagenpolitik vorgelegt⁵⁸, die wir in Erinnerung rufen möchten. Vor allem wurde darin gefordert, vom Leitbild einer sozial verpflichteten Marktwirtschaft auszugehen und die Anpassungsprogramme sozialverträglicher zu gestalten, deren Lasten bisher vor allem den ärmsten Bevölkerungsschichten aufgebürdet werden. Auch sollte sich der Internationale Währungsfonds nicht scheuen, die hohen Rüstungsausgaben einiger Entwicklungsländer bei den entsprechenden Verhandlungen in seine Bewertung und Konditionen einzubeziehen. Die Päpste

⁵⁷ Die Bundesrepublik Deutschland nimmt nach den USA und Großbritannien den dritten Rang - sowohl bei den Quotenzahlungen als auch bei der Stimmrechtsverteilung -unter den 149 Mitgliedsländern des Internationalen Währungsfonds (IWF) ein

⁵⁸ Vgl. „Der Internationale Währungsfonds, die Weltbank und die Armen.“ Beiträge der GKKE zur Öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit am 5. 11. 1986 in Bonn. Hrsg. von der GKKE, Bonn 1987

liche Kommission hat ebenfalls die mangelnde Berücksichtigung der dringenden sozialen Erfordernisse und der spezifischen Gegebenheiten des einzelnen Landes bei den Anpassungsprogrammen beklagt⁵⁹. Wir bitten die Bundesregierung, über ihre Vertretung und Mitwirkung im Internationalen Währungsfonds auf eine Modifizierung der Auflagenpolitik im Sinne der genannten Empfehlungen hinzuweisen.

Aufgabe der Weltbank, der die Bundesrepublik als drittgrößter Kapitalzeichner angehört, ist vor allem die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums und der sozialen Entwicklung in den weniger entwickelten Mitgliedsländern durch die Vergabe langfristiger Kredite. Während früher zumeist großdimensionierte Programme und Projekte gefördert wurden, bei denen häufig die mangelnde Orientierung an den Bedürfnissen der ärmeren Schichten und die Mißachtung der Identität der einheimischen Bevölkerung beklagt werden mußten, sind in den letzten Jahren stärker armutsorientierte Vorhaben unterstützt worden. Wir erkennen an, daß sich die Weltbank flexibel und dialogbereit gezeigt hat, und bitten die Bundesregierung, bei der Weltbank weiterhin auf eine stärkere Orientierung an den Bedürfnissen der Bevölkerung in den Entwicklungsländern zu dringen. Wir begrüßen auch die von der Weltbank gesuchte Zusammenarbeit mit Nicht-Regierungsorganisationen.

6.2 Erwartungen an Wirtschaft und Banken

6.2.1 *Unternehmer und Gewerkschaften.* Wirtschaftswachstum ist eine notwendige, wenn auch nicht ausreichende Voraussetzung für Entwicklung. Die Päpstliche Kommission hat daher als erste in einer Reihe von Empfehlungen an die Industrieländer die Ankurbelung des Wirtschaftswachstums genannt, allerdings mit dem deutlichen Hinweis, daß die Auswirkungen auf die Entwicklungsländer berücksichtigt werden müssen, damit diese Anteil am Wachstum erhalten. „Ein dauerhaftes und nachhaltiges Wachstum in den Industrieländern wird auch der Weltwirtschaft bei der Überwindung der Schuldenkrise helfen.“⁶⁰ Die deutsche Wirtschaft sollte sich daher nicht nur verantwortlich wissen, die Voraussetzungen für eine Belebung der Konjunktur zu schaffen, sondern auch alle Bemühungen der Handelsliberalisierung selbst aktiv unterstützen.

Da die deutsche Wirtschaft bei ihrer hohen Exportabhängigkeit einen funktionierenden und aufnahmefähigen Weltmarkt braucht, sollte sie Parlament und

⁵⁹ Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. II Abs. 6

⁶⁰ Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. III 1.1

Regierung drängen, stärker für die Lösung der Schuldenkrise initiativ zu werden. Die Wirtschaft und vor allem die Unternehmen sollten durch Investitionen in Entwicklungsländern auch eigene Beiträge zur Überwindung der Schuldenkrise leisten. Zur Förderung solcher Investitionen sollte die Bundesregierung ihr Instrumentarium ausbauen. Aus sozialetischer Verantwortung haben die Kirchen immer wieder darauf gedrängt, daß sich solche Investitionen an den Bedürfnissen der Bevölkerung des Landes orientieren und möglichst entwicklungs-konform angelegt werden⁶¹

Die Mitverantwortung der multinationalen Unternehmen für eine Lösung der Schuldenkrise hat die Päpstliche Kommission betont, weil diese Unternehmen intensiv an den internationalen Kapitalströmen beteiligt sind⁶² und ihre Marktmacht oft stärker als die Politik des Gastlandes ist. Wir ersuchen daher die deutschen multinationalen Unternehmen, an Lösungen zur Erleichterung der Schuldenlage der Entwicklungsländer aktiv mitzuwirken.

6.2.2 Banken. Die Handelsbanken haben direkte Forderungen an Regierungen und Unternehmen in Entwicklungsländern. Die deutschen Banken sind zwar an der Ausleihe privaten Kapitals an die Entwicklungsländer nur zu etwa 7 Prozent beteiligt. Sie tragen jedoch eine Mitverantwortung und sollten sich daher an den Anstrengungen zur Lösung der Schuldenprobleme beteiligen.⁶³ Das gilt sowohl für die Festsetzung der Zinssätze wie auch für eine Beteiligung am Schuldenerlaß.⁶⁴

Die Vergabe von Bankkrediten an Entwicklungsländer ist seit 1982 rückläufig. So verständlich die Zurückhaltung der Banken ist, so wenig dürfen sich diese den zahlreichen Appellen auch seitens der Weltbank verschließen, den Entwicklungsländern neues Geld zuzuführen. Wir ermutigen die Banken, sich wieder stärker an der Vergabe von neuen Krediten für produktive Investitionen in Entwicklungsländern zu beteiligen. Dabei sollte geprüft werden, ob durch die Ausgabe spezieller Wertpapiere ein weiterer Kreis privater Anleger für die Finanzierung dieser Kredite zu interessieren ist. Auch staatliche Maßnahmen zur Mobilisierung des privaten Kapitalmarktes (Bürgschaften, steuerliche Erleichterungen) für die Förderung der Entwicklungsländer sollten erwogen werden.

⁶¹ Vgl. Erklärung der Deutschen Bischofskonferenz und des Rates der EKD in Deutschland zur 3. UNCTAD-Konferenz 1972, Anlage, Nr. 5. „Ausländische Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern“; Memorandum der GKKE zur 4. UNCTAD-Konferenz 1976, Nr. 40. Beide in: „Partner in der Weltwirtschaft“, a.a.O., Bonn 1983

⁶² Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. III 3.3

⁶³ Päpstliche Kommission, a. a. O., Nr. III 3.2

⁶⁴ Vgl. diese Erklärung IV, 5.2 und 5.4

Wenn Geschäftsbanken wie Entwicklungsbanken tätig werden, dann muß von ihnen erwartet werden, daß sie auch die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen insbesondere auf das Leben der ärmeren Bevölkerungsschichten im betreffenden Entwicklungsland berücksichtigen. Das liegt auch im Interesse der Einleger und Steuerzahler.⁶⁵ Langfristig gilt für die Banken dasselbe, was wir bereits für die Unternehmer festgestellt haben: Sie müssen daran interessiert sein, die Entwicklungsländer als die Märkte von morgen zu fördern.

In diesem Zusammenhang möchten wir anregen, bei der Ausbildung der nachwachsenden Führungskräfte der Banken die entwicklungspolitischen Aspekte stärker zu berücksichtigen. Entscheidend wird sein, von welchen Leitbildern für die Entwicklung die Banken bei ihrer Tätigkeit ausgehen. Hier sehen die Kirchen eine Möglichkeit des Dialogs mit den Banken, da sie unmittelbare Erfahrungen der Projektpartner und Ortskirchen in der Dritten Welt aus deren Entwicklungsarbeit vermitteln können.

6.3 Erwartungen an die Kirche

6.3.1 Entwicklungshilfe. Die beiden großen Kirchen in der Bundesrepublik Deutschland sind seit 30 Jahren in der Entwicklungsarbeit engagiert und haben über ihre Hilfswerke annähernd 100 000 Projekte mit rund 9 Milliarden Mark in Ländern der Dritten Welt gefördert. Sie konnten dies tun, weil einerseits die Partnerkirchen in Übersee direkt vor Ort tätig sind und die Selbsthilfe der Menschen fördern, weil andererseits die Christen in unserem Land erhebliche Mittel gespendet haben, die durch Kirchensteuermittel ergänzt wurden. In der obigen Summe sind 3,4 Milliarden Mark enthalten, mit denen die Bundesregierung die Entwicklungsarbeit der Kirchen unterstützt hat, was wir dankbar anerkennen. Erwähnen möchten wir auch die Entsendung von über 5000 Fachkräften durch die kirchlichen Personaldienste sowie die zahllosen Hilfsaktionen und Partnerschaften von Kirchengemeinden, kirchlichen Organisationen und Gruppen.

Wir sind uns bewußt, daß die von den Kirchen geleistete Hilfe angesichts der vielfachen Not und Bedrängnis nur ein geringfügiger Beitrag ist. Viele Christen haben sich vorgenommen, „anders zu leben, damit andere überleben“, wie es im Leitwort einer Misereor-Aktion heißt. Wir bitten alle Gläubigen mit großem

⁶⁵ Vgl. VI. Europäische Konferenz Justitia et Pax, Zürich, Oktober 1984: „Das Internationale Bankensystem und die Verschuldung der Dritten Welt – Die Verantwortung der Geschäftsbanken – Ethische Überlegungen“, Bericht der deutschsprachigen Arbeitsgruppe

Nachdruck, die Aktionen der kirchlichen Hilfswerke für die Dritte Welt auch weiterhin großzügig zu unterstützen. „Entwicklungspolitik und Entwicklungshilfe können gerade in Zeiten großer weltwirtschaftlicher Schwierigkeiten nicht zur Disposition gestellt werden.“⁶⁶

Wir bitten alle Pfarrgemeinden, die Pfarrgemeinderäte und kirchlichen Verbände, die Sorge um die Menschen in der Dritten Welt auch weiterhin als eine verpflichtende Aufgabe mit hoher Priorität anzusehen. Wir erwarten von den Kirchensteuerräten und zuständigen Gremien, daß die kirchlichen Mittel für Entwicklungshilfe, Mission und internationale Aufgaben nicht gekürzt werden, auch wenn bei rückläufigem Kirchensteueraufkommen Einschränkungen in den Haushalten notwendig werden.

6.3.2 Anwalt der Dritten Welt. Die kirchlichen Hilfswerke stellen in zunehmendem Maße fest, daß der Charakter ihrer Hilfe teilweise eine Änderung erfahren hat durch die Verarmung breiter Bevölkerungsschichten in den Entwicklungsländern, wozu die Verschuldung erheblich beigetragen hat. In vielen Fällen wurde die Entwicklungshilfe zur Nothilfe. Dadurch ist deutlich geworden, in welchem hohen Maße die Wirksamkeit auch der kirchlichen Hilfe von den Rahmenbedingungen abhängt. Es stellt sich daher für die Kirche die dringende Aufgabe, nicht nur Projekte zu fördern, sondern auf die Beseitigung der Ursachen für die Verschuldung und für die zunehmende Armut zu drängen. Wir sehen darin die Forderung der Gemeinsamen Synode bestätigt, daß die Kirche sich als Anwalt der Menschen in den Entwicklungsländern für deren berechtigte Interessen einzusetzen hat.⁶⁷

Wir begrüßen daher die Initiative des Zentralkomitees der deutschen Katholiken zu einem innerkirchlichen Dialogprogramm, das den katholischen Verbänden und Räten sowie allen Gläubigen die neuen Erfordernisse in der Entwicklungszusammenarbeit verdeutlichen und ihre Solidarität mit den Menschen in der Dritten Welt bestärken will. Auch das entwicklungspolitische Dialogprogramm der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung sollte verstärkt versuchen, im Dialog mit den politischen Parteien und großen gesellschaftlichen Gruppierungen weiterhin bewußt zu machen, daß die soziale Gerechtigkeit und die Solidarität eine Entwicklungspolitik erfordern, die von

⁶⁶ „Gerechtigkeit schafft Frieden“, Wort der Deutschen Bischofskonferenz zum Frieden, 18. April 1983, Nr. 5.3.4. Hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Kaiserstr. 163, 5300 Bonn 1 („Die deutschen Bischöfe“, Nr. 34)

⁶⁷ „Der Beitrag der Katholischen Kirche in der Bundesrepublik Deutschland für Entwicklung und Frieden“, Nr. 1.2.2.2., in: Synode der Bistümer in der Bundesrepublik Deutschland, Offizielle Gesamtausgabe, Freiburg 1976

der Gesamtgesellschaft getragen wird. Dies gilt in besonderem Maße für die Anstrengungen zur Lösung der Schuldenkrise.

6.3.3 Informations- und Bildungsarbeit. Die Kirchen leisten in ihrer Bildungs- und Informationsarbeit, aber auch im Rahmen der Verkündigung und der Soziallehre einen wesentlichen Beitrag zur Gewissens- und Bewußtseinsbildung im Hinblick auf die weltweite Verantwortung. Inzwischen haben kirchliche Bildungswerke und Verbände die Verschuldungsproblematik aufgegriffen, wie zahlreiche Veranstaltungen und Publikationen zeigen. Wir bitten diese Einrichtungen und Organisationen, aber auch alle sonstigen kirchlichen Verantwortlichen und Stellen, über die schlimmen Auswirkungen der Schuldenkrise in der Dritten Welt und über die hierzulande zu tragenden Konsequenzen zur Lösung dieser Krise zu informieren. Ohne die Bereitschaft aller Mitbürger, auch strukturellen Änderungen zuzustimmen und Opfer zu übernehmen, wird es keine Lösung der Schuldenkrise geben können.

6.4 Erwartungen an die Entwicklungsländer

Wir haben uns in den bisherigen Darlegungen dieses Kapitels an die Verantwortlichen und alle Mitbürger in unserem Land gewandt, weil wir darin unsere vorrangige Pflicht sehen. Aus sozialetischer Sicht sind aber auch Erwartungen an die Entwicklungsländer zu richten.

6.4.1 Verpflichtungen der Entwicklungsländer. Es ist die übereinstimmende Meinung der Experten, daß alle Hilfsmaßnahmen seitens der Industrieländer und alle den Entwicklungsländern gewährten Entlastungen ihre Wirkung verfehlen, wenn nicht die Eigenanstrengungen der betroffenen Länder hinzukommen und sich mit den Bemühungen der besser gestellten Länder zu gemeinsamen Strategien, Konzepten und Programmen zur Lösung der Schuldenkrise vereinen. Es ist unverzichtbar für eine Lösung, daß die Entwicklungsländer ihrerseits glaubwürdigere und nachhaltigere Anstrengungen unternehmen. Johannes Paul II. hat in seiner Enzyklika darauf hingewiesen, daß die Entwicklung auf seiten der betroffenen Länder selbst vor allem Unternehmungsgeist erfordere. „Jedes Land muß nach seinen eigenen Verantwortlichkeiten handeln, ohne alles von den besser gestellten Ländern zu erhoffen, und in Zusammenarbeit mit denen, die in derselben Lage sind.“⁶⁸

⁶⁸ SRS Nr. 44

Es steht uns als Bischöfen in der Bundesrepublik Deutschland nicht zu, den Regierungen in den Entwicklungsländern Ratschläge zu erteilen. Wir haben jedoch bestimmte Erwartungen an die Regierungen dieser Länder, die sich aus den von uns aufgezeigten sozialethischen Grundsätzen ergeben. Wenn wir diese nachfolgend äußern, wissen wir uns in Übereinstimmung mit den Ortskirchen in den Entwicklungsländern, die nicht nur ihre Verantwortung für die Entwicklung ihrer Länder und Völker tatkräftig durch eigene Entwicklungsprogramme wahrnehmen, sondern sich auch mit deutlicher Kritik und mit Vorschlägen an ihre Regierungen wenden.

6.4.2 Kirchen in den Entwicklungsländern. So begrüßen wir nachdrücklich, daß sich die Bischofskonferenzen unserer Partnerkirchen immer wieder für eine umfassende Entwicklung eingesetzt und in vielen Erklärungen zu aktuellen Entwicklungsproblemen wegweisend Stellung genommen haben. In neuerer Zeit haben sich auch einige zur internationalen Schuldenkrise geäußert. Wir wissen uns in Solidarität mit ihnen verbunden, vor allem mit jenen, die unter schwierigen Bedingungen öffentlich Stellung beziehen.

Als Beispiel möchten wir die Erklärung der Mexikanischen Bischofskonferenz⁶⁹ nennen. In der Analyse der Ursachen für die hohe Verschuldung Mexikos werden neben den von außen wirkenden Faktoren die internen Gründe wie Korruption, Schwarzmarktgeschäfte, Kapitalflucht, mangelnde Reformen des gesellschaftlichen Lebens sowie der wirtschaftlichen und politischen Strukturen genannt. Es wird Auskunft über den unerklärlichen Reichtum von Personen des privaten und öffentlichen Lebens verlangt und der Egoismus derer getadelt, die nur wenig oder nichts für das Gemeinwohl tun wollen. Sodann sprechen die mexikanischen Bischöfe deutliche Forderungen an die Regierung und an die Bevölkerung ihres Landes aus, so zum Beispiel, der Spekulation Einhalt zu gebieten, mit Bestechungsgeldern, widerrechtlichen Nebenverdiensten und Schwarzmarktgeschäften Schluß zu machen sowie dem berechnenden Opportunismus und dem Machtmißbrauch ein radikales Ende zu bereiten. Sie fordern, ethische Maßstäbe dem gesellschaftlichen Handeln zugrunde zu legen und den Weg der wahren Entwicklung mit Mut und Ausdauer anzugehen, um die Krise überwinden zu können. Natürlich sprechen die mexikanischen Bischöfe auch Erwartungen an die internationale Staatengemeinschaft und vor allem an die besser gestellten Länder aus, Mexiko bei der Überwindung der Schuldenkrise zu helfen, Erwartungen, die mit unseren vorangegangenen Darlegungen in Einklang stehen.

⁶⁹ „Die Auslandsverschuldung Mexikos“, a. a. O.

Übereinstimmend setzen sich unsere Mitbrüder aus den Partnerkirchen für die Armen ein, „die von den Krediten nicht profitiert haben, jetzt aber die Schulden zahlen müssen“.⁷⁰

6.4.3 Maßnahmen der Entwicklungsländer. Die deutlichen Worte der Bischofskonferenzen in den Entwicklungsländern und auch die Ausführungen der Päpstlichen Kommission sind ein augenfälliger Beweis dafür, daß eine wirkliche Lösung der Schuldenkrise nur unter Mitwirkung aller Beteiligten möglich ist. So wie wir alle in einem Boot sitzen, so haben wir auch eine gemeinsame Verantwortung. Die zuvor entwickelten ethischen Maßstäbe müssen deshalb auch an das Handeln der Verantwortlichen in den Entwicklungsländern angelegt werden. Gerade weil wir anerkennen, daß die reicheren Länder eine besondere Verantwortung haben und deshalb zur Übernahme besonderer Lasten bereit sein müssen, sind wir verpflichtet, die wichtigsten Voraussetzungen zu nennen, von denen in den Entwicklungsländern der Erfolg solcher Bemühungen abhängt.

Es geht vor allem um eine Reform der Wirtschafts- und Finanzpolitik, die folgende Maßnahmen einschließen muß:

- die Mobilisierung aller verfügbaren nationalen - menschlichen wie materiellen – Ressourcen zur Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums und der Entwicklung des jeweiligen Landes;
- die Schaffung politischer, gesellschaftlicher und rechtlicher Rahmenbedingungen, um die Beteiligung der gesamten Bevölkerung zu ermöglichen und gerechte Verteilungseffekte zu erzielen;
- die vorrangige Förderung der integrierten ländlichen Entwicklung mit Bemühungen um Agrarreformen (soweit notwendig), um die Nahrungsmittelversorgung der eigenen Bevölkerung zu verbessern;
- die Investitionen in produktive Bereiche, die Förderung unternehmerischer Initiativen sowie den Abbau staatlicher Ausgaben für Bürokratie, Prestigevorhaben und Rüstung;
- die Bekämpfung von Inflation und Kapitalflucht, Korruption und Mißwirtschaft;
- die Förderung von Selbsthilfegruppen, Genossenschaften und Nicht-Regierungsorganisationen, die der Entwicklung des Landes dienen;

⁷⁰ Vgl. Presseerklärung der bolivianischen Bischöfe, die zur Eröffnung der Misereor-Fastenaktion 1987 in die Bundesrepublik gekommen waren, Aachen, März 1987. Vgl. auch: „Brief aus Sankt Augustin zur internationalen Schuldenkrise“, 6. April 1987, hrsg. von der GKKE, Bonn 1987

- die Intensivierung der Aus- und Weiterbildung in allen Bereichen, vor allem auch der in den Volkswirtschaften tätigen Personen.

Wir sind uns bewußt, daß diese Erwartungen eine große ethische, politische und wirtschaftliche Herausforderung an die Entwicklungsländer bedeuten. Wir verkennen auch nicht, daß solche Voraussetzungen nicht durch bloße Appelle zu schaffen sind und nicht von heute auf morgen herbeigeführt werden können. Notwendig sind auf die Dauer ein politischer Rahmen und ein rechtliches Ordnungsgefüge, die auf die genannten Voraussetzungen hinzielen. Dies liegt naturgemäß in erster Linie in der Verantwortung der Entwicklungsländer. Zu einem umfassenden Entwicklungskonzept gehört aber auch, daß die Industrieländer, besonders die Bundesrepublik Deutschland, neben ihrer Hilfe Beratung und gute Dienste zur Herbeiführung günstiger Rahmenbedingungen für die Entwicklung anbieten, etwa im sogenannten „Politikdialog“. Ergänzend dazu wird es auch eine Aufgabe kirchlicher Hilfswerke sein, die aus der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit einheimischen Projektträgern gewonnenen Erfahrungen einzusetzen, um orientierende Beiträge für eine langfristige Verbesserung solcher Rahmenbedingungen zu leisten.

Die Kreditzusagen des Internationalen Währungsfonds enthalten Auflagen für einige der notwendigen Reformen vor allem in der Wirtschaftspolitik der Entwicklungsländer. Diese Auflagenpolitik wird vielfach kritisiert, weil sie zu wenig der spezifischen Situation des jeweiligen Landes angepaßt sei und die Lasten der geforderten Anpassungsmaßnahmen vor allem der armen Bevölkerung aufbürde. Obwohl wir diese Kritik weithin teilen, die auch von der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung vor dem Deutschen Bundestag vertreten wurde⁷¹ halten wir politische und wirtschaftliche Reformen in den meisten Entwicklungsländern für eine unabdingbare Voraussetzung, um nach einer kurzfristigen Entlastung in der Verschuldungskrise zu einem wirklichen Neuanfang zu gelangen. Dies würde auch die notwendige Rückkehr des Fluchtkapitals in die Entwicklungsländer erleichtern.

⁷¹ Vgl. Anmerkung 58

V. Schluß

Überblickt man die geschilderten Tatsachen und faßt man die angestellten Überlegungen zusammen, so ist eine Schlußfolgerung ganz unausweichlich: Es ist jetzt die Zeit zum entschiedenen Handeln gekommen. Das internationale System, Geld zu leihen und zu verleihen, muß von Fehlentwicklungen befreit werden. Genügend wohldurchdachte, fachmännisch diskutierte und realisierbare Vorschläge liegen auf dem Tisch. Auch ist offenbar: Je länger mit einer Lösung gewartet wird, um so größer werden die Einschnitte und Opfer sein. Jedes Zuwarten verlängert Not und Elend von Millionen von Kindern, Frauen und Männern.

Wir fragen die Verantwortlichen: Ist in dieser Lage nicht ein Vier-Schritte-Verfahren angezeigt, das etwa folgende Grundzüge haben könnte:

- Erster Schritt:
Ein Notprogramm. Es besteht aus einem System von Sofortmaßnahmen, das auf die unmittelbare Linderung von Hunger und Not derjenigen Menschen gerichtet ist, die unter den Auswirkungen der Schuldenkrise besonders zu leiden haben.
- Zweiter Schritt:
Internationale Fachkonferenz. Auf ihr sollte in einer konzertierten Aktion ein langfristiges Lösungskonzept erarbeitet werden. Die Vorbereitung der Konferenz sollte gleichzeitig mit dem ersten Schritt erfolgen.
- Dritter Schritt:
Politische und wirtschaftliche Umsetzung dieses Gesamtkonzepts. Dies sollte durch multilaterale und bilaterale Vereinbarungen geschehen, die der unterschiedlichen Lage der Länder und den verschiedenen Arten der Schulden Rechnung tragen und die zugleich Absprachen über Schuldenerlaß, Umschuldung und Vergabe neuer Kredite durch die privaten Banken fördern.
- Vierter Schritt:
Errichtung eines internationalen Frühwarnsystems. Es dient zur Vorbeugung gegen neue Krisen und umfaßt auch Bemühungen um die Fortentwicklung des Völkerrechts.⁷²

⁷² Zum Frühwarnsystem sei die Päpstliche Kommission zitiert: „Es wäre ein Beitrag zur Gesundung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen und zu konzertiertem Vorgehen bei erforderlichen Sofortmaßnahmen, wenn man derartige Krisen vorhersehen, ihnen vorbeugen und sie abschwächen würde ... Es müssen rasch im voraus Strukturen zur Koordinierung der erforderlichen Maßnahmen gebildet werden, die unverzüglich aktiviert werden könnten ...“ (II.5). Zur Fortentwicklung des Völkerrechts vgl. diese Erklärung III 4.3

Parallel zu diesem Prozeß bleibt die Neuordnung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen eine vordringliche Aufgabe.

Unser letztes Wort gilt der besonderen Lage unseres Landes. Die Bundesrepublik Deutschland gehört zu den wirtschaftlich stärksten Ländern der Erde. Die Kraft ihres Wirtschafts-, Währungs- und Finanzsystems gibt ihr international einen großen Einfluß und legt ihr damit eine besondere Verantwortung auf. Wir verkennen nicht das Gewicht der Probleme, die uns binnenwirtschaftlich beschäftigen, insbesondere die unerträgliche Arbeitslosigkeit. Aber wir dürfen darüber weder unsere Verpflichtung zur internationalen Solidarität noch die Tatsache vergessen, daß unsere Gläubiger uns 1952 großzügig geholfen haben, als ein gigantischer Schuldenberg jede wirtschaftliche Entwicklung trotz aller eigenen Anstrengungen zu erdrosseln drohte.

Unsere staatlichen und nichtstaatlichen Leistungen bei der Entwicklungszusammenarbeit können sich insgesamt im internationalen Vergleich sehen lassen. Speziell beim Schuldenerlaß hat die Bundesrepublik Deutschland seit 1978 vorbildliche Schritte unternommen, weitere sind jetzt geplant. Das sollte ihrer Stimme Gewicht geben, wenn sie, wozu wir sie eindringlich auffordern, im europäischen und weltweiten Rahmen dafür eintritt, einer der unheilvollsten Entwicklungen dieses Jahrzehnts jetzt ein Ende zu bereiten.

Dies ist eine dringende Forderung der internationalen Gerechtigkeit und dient dem Frieden der Welt.