

# **Kirche und Gesellschaft**

Herausgegeben von der  
Katholischen Sozialwissenschaftlichen  
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 105

## **Die verdrängte soziale Frage**

Feststellungen im Anschluß an den  
zweiten Bericht der Brandt-Kommission

von Paul Trappe

Verlag J. P. Bachem

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ behandelt jeweils aktuelle Fragen aus folgenden Gebieten:

- Kirche in der Gesellschaft
- Staat und Demokratie
- Gesellschaft
- Wirtschaft
- Erziehung und Bildung
- Internationale Beziehungen / Dritte Welt

Die Hefte eignen sich als Material für Schul- und Bildungszwecke.

Bestellungen sind zu richten an die  
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle  
Viktoriastraße 76  
4050 Mönchengladbach 1

**Redaktion:**  
**Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle**  
**Mönchengladbach**

Drei Jahre nach dem ersten Bericht der „Brandt-Kommission“, „Das Überleben sichern“<sup>(1)</sup>, ist kürzlich der zweite erschienen: „Hilfe in der Weltkrise, Ein Sofortprogramm, Der zweite Bericht der Nord-Süd-Kommission“, herausgegeben und eingeleitet von Willy Brandt<sup>(2)</sup>. Dieser neue Bericht stellt wieder auf eine erhöhte Finanzhilfe an die Entwicklungsländer ab. Gerade eine solche Empfehlung muß nach den Erfahrungen der letzten Jahrzehnte, vor allem der letzten Jahre, auf Skepsis stoßen. Ich möchte den Auffassungen der Brandt-Kommission Thesen entgegenstellen, zunächst aber den Bericht kurz charakterisieren.

## 1. Pessimismus und Ökonomismus

Schon die *Einleitung* (S. 9–17) von W. Brandt ist pessimistisch, so mit Blick auf die Weltwirtschaftslage: „Eine weitere Verschlimmerung“ würde „wahrscheinlich zu bösen gesellschaftlichen und politischen Fehlentwicklungen führen“ (9). In den letzten drei Jahrzehnten hätte sich die Lage weltweit verschlechtert. Der Nord-Süd-Gipfel von Cancún (1981) hätte „die in ihn gesetzten Erwartungen bei weitem nicht erfüllt“. „Bedrohung und Zerstörung der Umwelt (sind) noch gefährlicher geworden“ (15); es sei „kurzsichtig . . . die sozialen Auswirkungen notwendiger wirtschaftlicher Maßnahmen zu vernachlässigen“ (15). „Grundlage jeglicher Weltordnung . . . muß in der Respektierung des Individuums und seiner wesentlichen Rechte liegen“ (15). Es wird von „der unkontrollierten Ausbeutung und Zerstörung der Umwelt, der Ressourcen der Welt“ (15) gesprochen und „der moralischen Verpflichtung der Reichen gegenüber den Armen“ (16). „Das Ausmaß menschlichen Leidens (sei) unvorstellbar“ (16). „Ohne ‚allgemeines Verständnis‘ . . . , wird die Welt auf ihrem Marsch in den Untergang voranschreiten“ (16).

Es bleibt leider nur bei diesen Andeutungen; sie sind gegenüber den Ausführungen des ersten Berichtes kaum ein Fortschritt. Die Notwendigkeit klarer gesellschaftspolitischer Weichenstellungen wird nicht behandelt – ohne diese aber baut Wirtschaftspolitik auf Sand. Das ist um so mehr zu bedauern, da ja in den Hinweisen zur Rolle des Individuums (Gruppen wären zu ergänzen!) und zum Gegensatz Reich/Arm (in den Entwicklungsländern selbst wäre hinzuzufügen!) gesellschaftspolitische Aufgaben für ein Sofortprogramm ansetzen müßten. Wer im eigentlichen Kommissionsbericht eine Behandlung dieser Andeutungen aus der Einleitung erwartet, kann auf die Lektüre verzichten. Es werden die bekannten wirtschaftspolitischen Ordnungsinstrumente behandelt – nicht immer ohne Widersprüche. In den Entwicklungsländern selbst stehen sie übrigens auch als „deus ex machina“ im Zentrum des Interesses – eine ökonomistische Einstellung hat einen „deus ex homine“, um im Bild zu bleiben, verdrängt. Es herrscht der Glaube an die ökonomische Machbarkeit, die die wesentlichen sozialen Probleme schon lösen wird.

## 2. Gesellschaftspolitische Andeutungen

Von den 172 Seiten des Berichtes befassen sich nur rund 5 Seiten und in unzulässig simplifizierender Form mit der sozialen Frage. Offenbar vermuten also die Autoren, die soziale Frage würde sich gleichsam von selbst lösen, wenn man nur den anderen Forderungen und Perspektiven des Berichtes Beachtung schenken würde: vor allem höhere Finanzhilfe. Woher nehmen die Autoren, so wie beim ersten Brandt-Bericht schon zu kritisieren war, ihren Optimismus? Gerade in den drei Jahren zwischen der Herausgabe der Berichte wurden doch Fakten bekannt, die die Wendung zum Guten qua Finanzhilfe als praktisch unmöglich erscheinen ließen. 1980 konnten sie noch auf die Ölkrise als wesentliche Ursache des Fiaskos und andere Fehlentwicklungen verweisen (erstaunen mußte den Leser damals u. a. auch der Hinweis auf die Belastungen durch die Emanzipation der Frau). Die Autoren hätten die Ereignisse der *Hochverschuldung* (Mexiko, Brasilien, die 1980 noch zu den reichen Ländern unter den Entwicklungsländern gezählt werden durften – und zwar mit größerer Berechtigung als heute) und der *sozialen Ungerechtigkeit*, die in der Zwischenzeit nur noch deutlicher wurden (Zaire, Bolivien, Kolumbien), der verfehlten und *unwirksamen Sozialpolitik* in den meisten Ländern der Dritten Welt, der inneren *sozio-kulturellen Gegensätze*, die sich heute, 1983, immer noch weiter zuspitzen (Sri Lanka, Tschad, Sudan, Iran, Philippinen, Pakistan), der *Hochrüstung* und des *Expansionismus* berücksichtigen müssen. Diese spektakulären Entwicklungen können sich für die Kommission nicht im Verborgenen abgespielt haben. Die hier genannten Mängel mit Finanzhilfe heilen zu wollen, mit einer Erneuerung des Weltwährungssystems usw. heißt Öl in die Feuer dieser Welt tragen! Hinsichtlich der simplifizierenden Bemerkungen zu dem epochalen Problem seien hier nur folgende Beispiele genannt: Das Schwergewicht liegt eindeutig, fast ausschließlich auf den Einflüssen von außen und von oben. Wer die Lage so einschätzt, sollte sich nicht an die Formulierung eines „Sofortprogramms“ heranwagen. Aber, es wird auch darauf verwiesen, daß „in ihren eigenen Gesellschaften Gerechtigkeit und Gleichheit“ (134) herrschen müßten und daß ein „überzeugenderer Verhandlungsstil“ des Südens notwendig (142) sei. Die Entwicklungshilfe habe „den Armen nicht viel geholfen“ (84). In der landwirtschaftlichen Entwicklung gebe es einen „Mangel an ausgebildeten und gelernten Menschen“ (84). Das „Bevölkerungswachstum“ sei durch Hilfe einzudämmen (84, 121). Die Rolle der „freiwilligen Organisationen“ (85), der „Privatwirtschaft“ (87, 154) und der „Multis“ (87) sei positiv, hätten diese doch „große Anstrengungen“ (88), vor allem „in der Nahrungsmittelhilfe“ (156) geboten. Des weiteren wird auf die „Nahrungsdefizite in Afrika“ (123, 125, 128) verwiesen. Die sozialpolitische Seite bleibt unzulässig unterbewertet. Statt dessen: Aufstockung der Mittel des Weltwährungsfonds und leichter

Zugang zu den Sonderziehungsrechten, immerhin ein „freies Handelssystem“ (113), aber auch ein zentralwirtschaftlich organisierter „Weltentwicklungsfonds“ (100). Wie mit diesen „Sofortmaßnahmen“ „Gerechtigkeit und Gleichheit“, Hilfe für die Armen, Mängel in der Ausbildung und das Problem der Bevölkerungsvermehrung gelöst werden sollen, bleibt offen.

Fazit: Die Vernachlässigung der systemspezifischen *strukturellen Entwicklungshemmnisse* ist offensichtlich, so die starken *planwirtschaftlichen Tendenzen* ohne hinreichende infrastrukturelle Voraussetzungen, so überhaupt die *Vernachlässigung der sozialen Frage*, so ein m. E. nicht zu rechtfertigendes Vertrauen in eine tatsächlich *nicht-funktionsfähige Verwaltungselite*.

Beide Brandt-Berichte haben die *soziale Frage* unberücksichtigt gelassen, haben sie verdrängt, möglicherweise in ihrer Schlüsselfunktion nicht erkannt. Noch schlimmer: Die angebotenen Rezepte (notabene für ein „Sofortprogramm!“) sind untauglich, wenn sie nicht konkret an die sozialen Strukturängel gebunden sind. Sie sind nicht nur untauglich: Das „Sofortprogramm“ programmiert den bislang verfolgten Weg in das Chaos.

### **3. Erfahrungen nicht berücksichtigt**

Diese Zurückhaltung hätte von der Kommission nicht geübt werden müssen. Die sich verschlechternde soziale und wirtschaftliche Lage in den Entwicklungsländern ist seit bald zwei Jahrzehnten erkannt und beschrieben worden. Es liegen zahlreiche Berichte, wie diejenigen des Club of Rome, der Pearson-Bericht, Global 2000, RIO, Interview mit der Menschheit und viele andere mehr vor. Präzise Daten sind seit langen Jahren über die Jahresberichte der Weltbank zu erhalten. Wirkungen haben diese und andere Berichte bisher kaum gezeitigt. Sie konnten sinnvoll nicht berücksichtigt werden, da aus ihnen Prioritäten für unmittelbare Interventionen und Vorschläge für die entwicklungspolitische Praxis nicht abzuleiten waren. Mit diesen wahren Fundgruben für solide Daten sollte man sich zunächst auseinandersetzen, bevor man sich auf das schwierige Feld der Entwicklungspolitik begibt und für alle Staaten dieser Welt Vorschläge machen möchte. Die Kommission hat sich ein zu anspruchsvolles Ziel gesetzt, ein „Sofortprogramm“ vorzulegen, das mit ihren Mitteln nicht erreicht werden kann. Was könnte nach den Erfahrungen seit dem Punkt-4-Programm der Administration Truman konstruktiv zur Abwendung der Katastrophe entgegengehalten werden? Der Erfahrungsschatz ist beträchtlich. Doch in der Entwicklungspolitik folgt eine Stunde der Newcomer auf die andere – und dies seit Jahrzehnten.

#### 4. Problemkreise der heutigen Ausgangslage

Trotz allem Bemühen hat sich die Lage in den Entwicklungsländern *katastrophal verschlechtert*: kontinuierliche und sich noch beschleunigende Abnahme der landwirtschaftlich nutzbaren Flächen und anhaltende Bevölkerungsexplosion. Vor dieser Scherenbewegung stehen nicht nur Entwicklungsländer, sondern neuerdings auch Industrieländer (Sowjetunion mit einer besonders auffälligen Zunahme des islamischen Bevölkerungsteils) und sogenannte Schwellenländer (Türkei), OPEC-Länder (Algerien) und südeuropäische Regionen (Mezzogiorno). Es ist erkannt, so beispielsweise von K. Leisinger<sup>3</sup>), daß Bevölkerungsexplosion mit Verarmung und mangelndem Vertrauen in die Zukunft korreliert. In Erwartung noch schlechterer Lebensbedingungen kommt es zum Versuch der Selbstsicherung, vor allem Altersversorgung durch anzustrebenden Kinderreichtum. Dies bedeutet, daß bei relativ geringerer Anhebung des Lebensstandards ein Geburtenrückgang zu beobachten ist. Staatliche Zwangsmaßnahmen zur Geburtenbeschränkung wirken meist kontraproduktiv oder zeitigen soziale Muster des Ausweichens mit bevölkerungspolitischen und moralischen Folgen, die verwerflich sind (neuere Erfahrungen in der Volksrepublik China – Trend zur „Ein-Sohn-Familie“ mit statistisch bereits klar erkennbarem Männerüberschuß im letzten Census und – in Nord-Korea – Beschneidungen der Sozialleistungen bei drei und mehr Kindern).

Ein Zusammenbruch des Nahrungsmittelversorgungssystems der Welt ist vorstellbar. Zur Zeit ist nur noch eine Region mit Export von Weizenüberschüssen (USA und Kanada) voll leistungsfähig, allerdings auch mit Anzeichen der Bodenverschlechterung und, wie das Jahr 1983 zeigt, mit der auch dort gegebenen Gefahr großflächiger Mindererträge durch Dürre. In diesem Jahr herrschen Erntekatastrophen (teils systembedingt, teils wegen klimatischer Bedingungen) in Teilen der Sowjetunion, in Polen, Australien, wobei es sich jeweils um ehemalige Überschußgebiete handelt. Die günstigen Entwicklungen in einigen Teilen der Sowjetunion im Jahre 1983 haben anscheinend prinzipiell keine Wende gebracht, wenn gleichzeitig Fünfjahresverträge mit den USA über Weizenimporte abgeschlossen werden müssen. Hinsichtlich der Leistungsfähigkeit Argentiniens dürfte ein negativer Trend zu gewärtigen sein. Entwicklungsländer als Agrarländer sind heute praktisch alle auf den Import von Grundnahrungsmitteln angewiesen, darunter ehemals so begünstigte Länder wie Zaire und die Elfenbeinküste. Der Staat der Kapverden importiert Grundnahrungsmittel bis zu 90 Prozent.

Obwohl die anthropogene, beständig vorwärtsschreitende Bodenvernichtung im Sahel durch systematische Luftbeobachtungen seit 1947 bekannt ist, steht in diesen Sommermonaten eine Sahel-Katastrophe nie gekannten Ausmaßes bevor. Aus der Katastrophe von 1973 wurde offenbar

nichts gelernt. Katastrophen sind aber inzwischen auch in Äthiopien (trotz drastischer Bevölkerungsabnahme durch Flucht, Vertreibung und andere Formen von Opfern) und in der „Hungerzone zwischen Nil und Sambesi“, wozu auch Tanzania gehört, zu erwarten. Gebiete in Kenya, Sambia, Botswana, Angola, Namibia stehen vor einer sich ausweitenden Desertifikation.

Vorschläge, mit kräftig erhöhter Finanzhilfe den bedrohten Staaten bei der Bewältigung ihrer Probleme zu helfen (so die „Brandt-Kommission“), sind solange absolut sinn- und zwecklos, wenigstens niemals für alle Betroffenen ausreichend, solange nicht diese Agrarländer dadurch wieder in die Lage versetzt werden, ihre bewährten Selbstversorgungssysteme zu restrukturieren. Länder mit relativ hoher Finanzhilfe (Mexiko, Brasilien, Türkei) stehen vor dem wirtschaftlichen und sozialen Ruin. Symptomatisch (nicht repräsentativ) die Lage in Togo: Die Staatsverschuldung ist höher als das Sozialprodukt; die Verödung schreitet vorwärts.

## 5. Vernachlässigung der Agrarwirtschaft

Die soziale Frage ist aus der Agrarpolitik verdrängt, obwohl hier die überwiegende Zahl der Verelendeten der Dritten Welt lebt. Hier funktioniert die Selbsthilfe nicht mehr. Ohne diese an diesem Ort keine Entwicklung! Erste Priorität sollten gezielte Investitionen in die „human resources“ und den Schutz der natürlichen Ressourcen im ländlichen Milieu haben. Über diese ist die „Entwicklung“, die sich an städtischen Zentren, an schmalen Machteliten und industriellen Produktionsverfahren glaubte orientieren zu können, hinweggegangen. Ausgerechnet im ländlichen Milieu wurde das Phänomen der „Urarmut“ provoziert – mit verbreitet lebenslänglichen gesundheitlichen Schädigungen bei einer wachsenden Zahl von Menschen. Nationale und sozialpolitische Programme sind zum Schutze dieser Menschen nicht in Sicht.

Entsprechende Investitionen – die notgedrungen durch die Hände der Machteliten gehen – setzen *soziale Institutionen* voraus. Die traditionellen sind aber je länger je mehr immer weniger tragfähig: Die städtischen Zentren haben die gewachsenen ländlichen Institutionen und wirtschaftlich autarken Einheiten buchstäblich ausgehöhlt, ausgesogen. Die „autonomen Kleinräume“<sup>4)</sup> sind geschwächt oder gar ruiniert worden. Intakte Strukturen für den Wiederaufbau von Selbstversorgungseinheiten sind kaum noch zu finden. Es wurden die Folgen der sozialen Demontage *sui generis* übersehen. Einmal genutztes, dann aber aufgegebenes Agrarland fällt, in ariden Zonen, der Verödung anheim, nicht selten der Desertifikation. Es können also, wie wir es tatenlos seit Jahrzehnten aus dem Sahel hören und mitansehen, irreparable Schäden entstehen. Die externe Abhängigkeit der Bevölkerungsmassen verstärkt sich zusehends. Dieser Trend ist aber extern *nicht* zu brechen.

Die Landflucht und die Nicht- oder Falschbewirtschaftung des Ackerlandes haben, zumal in Grenzzonen landwirtschaftlicher Nutzung, zu Schäden geführt, die kurzfristig nicht – häufig überhaupt nicht – behoben werden können (Wind- und Wassererosion, Versalzung, Überweidung, Zusammenbruch eines angepaßten Fruchtfolgesystems, defekte Selbstversorgungseinheiten durch Männer- und Kindermigration). Dabei schreitet die Bodenverschlechterung und -vernichtung nicht dort im Schnitt am schnellsten vorwärts, wo Monokulturen verbreitet sind, sondern wo das traditionelle Anbausystem gestört ist (Ausdehnung der Sahara in der Provinz Darfur/Sudan bei traditioneller Bewirtschaftung um 14 km p. a. auf mehreren hundert Kilometern Breite).

In dieser Situation helfen wirtschaftspolitische Maßnahmen in Form erhöhter materieller Hilfe nicht weiter: Sie bleiben erfahrungsgemäß in den Fängen der Machteliten hängen. Gesellschaftspolitische Ordnungsinstrumente, die den Gruppenbindungen und anderen traditionellen Ordnungsmustern angepaßt sein müßten, diese reaktivieren oder auf diesen aufbauen, sind beharrlich – auch gegen den Widerstand der Machteliten – einzusetzen. Ohne angepaßte *gesellschaftspolitische Dringlichkeitsmaßnahmen* bleibt die Entwicklungspolitik eine Sisyphusarbeit auf Ewigkeit mit steigender Gefahr einer weltweiten Katastrophe.

## **6. Massenmobilisierung zur sozio-ökonomischen Partizipation**

Erforderlich ist eine entwicklungsorientierte Massenmobilisierung. Die Entwicklung kann nicht nur von wenigen getragen und voll ausgenutzt werden. Entwicklungspolitik sollte ihre Aufgabe darin sehen, die menschlichen Ressourcen und Potentiale an menschlicher Arbeitskraft und Initiative zu wecken. Theoretische Einsichten dieser Art kennen wir aus den sozialistischen Staaten.

Die sozialistischen Staaten wären in der Lage, einen „Sprung nach vorn“ zu machen, ihre sozio-ökonomische Lage wesentlich zu verbessern, wenn sie die zentralwirtschaftliche Einbindung ihres sozialen Potentials überwinden würden. Schmale, doch nicht durchgreifende Ansätze sind seit der Chruschtschow-Ära zu beobachten (Besitz an Gartenland, Eigentum an Vieh; privater Kleinhandel, Belohnung von Innovatoren etc.). Unter der Administration Andropow kommt es offenbar, Presseberichten zufolge, zu weiteren Schritten in dieser Richtung, so unter Agrarminister M. Gorbatschow zu einer Individualisierung und zu dezentralisierten Arbeitsprozessen in der Landwirtschaft, was auch für den Industriebereich vorgesehen sein soll. Soziale Bereiche werden reaktiviert, die in der Zentralverwaltungswirtschaft vernachlässigt bleiben mußten. Eigeninitiative, Intuition, Motivationen sind vielleicht planbar, aber nicht planmäßig realisierbar. Der produktive Raum des Individuums und der Klein-

gruppe kann zentral nicht erfaßt werden, geht auch in den westlichen Industrieländern nicht in das Nationalprodukt ein. Er wirkt im übrigen nur als Freiraum. Direkte Steuerung behindert ihn, hebt ihn auf.

Das wurde in Systemen, die sich der staatlich gesteuerten Kommunenbildung verschrieben hatten, auch erkannt, so in der Volksrepublik China und in Tanzania. In China wurde schon vor Jahren jeweils *auf Zeit* reprivatisiert, wenn nach schweren Naturkatastrophen Wiederaufbauarbeit zu leisten war. Dann hielt man – für zehn Jahre – die Familienbetriebe für leistungsfähiger. In diesem Jahre wurde die Rückbesinnung auf die kleinen Einheiten, gekoppelt an eine Dezentralisierung der Verwaltung, landesweit gefördert unter Propagierung des „Selbstverantwortungsprinzips“. – In Tanzania setzte der Vater der Ujamaa-Bewegung eine Kommission ein zur Prüfung der Reprivatisierung zur Verbesserung der Lage auf dem Lande. Die Ergebnisse der Kommissionsarbeit stehen noch aus.

In wie vielen Entwicklungsländern war die Entwicklungshilfe als Hilfe zur Selbsthilfe „für die Katz“, d. h. erreichte nicht die verarmten Massen, ließ diese nicht partizipieren, sondern gab den Herrschenden Machtinstrumente in die Hand, die sich gerade gegen die Massen richteten. Man muß nicht nur auf Idi Amin in Uganda verweisen, das über exzellente Entwicklungsvoraussetzungen verfügte („die Perle Afrikas“ hatte W. Churchill zu Recht erkannt). Was „brachte“ die Hilfe an Zaïre, Moçambique, Angola, die Zentralafrikanische Republik, Äthiopien, Sri Lanka, um nur einige zu nennen. Entwicklungshilfe an das arme Somalia hat, bei mehr als 1,8 Mio. Flüchtlingen aus den Nachbarländern, den Charakter einer nicht endenkönnenden Katastrophenhilfe, die den notwendigen Investitionen für das somalische Volk nichts bringt.

Bei allen externen Interventionen und internen Bemühungen kann nicht übersehen werden: Die Hilfe zur Selbsthilfe hatte meist nur insuläre – und vorübergehende – Wirkung. Die großen und dringlichen Fragen blieben offen, obwohl sie sich immer brutaler stellten: die abnehmende landwirtschaftliche Nutzfläche, die Verdammung der vom Partizipieren ausgeschlossenen Bevölkerungsmassen zur fortschreitenden Verarmung, die Ausbreitung der sozialen Kluft zwischen Herrschaftsgruppen und ihren „Verwalteten“, bei einer immer noch an Zahl anwachsenden Bevölkerungsmasse.

Es muß hier nicht auf die Vorstellungen der Brandt-Kommission, die schon seit Jahrzehnten hier und da vertreten wurden, sich aber als untauglich erwiesen haben, nochmals hingewiesen werden. Ausgerechnet der Mann, der soziale Reformen in der Bundesrepublik mit dem Slogan „mehr Demokratie wagen“ einleiten wollte, vergißt die Demokratisierung und die daraus abzuleitenden sozialen Ansprüche für die Menschen in den Entwicklungsländern ersichtlich weitestgehend. Statt dessen propagiert er ökonomische Rezepte, die sich bisher in den behandelten Ländern nicht

bewährt haben, aber auch in Zukunft nicht bewähren werden, die sich in Europa nur unter aktiver Beteiligung der großen Masse bewähren konnten. Er übersieht, daß nur die Rezepte Erfolg versprechen können, welche die soziale Frage in den Entwicklungsländern berücksichtigen und den Menschenmassen zu dieser eine klare Antwort geben. Das ist heute noch möglich, bevor der soziale Gegensatz zwischen unverhältnismäßig Begünstigten und den Abseitsstehenden zur gewaltsamen Entladung führt.

## 7. Seit 30 Jahren untaugliche Konzepte

Importierte Ideen helfen nicht weiter: jene von der sozialistischen Übergangsperiode, jene von der Abkoppelung, jene von einer neuen Weltwirtschaftsordnung, von der stimulierenden Kraft des Eigenunternehmers, von der Arbeitsplatzbeschaffung durch Industrialisierung in städtischen Agglomerationen, vom „ungleichgewichtigen Wachstum“, was Klassengegensätze schuf, wo man solche früher nicht kannte. Solche Ideologien wurden doch in den Herkunftsländern nicht (mehr) praktiziert: Wie sollen sie bei gänzlich anderen Voraussetzungen in den Empfängerländern Erfolg haben?

Hier helfen, bei Berücksichtigung der vorgegebenen sozio-ökonomischen Bedingungen im Lande selbst, Sozialreform, Erhaltung traditioneller und tragfähiger Sozialhilfesysteme, Berücksichtigung und Stimulierung der eigenen Kräfte, wenigstens bis zur Erreichung der bisher immer nur ruinierten *Selbstversorgungsschwelle*. Ohne diese ist ein „take off“ kaum noch oder überhaupt nicht möglich. Die Tragik liegt darin, daß diese Schwelle immer schwieriger erreicht werden kann, weil die traditionellen Voraussetzungen lädiert sind, vor allem durch soziale Desintegration, Ausbeutung durch *déracinés et évolués*, Umweltzerstörung.

Es wird mit einem veralteten Image, traditionellen, fast konservativen Stereotyp gearbeitet. Die „Ausbeutung“, Urgrund aller Art von Unterentwicklung, erfolge direkt oder indirekt durch die (westlichen) Industrieländer. Bei genauerem Zusehen verflüchtigt sich die Berechtigung dieses Bildes immer mehr. Was bleibt, ein neues Image aber nicht prägt, ist die *strukturelle Gewalt in den Entwicklungsländern* selbst: Der Klassengegensatz der Schwellenländer, das „schnelle Geld“ in den Händen der Machteliten hier – der unerfüllte soziale Anspruch, ja Notschrei dort, sofern aus der Misere heraus überhaupt noch geschrien werden kann: „450 Mio. Arbeitslose ohne Sozialschutz in der Dritten Welt“, „1100 Mio. Väter, Mütter, Kinder in praktisch absoluter Armut“ hieß es kürzlich – leider ohne Untertreibung, eher das Gegenteil! – in der Presse<sup>5</sup>).

## 8. Die soziale Infrastruktur

Es kann nicht mehr das Schwergewicht auf Industrialisierung gelegt werden, zumal wenn Absichten in dieser Richtung auf Prestigeobjekte abzielen, die sich weder auszahlen, noch nach Fertigstellung hinreichend ausgelastet sind und arbeitsmarktpolitisch nicht zu Buche schlagen. Bei allzu vielen Großprojekten, und bei zahllosen kleinen, waren die Auswirkungen auf die jeweilige nationale Wirtschaft eher mäßig oder sogar nachteilig: Große Dämme zur Energiegewinnung (wie Assuan, Kossou u. a.), Eisenbahnen (TamZam), Pipelines und selbst Straßenbauten ziehen nicht zwangsläufig andere Projekte an oder nach sich. Es wurde zuviel erwartet, bevor die sozialen Voraussetzungen auf den verschiedensten Ebenen, für die Großinvestitionen angepaßt, erfüllt waren. Der Entwicklungsstand der personalen und administrativen Infrastruktur entsprach nicht den Möglichkeiten, die Großanlagen der ökonomischen Infrastruktur zu nutzen.

Die Entwicklungschancen, wie die entscheidenden Barrieren, liegen gerade im Bereich der personalen (a) und administrativen (b) Infrastrukturen. Diese wurden vernachlässigt. Ihre Förderung erschien den Entwicklungsländern zu wenig spektakulär. Dabei waren gerade diese von steigenden Energiepreisen und von der US-Hochzinspolitik nicht direkt tangiert. Sie zuerst hätten die aktuellen Teuerungsanstöße auffangen können.

a) Der Förderung der agrarischen Bevölkerung ist Vorrang zu geben, so wie es beispielhaft – leider nur sehr insulär – von der schweizerischen Entwicklungspolitik seit Jahrzehnten getan worden ist. Nicht-staatliche Organisationen haben ebenfalls beträchtliche Erfolge, vor allem Erfahrungen, auf diesem *zentralen* Gebiet aller Entwicklungspolitik geleistet. Meist konnte *an der Basis*, bei denen, um die es eigentlich gehen sollte, an *vorgegebene Strukturen* angeknüpft werden – so in Tanzania, bis das Tempo der Umstrukturierungsmaßnahmen allzusehr forciert wurde, d. h. die zu Fördernden und die neuen Institutionen die ihnen oktroyierte Veränderung noch nicht zu meistern verstanden. Sie sehnten sich bald nach ihren vormals an die Umwelt und die Traditionen besser angepaßten Lebensformen und Institutionen zurück.

b) Die administrative Infrastruktur, mit allen Nachteilen aus ihrer allzu schnellen Etablierung, war personell den veränderten Umständen kurz nach dem Unabhängigkeitstag nicht gewachsen und tendierte in den Händen weniger – allzuweniger – Kompetenter zu irgendeinem Modell der Zentralverwaltungswirtschaft, ohne eben vom „Apparat“ her dafür über die notwendigen Voraussetzungen zu verfügen – über die übrigens die historisch am weitesten entwickelten „Aparate“ zufriedenstellend auch nie verfügten. Der Überblick über eine sich komplizierende sozio-ökonomische Lage wurde objektiv schwieriger. Die Flucht in immer

größere Bürokratien potenzierte eher die Unübersichtlichkeit, behinderte eher die sachgerechten Entscheidungen. So leiden nicht nur die sachgerechten Entscheide, sondern auch die Selbst- und Fremdkontrolle der „Herrschenden“ mit den verbreiteten Folgen der unverhältnismäßig aufgeblähten Verwaltungsstrukturen, an der mangelnden Koordination ihrer Teile, an der individuellen Machtausweitung von Amtes wegen, an der Korruption. Ein sich stark gebender „soft State“ mit undurchschaubarer Eigendynamik, steht dem schwachen, erwartungsvollen Volk gegenüber. Hier sollen und können den Beteiligten keine Vorwürfe erwachsen: Sie übernahmen im Grunde die Vorstellungen einer Zentralverwaltungswirtschaft nach dem Vorbild und der Funktionseinschätzung der Kolonialverwaltung. Das Modell gleicht eher dem der „Fiskaldiktatur“, der „asiatischen Despotie“ als der Demokratie.

Die „Befreiung“ des Staates mit Erringung der Unabhängigkeit vor dieser Kulisse oder in den Fußstapfen des Kolonialregimes erwies sich als inkompatibel mit der politischen Befreiung der Bevölkerungsmassen. An ihrem *politischen* Schicksal änderte sich nichts Auffälliges, Einprägsames, Prägendes, sie ertrugen den einst erstrebten Herrschaftswechsel mit Resignation, Fatalismus. Ihre sozio-ökonomische Lage entwickelte sich keineswegs entlang einst so berechtigter Hoffnungen. Erstrebenswert wurde nun das Stadtleben, das die Machtelite lebte<sup>6</sup>).

Um aus diesem Dilemma herauszukommen, um sozio-ökonomische Entwicklung mit Breitenwirkung zu initiieren, wurden rund um die Welt Programme entwickelt und eingeleitet, auf der Grundlage beträchtlichen Wissens, gerade von Denkern aus der Dritten Welt. Die Ansätze zerfielen mit dem Ausscheiden oder abnehmenden Einfluß ihrer Promotoren: M. Gandhi, V. Bhave in Indien; „Sarvodaya“ in Sri Lanka; Konzeptionen von J. Nyerere, K. Kaunda als Vertreter des Afrikanischen Sozialismus; Belaunde Terry in Peru mit seinem „Plan Nacional de Desarrollo Popular“ und andere mehr. Diesen muß, hätte gegeben werden müssen, jede Hilfe, bevor ihre Programme, d. h. tatsächlich: die Massen der Angesprochenen, scheiterten und mit ihnen auch noch die Umwelt durch die mit unzureichenden Mitteln betriebenen Programme verödeten. Hier liegt die Crux, die Tragik der Entwicklung, die die Massen ansprechen wollte und diese auf halbem Wege sich selbst überließ, fallen ließ, in einer Prozeßphase, wo es ein Zurück zu den traditionell bewährten Verfahren nicht mehr gab. Hier hat die Entwicklungshilfe prinzipiell bis heute ihre Aufgabe und Verantwortung nicht gesehen (von insulären Beispielen also abgesehen) – hier hat sie *auf breitester Front* einzusetzen, bevor Bevölkerungsverschiebungen, Flüchtlingsströme wegen sozialen Strukturzerfalls, politischer Gewalt, wegen Desertifikation, die pari passu mit den vorgenannten Phänomenen voranschreitet, weiteren Großkatastrophen zutreiben, mit Wissen vieler entgegengetrieben wird. Das geschieht vor unseren Augen direkt oder indirekt: Landflucht von Einermassen mit weithin

latenter, statistisch nicht faßbarer Verelendung in städtischen Agglomerationen.

Keine nationale Administration ist Bewegungen von solchen Bevölkerungsmassen, auf sich selbst gestellt, gewachsen. Nur könnte sie, wie nie in der Menschheitsgeschichte zuvor, auf internationale Hilfe hoffen, wenn sich bei den Geberländern die Einsicht durchsetzen würde, daß auf der Grundlage von Erfahrungen in gemeinsamer Aktion Linderung, Abhilfe geschaffen werden könnte.

## 9. Zur Funktion der „dritten Wege“

Auffallend ist, daß die afrikanischen Theoretiker des „dritten Weges“ seit Jahrzehnten auf die Untauglichkeit der beiden „ersten“ Wege hingewiesen haben, wobei sie sich unzulässigerweise vorwiegend von Klischeevorstellungen über das leiten ließen, was sie als „Kapitalismus“ und „Kommunismus“ überzeichnend und verzeichnend etikettierten. Eine Reihe von einzelnen nicht nachahmenswerten und -fähigen Erscheinungen der „ersten“ und „zweiten“ Wege sahen sie jedoch plastisch vor sich; sehr zu Recht stellten sie darauf ab, diese, zumal unter anderen soziokulturellen Voraussetzungen, zu vermeiden. Hinsichtlich einer neuen Konzeption kommt diesen afrikanischen Theoretikern eine entwicklungsgeschichtlich bemerkenswerte Bedeutung zu. Ohne Zweifel sind dritte Wege auch in anderen Ländern (Indien, Sri Lanka, Peru etc.) beschritten worden. Eine theoretische Grundlegung in der Form, wie es von afrikanischen Politikern und Sozialwissenschaftlern erreicht wurde, steht aber dort noch aus. Die Topoi des Afrikanischen Sozialismus waren seit Erscheinen der ersten programmatischen Schrift von Julius Nyerere (Ujamaa – The Basis of African Socialism, 1962) überzeugend<sup>7</sup>). Sie bildeten ein glaubwürdiges Konzept für die Entwicklung der sozio-ökonomischen Vorgegebenheiten in Richtung auf *sozio*-ökonomisches Wachstum. Zu diesen Topoi gehören die übergreifenden Empfehlungen zur afrikanischen Identität, afrikanischen Persönlichkeit, vor allem aber wirklichkeitsnahe und begründete Argumente für Gruppenbindung des Individuums, Verpflichtungen gegenüber der Gruppe, den alten und kranken Mitgliedern im besonderen, Beschränkung der Macht- und Herrschaftsbildung (bei ehemals zu Recht so bezeichneten „Tribes without Rulers“), Ordnungssegmente mit starken, wenn auch komplizierten Herrschaftskontrollen, ökonomische Selbstversorgung, usf. – dies als unveräußerliche Prinzipien gegenüber externen Anstößen und Ideen für den Aufbau eines neuen Gemeinwesens (community based society) nach Erringung der Unabhängigkeit (Detribalization und Nation Building).

Solche Erkenntnisse waren nicht nur auf Tanzania beschränkt, sie fanden sich in besonderer Ausprägung in Senegal, Guinea, Ghana, Uganda,

Kenya, Zambia. Dort wo der Versuch unternommen wurde, sie in die Tat umzusetzen und das Staatsvolk zu integrieren, blieb der gewünschte Erfolg aus: Hektik und Unerfahrenheit bei der Realisierung, mangelnde Mittel, Fehler bei der Durchführung, Imstichgelassenwerden durch die Helfer. Die Konzeption wird sich (später einmal) als die unter den gegebenen Verhältnissen vernünftigste herausstellen lassen: ein sozial-politischer approach, an dem vorbei es keinen Weg gibt.

Die Industrialisierungswünsche und entsprechende Hilfen führten mangels sozialpolitischer Angepaßtheit zu Fehlinvestitionen, zu mäßiger Auslastung der aufgezogenen Betriebe. In Tanzania und Sierra Leone wird bei einer Anzahl moderner Industriebetriebe von einer Auslastung von 20 Prozent berichtet<sup>8</sup>). Was solls? Der Weg führt über das (noch) gegebene landwirtschaftliche Potential: Selbstversorgung – Vermarktung von Überschüssen – Kleinindustrien zur Verarbeitung vorwiegend agrarischer Rohstoffe – Großindustrien, wo möglich und konkurrenzfähig – das alles bei weitestgehender Garantie von Freihandel.

Die englische Kolonialverwaltung hatte es in mehreren Gebieten fertiggebracht, die Abfolge dieser Schritte als sinnvoll zu beweisen (Ostafrika, Ceylon, Assam). Die seit bald 150 Jahren selbständigen Staaten Lateinamerikas glaubten, die ersten Schritte überspringen zu können – mit der Folge ländlicher Arbeitslosigkeit. Damit konstruierten sie selbst eine wahrhaft explosive soziale Lage. Auf der ersten UNCTAD-Konferenz in Genf – wohl der ergiebigsten der inzwischen 6 Versammlungen für Entwicklungsgerede – hatte ihr Präsident, der Argentinier Raúl Prebisch, bereits eindringlich auf diese Gefahr hingewiesen. Ich wiederhole: Sie ist heute explosiv vorhanden, wie sie die „heilige“ Allianz zwischen E. Cardenal und Ayatollah Khomeini schlaglichtartig beleuchtet. Von Irrationalität getragene Bündnisse und Experimente dieser Art machen die Lage so gefährlich.

Es geht hier um Feststellungen von Tatsachen, nicht um Kritik. Wir haben in westeuropäischen Ländern auch unsere manifesten und latenten sozialen Probleme, im Übermaß. Die Entwicklungsprobleme werden nicht mit (erhöhter) Finanzhilfe gelöst. Es geht um Einstellungen, Grundwerte, Basisprozesse, die rule of law. Insofern könnte auf humanitäre Hilfe reduziert werden, oder auf Beiträge zur Erhaltung wirtschaftlicher Interessen (man sollte es nur sagen!).

Da nützt nicht die Propagierung des Zieles sozialer Gerechtigkeit, wenn man mit den Mächtigen das schlechte soziale Klima für gut erklärt – und in diesem selbstbestimmten Klima Verfassung und Menschenrechtskataloge gar nicht benötigt.

## 10. Zusammenfassung: Der programmierte Klassengegensatz

Bei den beträchtlichen Unterschieden von Land zu Land bestimmen doch immer wiederkehrende Faktoren das Bild der Unterentwicklung, in deren Zentrum längst der soziale Gegensatz getreten ist. Zu diesen Faktoren gehören wenigstens die folgenden:

Privater Reichtum bei den Machteliten – Hyperprofite bei „Unternehmern“, Banken (der Banco do Brasil steht in der Weltrangliste der „Gewinn-Spitzenreiter“ 1982 an zweiter Stelle, 1981 an erster, nach der New Yorker Citybank<sup>9)</sup>), mafiosen Unternehmungen – hochverschuldeter Staat mit teilweise schnell zu Riesenvermögen gekommenen Potentaten – Massenelend beim überwiegenden Teil der Bevölkerung – Schattenwirtschaft (Erlöse aus dem illegalen Rauschgifthanbau und -handel überschreiten den Wert der „normalen“ Exporte in Bolivien und Kolumbien) – bei schwachem Staat keine Steuergerechtigkeit –, internationale Konferenzen verschließen je länger je mehr vor diesen Faktoren die Augen (UNCTAD 6, 7. Gipfeltreffen der Blockfreien, und nun die im zweiten Brandt-Bericht wieder einmal geforderten „Globalverhandlungen“ und „häufigere Konferenzen über ein bestimmtes Problem“ [S. 150]).

Hat man bei hoher Staatsverschuldung und gleichzeitig hohem Grad der Verelendung schon jemals von steigenden Zahlen von Konkursen, Insolvenzen gehört? Bedeuten Umschuldung, Zinssenkung, Zinserlaß, Umwandlung von Krediten in Zuschüsse à fonds perdu tatsächlich Umverteilung von Nord nach Süd („Hilfe“) – aber nicht eben in die falschen Kanäle? Gerade mit dem Risiko, das soziale Problem unlösbar zu machen? Ich bin dessen sicher. War die überwiegende Menge der herkömmlichen Entwicklungshilfe an Lateinamerika in erster Linie ein Mittel, traditionelle schmale Oberschichten zu stabilisieren, während die Menschen in den Geberländern annahmen, sie nützten der Behebung der Massenarmut? Und das Gegenteil bewirkten?

Ein gordischer Knoten, vor dem niemand verzagen sollte, der es jedoch erklärlich werden läßt, wenn das Interesse an herkömmlicher Entwicklungspolitik und Entwicklungshilfe abnimmt und das Vertrauen in die Wirksamkeit der Arbeit mancher UNO-Organisationen weiter sinkt. Wer hat im übrigen Vertrauen zu Staaten, die fortgesetzt zur Umschuldung gezwungen sind trotz natürlichen Reichtums, und bei ungehemmter Bereicherung der Machteliten, denen das soziale Gewissen ersichtlich abgeht. Das soziale Elend der Vielen sollte nicht als Druckmittel für Hilfen und Hilfsverpflichtungen herhalten, die die soziale Frage chaotisieren, weil sie die Vielen niemals erreichen.

## **Anmerkungen**

- 1) Das Überleben sichern, Gemeinsame Interessen der Industrie- und der Entwicklungsländer, Bericht der Nord-Süd-Kommission. Mit einer Einleitung des Vors. Willy Brandt, Köln 1980, 381 S.; vgl. dazu in dieser Reihe Nr. 71: P. Trappe, Entwicklungsproblematik und Bericht der Nord-Süd-Kommission, Köln 1980.
- 2) Reinbek 1983, 172 S.
- 3) Health Policy for Least Developed Countries, MS, Basle June 1983, 427 pp.
- 4) A. Gasser, Staatlicher Großraum und autonome Kleinräume, Gemeindeautonomie und Partizipation (Social Strategies, vol. 3), Basel 1976.
- 5) Basler Zeitung, 12. April 1983, S. 13.
- 6) Material hierzu, überhaupt zu Einstellungen, in: Basler Versicherungsgruppe, Hrsg., Interview mit der Menschheit, Basel 1978.
- 7) P. Trappe, „Afrikanischer Sozialismus“, in: Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie, Wiesbaden 1966, S. 415 – 441. – Ders. „Über die Ausgangslage für gesellschaftspolitische Strategien“, in: A. F. Utz, H. B. Streithofen, W. Ockenfels, Hrsg., Weltwirtschaftsordnung, Die christliche Alternative zum Marxismus, Akten eines Internationalen Symposiums unter Mitarbeit zahlreicher Fachgelehrter (Sammlung Politeia, Bd. XXXII), Institut für Gesellschaftswissenschaften Walberberg 1983, S. 228–235.
- 8) Wirtschaftswoche Nr. 19, 6. 5. 1983, S. 63.
- 9) Schweizerische Handelszeitung, 21. Juli 1983, S. 9. Zu den ersten Zehn gehört auch noch die Rafidain Bank in Bagdad.

## **Zur Person des Verfassers**

Dr. Paul Trappe, o. Prof. und Direktor des Soziologischen Instituts der Universität Basel.