

Billerbeck, Klaus

Article — Digitized Version

Kritische Bemerkungen zur Auslandshilfe für die Entwicklungsgebiete

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Billerbeck, Klaus (1958) : Kritische Bemerkungen zur Auslandshilfe für die Entwicklungsgebiete, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 38, Iss. 7, pp. 377-386

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132660>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Kritische Bemerkungen zur Auslandshilfe für die Entwicklungsgebiete

Dr. Klaus Billerbeck, Hamburg

Der Verfasser der folgenden Abhandlung, der sich durch seine jüngsten Veröffentlichungen zweifellos als Sachkenner der Entwicklungsprobleme legitimiert hat, bietet uns hier eine kritische Auseinandersetzung über Sinn, Inhalt und Umfang aller Entwicklungshilfe. Er verwertet damit die aus seinen früheren analytischen Untersuchungen gewonnenen Erkenntnisse. Wenn uns dabei die Fragwürdigkeit und Unzulänglichkeit der westlichen Entwicklungshilfe vor Augen geführt wird, so sollten wir diese Kritik, die Ansätze für eine konstruktive Weiterentwicklung bietet, begrüßen. Nachdem der Verfasser auch aufschlußreiche Untersuchungen über die quantitative Beschränkung und die qualitative Ausrichtung der östlichen Entwicklungshilfe durchgeführt hat, wäre es völlig abwegig, aus dieser freimütigen Untersuchung eine Diffamierung des „guten Willens“ herauszulesen, der die von den westlichen Industriestaaten geleistete Hilfe trotz aller Unzulänglichkeit beseelt.

Die nach Beendigung des zweiten Weltkrieges schrittweise einsetzende Auslandshilfe für die Entwicklungsgebiete in Südeuropa, Afrika, Asien und Lateinamerika ist in den letzten Jahren zu einer festen Institution geworden. Das gilt nicht nur für ihre organisatorische Gestaltung, sondern auch hinsichtlich der zur Verfügung gestellten Mittel und der angewandten Methoden. Güter und technische Hilfe im Werte von schätzungsweise 3 Mrd. \$ werden gegenwärtig jährlich diesen Entwicklungsgebieten von den Industrieländern Westeuropas und Nordamerikas zur Verfügung gestellt, sei es über die direkten Entwicklungsbeiträge, vor allem der USA, Großbritanniens, Frankreichs, der Bundesrepublik Deutschland usw., sei es über internationale Einrichtungen wie die Weltbank und das Technische Hilfsprogramm der Vereinten Nationen. Andererseits ist aber nicht zu übersehen, daß die Entwicklungsaufgaben in diesen von der Mehrzahl der Erdenbewohner bevölkerten Gebieten dadurch auch nicht annähernd einer Lösung nähergebracht wurden.

Die wirtschaftlichen Wachstumsraten in den meisten Entwicklungsländern bleiben nach wie vor weit hinter der Steigerung des Nationaleinkommens pro Kopf in den Industrieländern (sowie in der Sowjetunion) zurück. Oft reichen sie gerade aus, das Bevölkerungswachstum zu kompensieren. Kennzeichnend ist auch der sich immer weiter ausbreitende Antiamerikanismus, obwohl gerade die USA fast die Hälfte der gesamten Entwicklungshilfe allein zur Verfügung stellen. So kristallisiert sich nunmehr auch für den auf europäische und nordamerikanische Verhältnisse beschränkten, gewissermaßen provinziellen Politiker und Wirtschaftler die Gefahr heraus, daß sich zwischen den Entwicklungsgebieten und den Industrieländern nicht nur die materielle Kluft im Hinblick auf den Lebensstandard ständig vertieft, sondern daß

sich auch zunehmend die Basis für das gegenseitige Verständnis verengt. Es erscheint uns daher angebracht, nachdem beispielsweise die amerikanische Auslandshilfe seit 13 Jahren, das französische Programm zur Entwicklung der überseeischen Gebiete seit 12 Jahren und die Weltbank seit 11 Jahren wirksam sind, die bisherigen Leistungen im Rahmen der Auslandshilfe für die Entwicklungsgebiete in einigen Punkten kritisch zu beleuchten und damit Ansätze für eine wirksame Gestaltung der Entwicklungshilfe aufzuzeigen.

ENTWICKLUNGSBEITRÄGE DER USA

Im Vordergrund stehen dabei zwangsläufig wegen ihrer überragenden Bedeutung die Entwicklungsbeiträge der USA. Eine umfassende Analyse der verschiedensten Hilfsmaßnahmen der Regierung der USA (bilateral und multilateral), der Export-Import-Bank, der amerikanischen Privatwirtschaft und der privaten Hilfsorganisationen ist an dieser Stelle nicht möglich. Auch soll hier nicht auf die bekannten und viel diskutierten Probleme der amerikanischen Auslandshilfe eingegangen werden, die sich beispielsweise aus der verhängnisvollen Bindung an bestimmte außenpolitische Zielsetzungen und Etatbestimmungen sowie aus den Kompetenzschwierigkeiten zwischen den verschiedenen für die Auslandshilfe verantwortlichen Behörden ergeben.¹⁾ Vielmehr müssen wir uns auf eine kurze statistische Analyse der Auslandshilfe der USA sowie der amerikanischen Auslandsinvestitionen beschränken, die jedoch geeignet sein dürfte, das wirkliche Ausmaß der amerikanischen Entwicklungshilfe zu verdeutlichen.

¹⁾ Hingewiesen sei in diesem Zusammenhang auf zwei Veröffentlichungen, die die technische Durchführung und die Methoden der Auslandshilfe kritisch beleuchten: „Technical Assistance in the Far East, South Asia, and Middle East“, Report of Senator Theodore Francis Green on a Study Mission, Washington 1956; ferner „Foreign Aid“, Report of the Special Committee to Study the Foreign Aid Program, Washington 1957.

In den ersten 11 Jahren (vom 1. 7. 1945 bis 31. 12. 1956) wurden über die wirtschaftliche Auslandshilfe der USA rd. 39 Mrd. \$ vergeben, davon entfielen allein 23,6 Mrd. \$ auf westeuropäische Länder (ohne südeuropäische Entwicklungsländer, jedoch einschließlich Italien). Die Entwicklungsgebiete Südeuropas, Afrikas, Asiens, und Lateinamerikas erhielten davon in diesem Zeitraum 10,7 Mrd. \$. Pro Jahr entspricht das einer Entwicklungshilfe von über 900 Mill. \$, wobei jedoch zu berücksichtigen ist, daß der Anteil der Entwicklungsländer an der gesamten amerikanischen Auslandshilfe von 20% in den Jahren 1945 bis 1949 auf 40% im Zeitraum 1950 bis 1953 und auf über 70% in den Jahren 1954 bis 1956 gestiegen ist (in den kommenden Jahren wird der Anteil dieser Entwicklungshilfe vermutlich weiter anwachsen). Betrachtet man aber die Aufteilung der Auslandshilfe auf die einzelnen Entwicklungsländer, so ergibt sich ein wesentlich verändertes Bild. Von den südeuropäischen Entwicklungsländern haben allein Griechenland (1,4 Mrd. \$), Jugoslawien (0,8 Mrd. \$) und die Türkei (0,4 Mrd. \$) insgesamt 2,6 Mrd. \$ erhalten, die nur sehr bedingt als Entwicklungshilfe anzusprechen sind. Jugoslawien wurde aus eindeutig politischen Rücksichten unterstützt, um die Folgen der Wirtschaftsblockade des Ostblocks auszugleichen. Griechenland erhielt in erster Linie diese Mittel, damit es in der Lage war, den Bürgerkrieg zu beenden und den Wiederaufbau der Kriegszerstörungen durchzuführen. Die Türkei schließlich mußte unterstützt werden, um ihr den Aufbau und die Unterhaltung einer starken Armee bei gleichzeitiger Weiterentwicklung der türkischen Volkswirtschaft zu ermöglichen.

Ähnlich liegen die Verhältnisse in Asien. Von den asiatischen Entwicklungsgebieten erhielten Korea (1,6 Mrd. \$), Formosa (1,3 Mrd. \$), Indochina (0,7 Mrd. \$) und die Philippinen (0,8 Mrd. \$) zusammen über 4,5 Mrd. \$, die zum überwiegenden Teil ebenfalls nicht als eigentliche Entwicklungshilfe angesehen werden können. Die Auslandshilfe für Korea (seit 1950 allein 1,3 Mrd. \$) war im wesentlichen eine Folge des Korea-Krieges, die Unterstützung Formosas ist durch den Konflikt mit China verursacht, und die Hilfe für Indochina ist weitgehend auf den dortigen Bürgerkrieg zurückzuführen. Nur die Beiträge für die Philippinen, einem der engsten amerikanischen Verbündeten, dienen in gewissem Umfange der Entwicklungsarbeit. Berücksichtigt man außerdem den Betrag von 0,4 Mrd. \$ für Israel, so ergibt sich, daß 7,5 Mrd. \$ oder fast drei Viertel der den Entwicklungsgebieten insgesamt seit 1945 zugeflossenen Auslandshilfe der USA nur unter großen Einschränkungen einer Entwicklungshilfe zuzurechnen sind. Innerhalb von über 11 Jahren hat die Masse der Entwicklungsländer also nur rund 3 Mrd. \$ erhalten, was etwa der Auslandshilfe allein für Korea und Formosa entspricht. Ein Jahresdurchschnitt von 250—300 Mill. \$ ist — isoliert betrachtet — zwar immer noch eine bemerkenswerte Hilfe, doch steht

er in keinem Verhältnis zu den Unterstützungen für einzelne Verbündete und zu den Gesamtaufwendungen innerhalb des amerikanischen Auslandshilfeprogramms, für das in diesem Zeitraum 39 Mrd. \$ Wirtschaftshilfe und fast 19 Mrd. \$ Militärhilfe vergeben wurden.

Die Verknüpfung mit militärischen und politischen Zielsetzungen hat dem amerikanischen Bemühen um die Entwicklungsländer sehr geschadet. Soweit die wirtschaftliche Hilfe mit einer Militärhilfe, also mit der Anwesenheit von militärischen Beratern und Ausbildern, wenn nicht sogar mit der Stationierung amerikanischer Truppenteile oder Militärkader verbunden ist, hat sich die antiamerikanische Einstellung fast von selbst ergeben. Aber auch wenn die Wirtschaftshilfe, wie z. B. in der Türkei und auch im Iran, so betrachtet ist, daß sie von einem bestimmten wirtschafts-, währungs- und handelspolitischen Verhalten der Regierung des jeweiligen Landes abhängig gemacht wird, was wiederum den Aufenthalt von Beratern oder sogar eine direkte Kontrolle wirtschaftspolitischer Instanzen zur Folge hat, können Enttäuschungen nicht ausbleiben. Es würde zu weit führen, hier einzelne Beispiele anzuführen. Es wäre aber auch unrealistisch, von den USA zu erwarten, daß sie mit ihrer Auslandshilfe nicht nach wie vor die Brennpunkte des militärisch-politischen Interesses der USA bevorzugen werden. Doch ist eine stärkere Hinwendung zu denjenigen Entwicklungsgebieten, die „neutral“ sind, unerlässlich, um die amerikanische Auslandshilfe schrittweise zu einem Mittel der Entwicklungspolitik zu machen, nachdem ihre ursprünglichen Aufgaben der Beseitigung von Kriegsfolgen usw. weitgehend erfüllt worden sind. Die Hoffnung auf eine derartige Änderung der Zielsetzungen der amerikanischen Auslandshilfe im Sinne der Etablierung einer „Entwicklungshilfe“ sind nicht unbegründet, wie beispielsweise die neuerdings vermehrte Berücksichtigung Indiens zeigt. Mit einer derartigen Änderung der Zielsetzungen dürfte auch die so dringend notwendige Umgestaltung der technischen Formen der Auslandshilfe in Gang kommen, die in ihrer gegenwärtigen Starrheit und in ihrem Mangel an Elastizität den vielfältigen Bedürfnissen einer Entwicklungshilfe keineswegs entsprechen. Auch hier zeigen sich hoffnungsvolle Ansätze in der bereits vollzogenen Gründung eines Entwicklungsfonds, in der Bezahlung von agrarischen Überschußgütern durch Nichtdollar-Währung sowie in dem Vorschlag, die Tätigkeit der Weltbank durch eine Institution zu ergänzen, die langfristige und niedrig verzinsliche Anleihen, möglichst rückzahlbar in Landeswährungen, vergeben soll.

Will man die Auswirkungen der amerikanischen Privatinvestitionen auf die Entwicklungsgebiete untersuchen, so sind vorweg zwei Feststellungen notwendig. Erstens entsprechen die privaten Auslandsinvestitionen heute keineswegs der Wirtschaftskraft der USA und ihrer Führungsrolle in der Weltwirtschaft. Die privaten amerikanischen Nettoinvestitionen im Ausland

beliefen sich Ende 1957 auf über 37 Mrd. \$. Diese Zahl erscheint außerordentlich hoch, entspricht sie doch beinahe dem jährlichen Sozialprodukt der Bundesrepublik Deutschland. Stellt man sie jedoch dem Volkseinkommen der USA gegenüber und vergleicht diese beiden Größen mit den entsprechenden Zahlen von 1914 für Großbritannien — der damaligen wirtschaftlichen Führungsmacht in der Weltwirtschaft —, so erkennt man, daß die britischen Auslandsanlagen vor dem ersten Weltkrieg um mindestens die Hälfte größer waren als das britische Volkseinkommen. Übertragen auf die Gegenwart würde das amerikanischen Auslandsinvestitionen in der Größenordnung von 500 Mrd. \$ entsprechen. Relativ machen die amerikanischen Auslandsinvestitionen heute also noch nicht einmal 10% der britischen Auslandsanlagen in der Zeit vor dem ersten Weltkrieg aus. Auch bei stetigem Anwachsen der Privatinvestitionen auf 7 Mrd. \$ jährlich im Jahre 1966 würden sich dann die Auslandsanlagen nach amerikanischen Schätzungen erst auf 90 Mrd. \$ belaufen. An diesem im Verhältnis zur Zeit vor dem ersten Weltkrieg ungünstigen Bild ändert auch die rechnerische Einbeziehung der öffentlichen Auslandshilfe der USA nur wenig.

Zweitens sei — ohne auf die gesamte Problematik einzugehen — darauf hingewiesen, daß die Erträge aus den amerikanischen Auslandsinvestitionen meistens höher als die Neuinvestitionen sind, sonst aber nur unwesentlich unter ihnen liegen. 1956 machte die Zunahme der Auslandsinvestitionen rund 3,9 Mrd. \$ aus, während sich die Erträge auf 3,4 Mrd. \$ beliefen. Etwa 90% dieser Erträge bestanden aus Gewinnen ausländischer Tochtergesellschaften und Filialen; davon entfielen wiederum 60% auf verteilte Dividenden. Eine Untersuchung des Handelsministeriums der USA aus dem Jahre 1953²⁾ zeichnet in dieser Hinsicht ein sehr düsteres Bild. Danach machten die Nettobeträge der in die USA zurückfließenden Mittel mitunter ein Mehrfaches der in den Jahren 1945 bis 1953 getätigten Auslandsinvestitionen aus. Für das Jahr 1962 lautet die Schätzung auf etwa das 2,5fache.³⁾

Es kann nicht überraschen, daß der größte Teil des privaten Kapitalexports der USA in hochentwickelte Länder fließt. Von den privaten Auslandsinvestitionen in Höhe von 37,5 Mrd. \$ am Ende des Jahres 1957 entfallen allein auf Kanada 13,7 Mrd. \$ und auf Europa 7,2 Mrd. \$. Die verbleibenden 17 Mrd. \$ sind zwar überwiegend (außer Japan, Australien, Südafrikanische Union usw.) in Entwicklungsgebieten untergebracht worden, jedoch liegt das Schwergewicht mit 10,4 Mrd. \$ auf Lateinamerika. Auf die Entwicklungsgebiete Asiens und Afrikas entfallen kaum 15% der privaten Auslandsanlagen der USA, davon ist noch

fast die Hälfte in der Erdölwirtschaft investiert (vor allem im Mittleren Osten). Auch wenn man den durchschnittlichen Kapitalexport der Jahre 1956 bis 1957 von je 4,3 Mrd. \$ (1,6 Mrd. \$ Erdölwirtschaft, 0,8 Mrd. \$ verarbeitende Industrien, 0,7 Mrd. \$ andere Direktinvestitionen und 1,2 Mrd. \$ Wertpapieranlagen und kurzfristige Ausleihungen) regional aufgliedert, ergibt sich etwa das gleiche Bild: Auf Kanada entfallen davon 35%, auf Europa 23%, auf Lateinamerika 27% und auf die übrigen Gebiete 15%. Die immer wieder vorgebrachte Forderung, die Auslandshilfe der Regierung der USA zugunsten des privaten Kapitalexportes abzubauen, kann daher nicht unterstrichen werden. Der geringe Anteil der Entwicklungsgebiete am privaten Kapitalexport der USA hat sehr reale Ursachen (besonders hinsichtlich der politischen und wirtschaftlichen Zusatzrisiken, die in allen Entwicklungsgebieten mehr oder weniger stark bestehen), die auch in der Zukunft wirksam bleiben werden. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß das sich vorwiegend an den eigenen Absatz- und Bezugsinteressen ausrichtende private Auslandskapital normalerweise nicht diejenigen Investitionen durchführt, die heute aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, also im Bereich des Verkehrs-, Nachrichten- und Energiewesens, der Bewässerungswirtschaft usw. In diesem Sinne schafft der öffentliche Kapitalexport über die Regierung der USA die wirtschaftlichen Voraussetzungen für private Direktinvestitionen.

BEITRÄGE DER EUROPÄISCHEN INDUSTRIELÄNDER

Unter dem Aspekt einer wirksamen Entwicklungshilfe müssen — wie gezeigt wurde — sowohl hinsichtlich der Auslandshilfe der USA als auch der amerikanischen Privatinvestitionen erhebliche Einschränkungen gemacht werden. Mindestens ebenso große Einschränkungen gelten aber auch für die Entwicklungsbeiträge der europäischen Kolonialmächte, was um so schwerer wiegt, weil damit praktisch die gesamte von den westlichen Industrieländern geleistete Entwicklungsarbeit bereits erfaßt ist, abgesehen von den internationalen Organisationen und den Beiträgen der Bundesrepublik Deutschland und Japans. Bevor wir uns der Entwicklungshilfe der Kolonialmächte zuwenden, seien hier kurz die Beiträge derjenigen Industrieländer skizziert, die keinen Kolonialbesitz haben.

Die Bundesrepublik ist wie alle Industrieländer Mitglied der wichtigsten internationalen Organisationen, die Entwicklungsarbeiten durchführen. Ihre finanzielle und personelle Beteiligung an diesem multilateralen Hilfsprogrammen entspricht bis heute aber noch nicht ihrer wirtschaftlichen Bedeutung. Auch die bilateralen Beiträge haben sich erst in den letzten Jahren herausgebildet und sind durchweg noch nicht umfangreich. So entfallen von den deutschen Direktinvestitionen und Beteiligungen im Ausland in Höhe von 0,4 Mrd. \$ (Ende 1957) nur etwa 40% auf Entwicklungsländer. Aus Haushaltsmitteln sind in den letzten drei Jahren — neben der finanziellen Beteiligung am Technischen Hilfsprogramm der Vereinten Nationen

²⁾ Geheimbericht, zitiert in: Weltwirtschaft und Weltpolitik, hrsgg. von W. Y. Elliott, München 1957, S. 341.

³⁾ Auch die Einnahmen aus den britischen Überseeinvestitionen vor dem ersten Weltkrieg waren oft ein Vielfaches höher als die Kapitalexporte der betreffenden Jahre. Siehe: A. Salter: „Foreign Investment“, in: Essays on International Finance, Princeton, New Jersey, Nr. 12, Februar 1951.

usw. — jeweils 50 Mill. DM bereitgestellt worden, die für technische Hilfe, Beratung und Ausbildungsaufgaben verplant werden. Einen direkten Kapitalbeitrag leistet die öffentliche Hand nicht, auch ist ihre Unterstützung der Privatwirtschaft beim Aufbau eines ausreichenden Systems der langfristigen Exportfinanzierung noch unbefriedigend. Zweifellos findet der unzureichende deutsche Beitrag eine Erklärung in dem deutschen Wiederaufbau, der zunächst alle Mittel in Anspruch nahm. Ob in den nächsten Jahren eine der deutschen Wirtschaftskraft entsprechende Ausweitung des deutschen Entwicklungsbeitrages erfolgen wird, muß heute noch dahingestellt bleiben, zumal es bis zur Gegenwart nicht gelungen ist, eine geeignete Konzeption für die deutschen Hilfsmaßnahmen zu entwickeln.⁴⁾

Ein staatlicher Beitrag für bilaterale Entwicklungsmaßnahmen ist von Japan bisher nicht geleistet worden, jedoch werden von japanischer Seite die Reparationslieferungen an verschiedene südostasiatische Länder als Entwicklungsbeitrag angesehen, weil es sich um die Lieferung von Industrieausrüstungen an entwicklungsbedürftige Gebiete handelt und in fast allen Fällen technische Hilfsleistungen durchgeführt werden. Das Schwergewicht der Maßnahmen liegt auf privaten Entwicklungsgeschäften, wobei über die japanische Export-Import-Bank Kredite für die langfristige Exportfinanzierung gewährt werden. In den beiden vergangenen Jahren bemühte sich Japan zunehmend, asiatischen und neuerdings auch afrikanischen Ländern vor allem technische Hilfe bei der Durchführung der Industrialisierung zu gewähren. Die japanische Privatwirtschaft, deren Absatzinteressen gerade auf die Entwicklungsgebiete ausgerichtet sind, hat eine Entwicklungsorganisation gegründet, die vielen Entwicklungsländern technische Hilfe anbietet.

Hingewiesen sei ferner auf die Entwicklungsmaßnahmen Italiens, die sich aber vor allem auf Süditalien konzentrieren. Aus dem italienischen Staatshaushalt werden außerdem Mittel bereitgestellt, die zur Finanzierung der Mehrjahrespläne für Somaliland verwendet werden, das unter italienischer Treuhandverwaltung steht. In der Schweiz und in Schweden bestehen verschiedene private Vereinigungen, die wirtschaftliche und soziale Hilfsmaßnahmen finanzieren und durchführen. Als Kapitalgeber ist besonders die Schweiz von Bedeutung. Norwegen gewährt an verschiedene asiatische Länder in erster Linie technische Hilfe.

Kennzeichnend für die Entwicklungsbeiträge der Kolonialmächte ist, daß sie sich — abgesehen von der Beteiligung an internationalen Einrichtungen — praktisch ausschließlich auf die in ihrem Besitz befindlichen Kolonialgebiete konzentrieren. Eine Ausnahme bildet nur Großbritannien, das auf Grund der Konstruktion des Commonwealth auch Staaten unterstützt, die von ihm politisch unabhängig sind, vor allem im

Rahmen des Colomboplanes, an dem sich auch die USA, Kanada, Australien und Neuseeland beteiligen. Doch wird die Bedeutung des Colomboplanes gewöhnlich stark überschätzt. Die angestrebte Koordination der Investitionsprogramme der asiatischen Teilnehmerstaaten steht praktisch nur auf dem Papier, wovon man sich im „Bureau for Technical Cooperation“ in Colombo leicht überzeugen kann. Mit Ausnahme des amerikanischen Finanzierungsbeitrages, der im Rahmen der Auslandshilfe der USA an die einzelnen Länder vergeben wird, sind die Zuwendungen gering; Kanada, Australien und Neuseeland gewährten zusammen bisher jährlich noch nicht einmal 20 Mill. \$, während die britischen „Zuwendungen“ weitgehend aus der Freigabe von Sterlingguthaben der betreffenden Länder bestehen.

Überhaupt wird der finanzielle Beitrag Großbritanniens für Entwicklungsländer, der sich (mit Ausnahme gewisser Subventionen für Jordanien und Libyen und geringer Privatinvestitionen sowie multilateraler Verpflichtungen) fast nur auf die eigenen überseeischen Gebiete erstreckt, normalerweise überschätzt. Berücksichtigt man nämlich, daß verschiedene Territorien (vor allem Malaya und Britisch-Westafrika) in den letzten Jahren bis Mitte 1957 praktisch Kapital nach dem britischen Mutterland exportiert haben, und zwar durch eine ständige Erhöhung ihrer Sterlingguthaben in der Größenordnung von 200 Mill. \$ jährlich⁵⁾, berücksichtigt man weiter, daß vom britischen Kapitalexport vor allem Kanada, die Südafrikanische Union usw. profitieren, dann bleibt trotz der britischen Budgetzuschüsse und Anleihen von schätzungsweise 100—150 Mill. \$ jährlich ein „Kapitaldefizit“ zwischen dem Mutterland und den Kolonien übrig, das aber durch Privatinvestitionen zu einem effektiven Kapitalexport von etwa 200 Mill. \$ (einschließlich Zentralafrikanische Föderation) jährlich gewandelt wird. Seit Beendigung des zweiten Weltkrieges investiert Frankreich in seinen überseeischen Gebieten erheblich mehr als Großbritannien in den britischen Territorien, ganz im Gegensatz zur Zeit vor 1914, als etwa die Hälfte aller britischen Kapitalexporte in die eigenen Kolonien floß, während Frankreich nur rd. 10% seiner Kapitalausfuhr ins französische Kolonialreich leitete. Gegenwärtig belaufen sich die französischen Investitionen in den überseeischen Gebieten auf schätzungsweise 600 Mill. \$ pro Jahr, sie sind also etwa dreimal so hoch wie die entsprechenden britischen öffentlichen und privaten Mittel (netto). Allein die öffentlichen Investitionen Frankreichs erreichten in den Jahren 1955 und 1956 je 180 Mrd. ffers (rd. fünf Sechstel der Gesamtinvestitionen in Übersee). Davon entfielen jeweils 80 Mrd. ffers auf Nordafrika und auf die überseeischen Territorien sowie 10 Mrd. ffers auf die überseeischen Départements.⁶⁾ Dieser relativ große öffent-

⁴⁾ Klaus Billerbeck: „Deutscher Beitrag für Entwicklungsländer“, Hamburg 1958.

⁵⁾ „Report of a Conference on Financing the Economic Development of Underdeveloped Countries“, London 1956.

⁶⁾ Siehe: „Troisième rapport du Fonds de développement économique et social“, in: Statistiques et Etudes Financières, Supplement, Paris, Februar 1958.

liche Kapitaleinsatz (über FIDES, FIDOM usw.), der erst seit 1946 erfolgt, soll die nicht unbeträchtlichen Unterschiede im Entwicklungsstand zwischen den überseeischen Besitzungen Frankreichs (außer Nordafrika) und denen verschiedener anderer Kolonialmächte ausgleichen. Eine Folge der jahrzehntelangen Vernachlässigung beispielsweise Französisch-Äquatorialafrikas und Westafrikas ist auch die Tatsache, daß — im Gegensatz zu den britischen Kolonien — die französischen Besitzungen dem Mutterland keine zusätzlichen Devisen einbringen und daß ihre Exportgüter meistens nur durch hohe Subventionen im französischen Mutterland abgesetzt werden. Die Entwicklungsbemühungen Frankreichs besonders um Zentral- und Westafrika tragen daher einen etwas hektischen Charakter und stehen vielleicht schon unter dem Vorzeichen des „zu spät“, worauf im folgenden noch näher eingegangen werden soll.

Größere vom Budget des Mutterlandes, der Privatwirtschaft und auch durch Auslandskapital (aus der Schweiz, den USA und von der Weltbank) finanzierte Investitionen in den überseeischen Besitzungen werden sonst nur noch von Belgien durchgeführt. Die Entwicklungsarbeit in Belgisch-Kongo erfolgt im wesentlichen in der Rohstoffwirtschaft, auch wenn die dort tätigen Gesellschaften sowie die Regierung sehr um den Ausbau der sozialen Einrichtungen für die Eingeborenen bemüht sind. In Portugal, dessen Wirtschaft selbst noch sehr entwicklungsbedürftig ist, wird die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsgebietes von Mutterland und überseeischen Provinzen angestrebt. Die wenig umfangreiche Entwicklungsarbeit in den überseeischen Gebieten ist weitgehend mit den nationalen Entwicklungsmaßnahmen im Mutterland koordiniert. Beide Entwicklungsbereiche werden aus Haushaltsmitteln, Anleihen und privaten Mitteln finanziert. Ähnlich wie in Portugal werden auch die überseeischen Besitzungen Spaniens bereits als zum Mutterland gehörig betrachtet. Der Umfang der geleisteten Entwicklungsarbeiten ist angesichts der Knappheit an Kapital und Produktionsmitteln im Mutterland selbst nur gering. Die Finanzierung erfolgt weitgehend über den Staatshaushalt.

KOLONIALE ENTWICKLUNGSPOLITIK?

Ein Studium der einzelnen Entwicklungsvorhaben, die von den Kolonialmächten Europas besonders in den afrikanischen Gebieten geplant oder schon durchgeführt werden, läßt jedoch starke Bedenken aufkommen, ob diese Investitionen vom Standpunkt einer den heutigen Verhältnissen entsprechenden Entwicklungspolitik überhaupt vertretbar sind. Aus der an bestimmte Interessen und traditionelle Vorstellungen gebundenen Sicht Europas und Nordamerikas wird sich diese Frage zweifellos erst gar nicht stellen. Kann man überhaupt bezweifeln, daß Investitionen zum Abbau von Bodenschätzen und zur Anlage von Verkehrsverbindungen für den Abtransport dieser Bodenschätze, daß die Errichtung von Schulen und Krankenhäusern, um leistungsfähigere Arbeitskräfte

heranzuziehen, daß der Bau eines Staudammes und Wasserkraftwerkes zur Anlage von Plantagen und zur Produktion von Aluminium nicht eine moderne Entwicklungspolitik darstellen? Was sollte denn Entwicklungspolitik sonst sein?

Wir wagen diese Fragen zu bezweifeln, allerdings nur dann, wenn wir uns den Standpunkt der Entwicklungsgebiete vergegenwärtigen und uns von der europäisch-amerikanischen Vorstellungswelt etwas lösen. Wir werden zwar dadurch nicht in die Lage versetzt, schon heute ein wissenschaftlich fundiertes Urteil abzugeben, aber wir können eine Reihe von Gegenfragen stellen, die zur Klärung der geistigen Standpunkte und damit zu einem besseren Verständnis zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern führen könnten. Sind beispielsweise Investitionen der vorweg genannten und heute in den afrikanischen Kolonialgebieten üblichen Art folgerichtig auch ein Schritt zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des betreffenden afrikanischen Landes? Fest steht doch nur, daß diese Investitionen vom Standpunkt der europäisch-nordamerikanischen Export- und Importwirtschaft ökonomisch sinnvoll und vertretbar sind. Unterscheiden sich diese Investitionen überhaupt grundsätzlich von den typischen Investitionen der früheren Kolonialzeit, als man mit großem Kapitalaufwand Teeplantagen auf Ceylon, Kautschukplantagen in Indonesien und Bananenfelder in Guatemala anlegte, als man die Zinnminen in Bolivien und Malaya erschloß? Diese Tätigkeiten werden heute zwar moderner und großzügiger, ohne den Einsatz von Arbeitsklaven und — den heutigen Verhältnissen entsprechend — kombiniert mit dem Bau von Schulen, Krankenhäusern, Wohnsiedlungen usw. (man denke z. B. an das Katanga-Gebiet in Belgisch-Kongo) durchgeführt, nicht zuletzt deshalb, weil man eingesehen hat, daß die Produktivität in hohem Maße auch von der einheimischen Arbeitskraft abhängig ist. Doch nach wie vor handelt es sich im wesentlichen um einen Ausbau der Rohstoffwirtschaft, wobei allenfalls die ersten verarbeitenden Stufen in das Rohstoffland gelegt werden. Wenn diese Investitionen also schon eine Entwicklungspolitik darstellen, dann waren die Investitionen der früheren Kolonialperiode, die oft eine bis dahin breit angelegte, organisch gewachsene und in sich geschlossene, wenn auch häufig stagnierende Wirtschaftsstruktur zerstörten, ebenso Entwicklungspolitik.

Offensichtlich versteht man aber heute, jedenfalls in allen politisch selbständigen Entwicklungsländern, unter Entwicklungspolitik, Entwicklungsplanung usw. etwas völlig anderes. Man lehnt dort sogar die herkömmliche, unter dem Zeichen der Kolonialherrschaft erfolgte Entwicklungspolitik ab, weil sie — um es nur mit einigen Worten zu kennzeichnen — die Wirtschaft des betreffenden Koloniallandes praktisch ausschließlich nach den Bedürfnissen der europäisch-nordamerikanischen Export-Import-Wirtschaft ausrichtet; weil sie zwar die Wirtschaft des betreffenden Lan-

des aus der Stagnation herausreißt, aber in einem negativen Sinne, denn die Dynamisierung erstreckt sich letztlich auf Kosten der Gesamtwirtschaft nur auf den Außenhandel. Die herkömmliche Entwicklungspolitik zerstört in gewissem Sinne eine Volkswirtschaft und setzt an ihre Stelle einen kümmerlichen Torso mit einem ausgezeichneten Bankensystem für die Abwicklung des Außenhandels, mit einem ausreichenden Verkehrswesen für den Abtransport der Exportprodukte, neuerdings auch mit einem relativ guten Schul- und Gesundheitswesen für das Wohl der Plantagen- und Minenarbeiter. Zwar besteht theoretisch die Möglichkeit, daß über den Ausbau der Rohstoffwirtschaft durch Auslandskapital eine allgemeine wirtschaftliche Entwicklung eingeleitet wird, tatsächlich ist dies aber generell nicht der Fall. Vielmehr verhindert sie meistens — und das ist wohl ausschlaggebend — die Dynamisierung der gesamten Wirtschaft und den Aufbau einer „harmonischen“ Volkswirtschaft. Sie ist aus der Sicht dieser Entwicklungsländer ein nur schwer zu überwindendes Hindernis bei der vordringlichsten Aufgabe, der Schaffung einer integrierten Nationalwirtschaft, in der natürlich der Rohstoffwirtschaft als Devisenbringer ein sehr wichtiger Platz zukommt. Deshalb betrachtet man die Erlangung der politischen Selbständigkeit als Voraussetzung für eine derartige Entwicklungspolitik, weil nur dann die Einflüsse der ökonomischen Kolonialpolitik ausgeschaltet werden können.

Unter Berücksichtigung derartiger Vorstellungen von einer zeitgemäßen Entwicklungspolitik, die sich heute nicht mehr nur auf die politisch unabhängigen Entwicklungsländer beschränken, sondern auch zunehmend in den noch abhängigen Gebieten Fuß fassen, müssen die „Entwicklungsbeiträge“ der europäischen Kolonialmächte zumindest als problematisch angesehen werden. Man kann sich auch des Eindrucks nicht erwehren, daß alle diese Entwicklungsmaßnahmen praktisch in allen Entwicklungsgebieten mehr oder weniger als eine direkte Fortsetzung des ökonomischen Kolonialismus angesehen werden. Dann verlieren aber diese Entwicklungsbeiträge ihren Sinn, mindestens aber ihre psychologische Wirksamkeit, die wiederum ausschlaggebend für die zukünftige politische Gestaltung des afrikanischen Raumes ist. Die der sog. Assoziierung — immer aus der Sicht der Entwicklungsländer — zugrunde liegende Fortsetzung des ökonomischen Kolonialismus (wenn auch mit den veränderten Mitteln der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts) und die Verhinderung des Aufbaues einer „eigenen“ Volkswirtschaft ist durch Manifestationen wie „Integration mit dem Mutterland“ nicht aus der Welt zu schaffen. Kann denn aus der Sicht der afrikanischen Völker beispielsweise die portugiesische Regelung, die Kolonien zu überseeischen Provinzen Portugals zu erklären, etwas anderes als eine juristische Formalität sein, um dem politischen und wirtschaftlichen Freiheitsdenken den Wind aus den Segeln zu nehmen? Wird die Bedeutung der supranationalen

Integration für die Entwicklungsgebiete nicht generell überschätzt? Wohl ist Europa reif zur supranationalen Integration, die Entwicklungsländer befinden sich jedoch erst auf dem Wege der Reife zur nationalen Integration, zu der die politische Unabhängigkeit mit allen schwerwiegenden Nachteilen und Problemen unabdingbar gehört. (Überhaupt werden die positiven, allerdings nicht so vordergründigen Auswirkungen des politischen Nationalismus auf die wirtschaftlich-soziale Entwicklung gewöhnlich unterschätzt.)

Glaukt man in den europäischen Kolonialländern wirklich, daß die Assoziierungspolitik den Trend zur politischen Selbständigwerdung aller Kolonialgebiete ändern und aufhalten kann? Es ist kaum ein Jahrzehnt her, als es noch keine selbständigen Staaten wie Indien, Pakistan, Burma, Ceylon, Indonesien, Sudan, Marokko, Tunesien und Ghana gab. Wird es in einem weiteren Jahrzehnt noch Kolonien wie Togo, Nigerien, Französisch-Westafrika und Belgisch-Kongo geben? Kann die Assoziierung der afrikanischen Gebiete in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft diese Entwicklung beenden, oder bringt sie nur eine Verzögerung? Wie wird diese Verzögerung praktisch aussehen? Ähnlich wie in Algerien? Wir wagen es nicht, ein Bild von den Verhältnissen zu zeichnen, die vielleicht schon in fünf Jahren in Westafrika herrschen werden. Doch stellen wir die Frage, ob es nicht unökonomisch und leichtsinnig ist, Milliardenbeträge ohne eine realistische politische Konzeption zu investieren, als wenn wir noch im 19. Jahrhundert lebten? Diese hier nur kurz umrissenen Fragestellungen lassen Zweifel an der Wirksamkeit der „Entwicklungsbeiträge“ der Kolonialmächte (und der übrigen europäischen Partner) und damit auch Zweifel an einem großen Teil der westlichen Auslandshilfe aufkommen, die eine gründliche Untersuchung der politisch-wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den europäischen Industrieländern und ihren afrikanischen Besitzungen dringend notwendig machen.

MULTILATERALE ENTWICKLUNGSHILFE

Wenden wir uns nun, nach dieser kurzen Skizzierung der bilateralen Entwicklungsbeiträge, den multilateralen Hilfsmaßnahmen über internationale Organisationen zu. Auch hier wollen wir nur die auffallendsten Schwächen der jeweiligen Programme kritisch beleuchten. Auf dem Gebiete der technischen Hilfe steht das „Erweiterte Technische Hilfsprogramm der Vereinten Nationen“ im Vordergrund. Die Programmkosten dieser 1950 gegründeten Einrichtung erreichten in den Jahren 1950 bis 1956 insgesamt 128 Mill. \$, davon entfielen 103 Mill. \$ auf die eigentlichen Projektausgaben. Die größten Ausgaben wurden über die Food and Agriculture Organization (28,7 Mill. \$), die UN Technical Assistance Administration (25 Mill. \$) und über die World Health Organization (20 Mill. \$) getätigt. Nutznießer dieser Projektausgaben waren Afrika mit 8%, der Mittlere Osten mit 21%, das übrige Asien mit 32%, Lateinamerika mit 27% und Europa mit 8%.

Eine Untersuchung der vom Technischen Hilfsprogramm der Vereinten Nationen geleisteten Arbeit läßt jedoch darüber keinen Zweifel zu, daß die mit der Gründung dieses Programms verbundenen Hoffnungen nicht erfüllt wurden. Die bilaterale technische Hilfe ist nach wie vor viel umfangreicher als das multilaterale Programm. Die gesamten Projektausgaben, von rd. 100 Mill. \$ in fast 7 Jahren entsprechen — um nur einen Vergleich zu geben — noch nicht einmal 1,5% der von den USA in der Nachkriegszeit geleisteten Militärhilfe für die Entwicklungsländer. Auf der schmalen finanziellen Basis von gegenwärtig 30 Mill. \$ Programmkosten bzw. 25 Mill. \$ Projektausgaben pro Jahr kann es nicht gelingen, ein multilaterales Programm zur technischen Hilfe durchzuführen, das allen Entwicklungsländern wirklich einen spürbaren Beitrag bringt. Aber auch die Formen und Methoden der von diesem Programm praktizierten technischen Hilfe sind unbefriedigend, wenn man beispielsweise die Feststellung machen muß, daß in den vergangenen 7 Jahren fast 70 Mill. \$ (69% der gesamten Projektausgaben) für Experten und fast 20 Mill. \$ (19%) für Stipendien verausgabt wurden. Dabei wird die Fragwürdigkeit der Entsendung kostspieliger Expertenkommissionen und des Auslandsstudiums heute in vielen Entwicklungsländern schon sehr deutlich erkannt, was der Wirksamkeit dieser Hilfsmaßnahmen immer abträglicher wird. Wäre es angesichts dieser Erfahrungen, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann, nicht zweckmäßig, andere Aufgaben einzubeziehen, z. B. die „Ausbildung von Ausbildern“ nach dem Schneeball-System in den Entwicklungsländern? Nur am Rande sei in diesem Zusammenhang bemerkt, daß das Verhalten und der provozierend hohe Lebensstandard vieler Experten in den Entwicklungsländern zunehmend auf Kritik stößt und die geleistete Expertenarbeit oft von vornherein in ihren Auswirkungen beeinträchtigt. Diese Kritik wird sich noch schärfer herausbilden, je mehr sowjetische Experten in den Entwicklungsländern tätig werden. In denjenigen Entwicklungsländern, in denen heute sowjetische Berater und Techniker arbeiten, kann man immer wieder erfahren, daß die Sowjetunion niemand für eine Entwicklungsaufgabe entsendet, der nicht eine gründliche Schulung der „richtigen Verhaltensweise“ durchgemacht hat; jeder einzelne sowjetische Berater und Techniker scheint beweisen zu wollen, daß der weiße Mann aus der kommunistischen Welt alle Unbescheidenheit und Arroganz abgelegt hat und sich damit für die Entwicklungsländer grundlegend von weißen Männern aus der kapitalistischen Welt unterscheidet.

Auf finanziellem Gebiet sind international die Weltbank, die International Finance Corporation (IFC) und der Internationale Währungsfonds (IMF) tätig. Wir wollen uns hier auf die Tätigkeit der Weltbank beschränken. Zum Internationalen Währungsfonds sei nur bemerkt, daß die Währungshilfen bis jetzt in erster Linie den europäischen Industrieländern zu-

kommen, deren Außenhandel und Devisenlage von ausschlaggebender Bedeutung für die Weltwirtschaft ist. Die International Finance Corporation hat erst 1957 die ersten Ausleihen durchgeführt, so daß sich ihre praktische Tätigkeit noch nicht überblicken läßt.

In den ersten 10 Jahren ihres Bestehens (Mitte 1947 bis Mitte 1957) hat die Weltbank 170 Anleihen im Werte von über 3 Mrd. \$ vergeben, davon entfielen 115 Anleihen von fast 1,6 Mrd. \$ auf Entwicklungsländer (Lateinamerika 678 Mill. \$, Asien 499 Mill. \$, Afrika 231 Mill. \$, europäische Entwicklungsländer 151 Mill. \$). Der Anteil der Entwicklungsgebiete an den gesamten Ausleihen erhöhte sich dabei ständig. Im Geschäftsjahr 1956/57 betrug er schon 75 %.

Das hohe „Grundkapital“ der Weltbank von rd. 10 Mrd. \$ darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß das für Ausleihungen zur Verfügung stehende Kapital tatsächlich sehr viel geringer ist. Das verfügbare Kapital besteht aus der 2%igen Einzahlung, der 18%igen Quote (soweit die betreffenden Mitgliedstaaten der Ausleihung zustimmen), den Eigenmitteln sowie aus den Erträgen der Anleihen, die die Weltbank begeben hat. Das jährliche Ausleihvolumen belief sich daher in den ersten 10 Jahren auf nur durchschnittlich 300 Mill. \$, die wirklichen Auszahlungen lagen noch niedriger. Auch dieses verhältnismäßig niedrige Volumen konnte nur durchgehalten werden, da die Weltbank sich auf den Kapitalmärkten verschiedener Länder durch die Begebung von Anleihen Mittel im Werte von über 1 Mrd. \$ (bis Mitte 1957) beschaffen konnte. Auch in Zukunft wird dieser Weg der Kapitalbeschaffung beschränkt werden müssen, denn die Krediterteilungsreserve stellte sich Mitte 1957 auf nur 500 Mill. \$. Das bedeutet aber, daß die hervorstechenden Nachteile, die sich bei der bisherigen Tätigkeit der Weltbank zeigten, nur schwer beseitigt werden können.

Zu diesen Nachteilen gehört einmal die Kreditgewährung nur gegen Garantien der Regierung des betreffenden Landes. Diese Bestimmung verursacht nicht nur langwierige Verhandlungen und macht damit das zur Verfügung stehende Kreditvolumen sehr unbeweglich, sie veranlaßt auch gerade die Entwicklungsländer zu der Feststellung, die Weltbank würde mit dem Kapital der Mitgliedsländer (zu denen ja auch viele Entwicklungsländer gehören) nur „risikolose Geschäfte“ durchführen, was ja nicht der Sinn einer internationalen Hilfsorganisation sein könne (tatsächlich sind bei den Krediten bisher auch keine Verluste eingetreten). Wenn die Weltbank aber darauf angewiesen ist — und zwar in Zukunft wahrscheinlich noch mehr als heute —, sich Zugang zu den Kapitalmärkten zu verschaffen, dürften eine „bankmäßige“ Sicherung der Kredite und der Aufbau entsprechender Rücklagen unerlässlich sein.

Ähnliches gilt für den immer wieder von Kreditnehmern gemachten Vorwurf, die Anleihezinsen seien für eine internationale Bank außerordentlich hoch, hinzu käme noch ein 1%iger Zuschlag für den Aufbau einer

Sonderreserve, so daß die Weltbank aus ihrem Entwicklungsgeschäft ungebührlich hohe Gewinne bezöge (1956 bis 1957 allein 36 Mill. \$) und der Grundsatz der reinen Kostendeckung wohl vergessen sei. Nachdem es der Weltbank auf diesem Wege gelungen ist, eine beachtliche Reserve aufzubauen, ist jetzt vielleicht der Zeitpunkt gekommen, die Frage der Zinshöhe und des Sonderzuschlags zu überprüfen. Jedoch kann nicht erwartet werden, daß die Weltbank auf eine fundierte Sicherung ihrer Anleihen und auf einen den Kapitalmarktverhältnissen entsprechenden Zinssatz verzichtet, solange sie sich selbst einen großen Teil ihrer Mittel auf dem Kapitalmarkt beschaffen muß. Für die Entwicklungsländer birgt dieses Verfahren zweifellos gewisse Nachteile, doch gilt es vor allem, das Kreditvolumen der Weltbank zu erhalten und zu erweitern.

ZUR GEISTIGEN HALTUNG GEGENÜBER DEN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

Es wird besonders in den Industrieländern ständig die Forderung nach mehr Entwicklungshilfe erhoben. Diese Forderung besteht in einigen Fällen (z. B. hinsichtlich des deutschen Entwicklungsbeitrages und des Technischen Hilfsprogramms der Vereinten Nationen) zu Recht, generell dürfte sie aber an den Tatsachen vorbeigehen:

Die Entwicklungshilfe der Industrieländer kann zwangsläufig nur einen Bruchteil der gesamten Entwicklungsarbeit ausmachen, die in erster Linie von den Entwicklungsländern selbst geleistet werden muß. Die unbefriedigende Wirksamkeit der bisherigen Entwicklungshilfe trägt also nur teilweise die „Schuld“ daran, daß die Wachstumsprobleme in den Entwicklungsländern trotz etwa zehnjähriger Bemühungen noch keiner Lösung näher gebracht werden konnten. Die Hauptverantwortung tragen die meist unerfahrenen Regierungen vieler Entwicklungsländer selbst, die ihre Wunschvorstellungen oft nicht mit der Realität in Einklang bringen können.

Andererseits ist nicht zu verkennen, daß die Industrieländer neben der Entwicklungshilfe zahlreiche andere binnen- und außenwirtschaftliche Aufgaben durchzuführen haben und ihre Mittel nicht unbegrenzt sind (auf den Abbau der Rüstungsausgaben zugunsten der Entwicklungshilfe zu warten, dürfte vorläufig noch unrealistisch sein). Auch machen es viele Entwicklungsgebiete den Industrieländern nicht gerade leicht, ihre Entwicklungshilfe zu verstärken. Das zeigt sich beispielsweise am Verhalten gegenüber dem privaten Auslandskapital. Nach unserer Auffassung dürfte es deshalb zweckmäßiger sein, sich zunächst darauf zu beschränken, daß die westliche Entwicklungspolitik neugestaltet wird, um einen wirksameren Einsatz des jetzt verfügbaren Kapitals und der technischen Hilfsmittel zu erreichen.

Eine derartige Neugestaltung der Entwicklungspolitik erfordert aber nicht nur eine Berücksichtigung der kritischen Punkte, wie sie vorweg umrissen wurden, sondern vor allem eine Neuorientierung unseres ge-

stigen Standortes, von dem aus wir unsere Entwicklungspolitik betreiben wollen. Die Ordnungsprinzipien und Maßstäbe, die in der europäisch-nordamerikanischen Welt gelten, können auf die Entwicklungsgebiete mit ihren verschiedenen gesellschaftlichen und historischen Grundlagen nur sehr bedingt angewendet werden, in den asiatischen und afrikanischen Ländern noch weniger als in Lateinamerika. Zur Kennzeichnung der sich hieraus ergebenden Forderungen an die geistige Grundhaltung gegenüber den Entwicklungsländern wollen wir nur drei wichtige Problemkreise andeuten:

Im Vordergrund steht dabei die Anerkennung des Rechtes auf eine eigenständige Entwicklung, und zwar sowohl politisch-gesellschaftlich als auch wirtschaftlich-organisatorisch, die die Grundlage jeder Entwicklungspolitik der Industrieländer sein sollte. Auf der politischen Ebene bedeutet dies, daß sich die Industrieländer nicht nur mit dem Nationalismus der unabhängigen Entwicklungsländer abfinden und die ständige Kritik an den nationalistischen Gefühlen dieser Völker einstellen müßten, sondern daß sie auch die positiven Kräfte des Nationalismus unterstützen. Das Zeitalter des Nationalismus mag in Europa und Nordamerika als überwunden angesehen werden. In den Entwicklungsgebieten jedoch ist der Nationalismus auf absehbare Zeit die treibende Kraft, die allein in der Lage sein dürfte, die Dynamisierung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse zu erreichen. Für viele Entwicklungsländer, die Zeugen der nationalistischen Exzesse Europas waren, ist der Vorwurf des Nationalismus aus europäischem Munde geradezu eine dialektische Verdrehung. Überdies sind viele extrem-nationalistische Auswüchse in den Entwicklungsländern oft eine direkte Folge davon, daß einige Industrieländer diesen Völkern das Recht zu bestimmten Handlungen streitig machen und damit das nach den Ereignissen der letzten Jahrzehnte ohnehin empfindliche Nationalgefühl verletzen.

Sehr viel komplizierter liegen die Verhältnisse in denjenigen Entwicklungsgebieten, die noch politisch abhängig sind. Die sofortige Herstellung der nationalen Souveränität würde hier mitunter zu einem Chaos führen, zumal viele dieser Gebiete nicht organisch gewachsene Einheiten darstellen, sondern Verwaltungsprodukte der Kolonialepoche sind. Aber auch hier dürfte die grundsätzliche Anerkennung des Rechtes auf politische Selbständigkeit und die schrittweise Heranführung der einheimischen Bevölkerung an dieses Ziel der einzige Weg sein, um diese Völker langfristig zu gleichberechtigten und wertvollen Partnern der alten Industrieländer zu machen.

Im gesellschaftlichen Bereich stellt besonders die von den USA praktizierte ideologische Schwarz-Weiß-Malerei ein schweres Hindernis für die gegenseitige Verständigung dar. In der Vereinigten Arabischen Republik werden beispielsweise die Auseinandersetzungen zwischen Kapitalismus und Kommunismus als eine intern europäisch-amerikanische Angelegenheit

betrachtet, während man selbst auf der Suche nach sozialistischen Gesellschaftsformen ist, die den arabischen Verhältnissen im Hinblick auf die notwendige Übernahme des technischen Fortschritts am besten entsprechen. Ähnliches gilt für den indischen Sozialismus. Überall entstehen hier eigene Formen der Gesellschaftsordnung, was ja gar nicht überraschen kann, denn auch in Europa sind z. B. die deutschen und englischen Sozialisten verschiedene Wege gegangen. Eine Demokratie nach europäisch-amerikanischem Muster läßt sich ohnehin nur in den wenigsten Entwicklungsländern durchführen. Dieses Problem wird in Ägypten übrigens durch den Hinweis gewürzt, daß die Regierungen in der Türkei, Süd-Korea, Süd-Vietnam und Formosa mehr als jedes andere Entwicklungsland von den USA unterstützt werden.

Im wirtschaftlich-organisatorischen Bereich stößt in den Industrieländern vor allem die große wirtschaftliche Aktivität des Staates auf Ablehnung. Dabei müssen wir uns aber vergegenwärtigen, daß auch in den europäischen Industrieländern die Anfänge der wirtschaftlichen Entwicklung auf die Staatswirtschaft zurückgehen. Die wirtschaftliche Struktur und die Entwicklungsmöglichkeiten (z. B. hinsichtlich der Kapitalbeschaffung, des Mangels an privater Initiative usw.) lassen heute kaum noch Zweifel darüber zu, daß die Wirtschaftsverfassung des europäischen Merkantilismus in abgewandelter Form wahrscheinlich am besten den derzeitigen Bedürfnissen vieler Entwicklungsländer entspricht.

Der zweite Problemkreis erstreckt sich auf die unterschiedlichen handelspolitischen Auffassungen zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern. Dieser Gegensatz hat sich in den letzten Jahren immer stärker herausgebildet und belastet zunehmend das gegenseitige Verständnis. Daß die Industrieländer für einen multilateralen und freien Welthandel plädieren (was sie aber nicht davon abhalten kann, z. B. ihre nationale Agrarwirtschaft weitgehend auszunehmen), ist selbstverständlich. Der wirtschaftlich Stärkere wird fast immer ein Verfechter des Freihandels sein. Vor 120 Jahren war England der Vorkämpfer, während der wirtschaftlich schwächere Kontinent im Sinne seiner Entwicklungspolitik wesentliche Einschränkungen machte. Heute sind es praktisch alle Industrieländer. Dagegen sehen die meisten Entwicklungsländer in einer konsequenten Freihandelspolitik eine Fortsetzung des ökonomischen Kolonialismus, weil dadurch praktisch die Industrialisierung der Entwicklungsländer unterbunden werde und die Handelsbeziehungen langfristig nur auf einem Austausch von Rohstoffen gegen Konsumgüter basieren könnten. Damit wäre aber weder den Entwicklungsgebieten noch den Industrieländern gedient. Die Entwicklungsländer können allein durch den Ausbau der Rohstoffwirtschaft ihre wachsende Bevölkerung nicht versorgen, geschweige denn ihren Lebensstandard erhöhen, und die Industrieländer müßten ihre Ausfuhrstruktur wieder auf Kosten des immer wichtiger wer-

denden Investitionsgüterexports umstellen. Die derzeitige Wirtschafts- und Handelspolitik in den Entwicklungsländern, die den Freihändlern so viel Kopfzerbrechen bereitet, ist wohl der einzig mögliche Weg zur Industrialisierung und zu einem höheren Wohlstand in diesen Gebieten, was sich langfristig nur günstig auf den Welthandel auswirken kann.

Im engen Zusammenhang damit steht das Problem der Stabilisierung der Rohstoffmärkte, das in den letzten Monaten besonders akut geworden ist und eigentlich den überzeugendsten Beweis für die Notwendigkeit der Industrialisierung und der Verbreiterung der Wirtschaftsstruktur in den Entwicklungsländern darstellt. Obwohl in den meisten Industrieländern binnenwirtschaftlich viele dirigistische Wirtschaftsformen bestehen, die den freien Marktpreis praktisch ausgeschaltet haben (z. B. in der Landwirtschaft der USA), sträuben sich dieselben Länder gegen eine befriedigende Regelung der Rohstoffmärkte. Auf dieses zweifellos sehr komplizierte Problem kann hier nicht eingegangen werden. Doch läßt sich die Feststellung nicht umgehen, daß einer mehrere Milliarden Dollar umfassenden Entwicklungshilfe der Industrieländer die gesunde Basis fehlt, solange die Devisenerlöse aus Rohstoffexporten für die meisten Entwicklungsländer der tragende Pfeiler für die Finanzierung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung sind und solange diese Rohstoffexporte — sei es bilateral oder über internationale Rohstoffabkommen — nicht gesichert werden können.

Im Verhältnis zu den Entwicklungsländern ist ebenso eine Umwertung unserer herkömmlichen Maßstäbe für „Produktivität“ und „Rentabilität“ erforderlich. Ganz abgesehen davon, daß auch in der Wirtschaft der Industrieländer Produktivität und Rentabilität schon lange nicht mehr den schulmäßigen Vorstellungen entsprechen, bedürfen sie in der Wirtschaft der Entwicklungsländer infolge der unvermeidlichen „Entwicklungs- und Erziehungskosten“ einer besonders großzügigen Auslegung. Eine Zuckerfabrik beispielsweise kann nach den herkömmlichen Vorstellungen unproduktiv sowie unrentabel arbeiten und trotzdem einen Fortschritt darstellen, wenn die in den umliegenden Dörfern lebenden Bauern veranlaßt werden, durch den Anbau von Zuckerrüben mit den traditionellen Methoden zu brechen und modernere Wege der Bodenbearbeitung zu beschreiten. Ähnliches gilt für ein Stahlwerk, über dessen Arbeitsweise ausländische Fachleute, die nur einen rein betrieblichen Horizont besitzen, entsetzt sind. Davon kann man sich in den Entwicklungsländern immer wieder überzeugen. Wenn aber in diesem Stahlwerk schrittweise Arbeits- und Führungskräfte herangebildet werden, wenn damit der Anlaß zur Gründung von verarbeitenden Betrieben, zur Anlage neuer Verkehrsverbindungen und zu einer Reorganisation in den Behörden gegeben wird, dann ist dieses Stahlwerk trotz allem ein wichtiger Schritt auf dem Wege zur wirtschaftlichen Entwicklung.

Wir haben in den vorstehenden Ausführungen bewußt darauf verzichtet, eine Neugestaltung der westlichen Auslandshilfe für die Entwicklungsländer mit der langsam zunehmenden Wirtschaftshilfe der Sowjetunion zu begründen. Die Forderung nach vermehrter Entwicklungshilfe seitens der europäisch-amerikanischen Industrieländer wird in letzter Zeit immer häufiger von Politikern, Wirtschaftlern und Publizisten mit dem Hinweis auf die Aktivität des Ostblocks in den Entwicklungsländern erhoben. Dies mag gerechtfertigt sein, wenn damit z. B. über die amerikanische Öffentlichkeit der Kongreß bewogen werden soll, den Forderungen auf Auslandshilfe durch die Regierung der USA nachzukommen. Tatsächlich erweist man damit der westlichen Entwicklungshilfe einen sehr schlechten Dienst, während man sich gleichzeitig zum Fürsprecher der sowjetischen Propaganda macht. Die Sowjetunion versucht besonders in den asiatischen und afrikanischen Entwicklungsländern den Eindruck zu erwecken, als ob ihre Wirtschaftshilfe mengenmäßig und qualitativ der westlichen Entwicklungshilfe überlegen sei, wobei sie tatkräftig von der westlichen Presse unterstützt wird. An dieser Stelle wurde aber nachgewiesen⁷⁾, daß dies in keiner Weise zutrifft, da die sowjetische Auslands-

⁷⁾ Klaus Billerbeck: „Die wirtschaftlich-technische und militärische Auslandshilfe der Sowjetunion für die Entwicklungsländer“, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 2, 1958.

hilfe nur einen kleinen Bruchteil der westlichen Entwicklungshilfe ausmacht und überdies in manchen Entwicklungsländern (wie z. B. in Burma) schon zu argen Enttäuschungen geführt hat. Die Sowjetunion wendet zwar ausgezeichnete Methoden an, die teilweise den westlichen Methoden überlegen sind; auch verfügt sie über ein wachsendes Potential für eine wirksame Entwicklungshilfe. Dies alles dürfte aber kein Grund sein, eine vermehrte und verbesserte Entwicklungshilfe der westlichen Industrieländer als Reaktion auf die sowjetischen Hilfsmaßnahmen aufzufassen. Die westlichen Industrieländer führen schon — wenn auch unzulänglich — seit vielen Jahren eine aktive Entwicklungspolitik, während die Sowjetunion erst seit zwei bis drei Jahren schrittweise ihre Auslandshilfe aufgebaut hat. Die westliche Entwicklungshilfe ist keine Reaktion auf sowjetische Maßnahmen, die Initiative geht eindeutig vom Westen aus. Sie hat ihre tief verwurzelten Ursachen in den ökonomischen und politischen Interessen der Industrieländer und nicht zuletzt auch in dem Grundsatz der Humanität. Sie bedarf nicht des Vorbildes der Sowjetunion und dürfte aus den eigenen geistigen Grundlagen fähig sein, ihre Entwicklungshilfe wirksam zu gestalten und die erforderliche Toleranz gegenüber den unterschiedlichen politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Ordnungsprinzipien in den Entwicklungsländern aufzubringen.

Summary: Critical Remarks on Foreign Aid for Development Countries. At present the industrial countries of Western Europe and North America supply the development areas in South Europe, Africa, Asia and South America with goods and technical aid equivalent to approximately 3,000 Mill. \$ annually. In spite of this aid in most development countries the industrial growth rate is lagging far behind the increase of the national income per capita in the industrial countries. Often they just suffice to counterbalance the growth rate of the population. Thus there is the danger that the material gulf with regard to living standards between the development areas and the industrial countries is deepening and consequently also the mutual understanding is becoming increasingly difficult. The author as an expert in problems of development countries offers us a critical exposition about meaning, contents and volume of development aid. This criticism is based on the author's former analytical researches on the subject and not only shows the deficiency and the questionable features of development aid but also possible approaches to a constructive future development.

Résumé: Remarques critiques sur l'aide étrangère pour les pays sous-développés. A présent les pays industriels de l'Europe occidentale et les Etats-Unis mettent à la disposition des pays sous-développés de l'Europe du Sud, de l'Afrique, de l'Asie et de l'Amérique Latine une somme de 3 mrd. \$ par an, sous forme d'assistance technique et de marchandises. Malgré cela, dans la plupart des pays sous-développés, la quote-part de l'expansion économique reste de loin derrière celle de l'augmentation du revenu national per capita des pays industriels. Bien souvent l'aide fournie suffit justement à compenser la croissance naturelle de la population. Il en résulte le danger que la différence déjà grande entre le niveau de vie des pays industriels et celui des pays sous-développés continue à s'accroître. Il va sans dire que l'abîme matériel s'approfondissant entre ces deux groupes de pays rend de plus en plus difficile leurs rapports et leur entendement mutuel. L'auteur, expert pour l'ensemble des problèmes du monde sous-développé, présente une analyse critique de l'importance, de la matière et du volume de l'aide étrangère. Cette analyse, basée sur des expertises antérieurement rédigées par l'auteur, fait ressortir aussi bien l'insuffisance et tout le problème de l'aide économique fournie par l'Occident que les données et les dispositions pour une réorganisation efficace et un développement constructif de l'aide étrangère.

Resumen: Comentarios críticos respecto a la ayuda exterior para los campos en desarrollo. Los países industriales de Europa Occidental y los Estados Unidos de Norteamérica ponen actualmente 3 000 millones de dólares, en forma de bienes y de ayuda técnica, a la disposición de los campos en desarrollo en el sur de Europa, en Africa, en Asia y en Sudamérica. A pesar de esto se quedan, en la mayoría de los campos en desarrollo, las cuotas de crecimiento muy atrás del aumento del ingreso nacional por cabeza de la población en los países industriales. Muchas veces alcanzan únicamente a compensar el crecimiento de la población. Así es que existe el peligro de que el abismo económico en relación con el nivel de vida entre los países en desarrollo y los países industriales, se profundice más y con esto se haga cada vez más difícil que haya una comprensión mutua. El autor nos presenta, como experto en los problemas de desarrollo, un análisis crítico del sentido, del contenido y del alcance de la ayuda de desarrollo. Esta crítica se basa en anteriores investigaciones analíticas del autor y demuestra la insuficiencia y lo problemático de la ayuda de desarrollo occidental, así como también las posibilidades de empezar un constructivo desarrollo posterior.