

Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.)

Article — Digitized Version

Kredite - Hilfe für die Entwicklungsländer?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.) (1963) : Kredite - Hilfe für die Entwicklungsländer?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 43, Iss. 3, pp. 93-103

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133288>

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.

Kredite - Hilfe für die Entwicklungsländer?

Verstärkter Handel als notwendige Konsequenz

Die Demokratien der westlichen Welt, voran die Vereinigten Staaten, haben seit Kriegsende ungefähr 50 Mrd. Dollar aufgewendet, um den Entwicklungsländern zu helfen, ihren ökonomischen und sozialen Rückstand aufzuholen. Die Kapitalhilfe des Westens übersteigt damit die des Ostblocks um etwa das Zehnfache. Dennoch ist es kein Geheimnis, daß die Finanzhilfe der nichtkommunistischen Industriestaaten die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt hat.

Die Problematik verlorener Zuschüsse

Die Gründe für den Fehlschlag liegen einmal in der mangelhaften Abstimmung der einzelnen Hilfsprogramme sowie in der institutionellen Zersplitterung; zum anderen war es vor allem ein folgenreicher Fehler, den überwiegenden Teil der Finanzhilfe in Form von verlorenen Zuschüssen und Geschenken zur Verfügung zu stellen. Da die Mittel vielfach nicht einmal projektgebunden waren, wurden sie von den Regierungen der Empfängerländer häufig für Investitionen eingesetzt, die weder in ein umfassendes wirtschaftliches Aufbauprogramm eingebettet waren noch sonstwie einen nutzbringenden Beitrag zur wirtschaftlichen Gesamtentwicklung leisteten. Nicht selten wurden sie zur Deckung von Defiziten herangezogen, die aus einer ungesunden Finanzgebarung entstanden waren. Zu der Kapitalfehleitung kam hinzu, daß die Finanzhilfen ohne Verpflichtung zur Rückzahlung von verschiedenen politisch selbständig gewordenen, wirtschaftlich aber noch stark entwicklungsfähigen Ländern als das Selbstbewußtsein verletzende Almosen oder als unwürdige Abhängigkeit angesehen wurden; es nimmt daher nicht wunder, daß es dem Westen oft nicht gelang, das erforderliche Klima des Vertrauens und der echten Partner-

schaft zu schaffen, von dem der Erfolg jeder Entwicklungshilfe maßgeblich abhängt.

Angesichts dieser negativen Erfahrungen und der psychologischen Erfolge, die der Ostblock mit seiner geringen, aber konzentriert gewährten Kredithilfe errungen hat, sind die westlichen Länder dazu übergegangen, ihre bilateralen und multilateralen Maßnahmen zu koordinieren und Darlehen grundsätzlich den Vorrang vor einer Kapitalhilfe à fonds perdu zu geben. Das bedeutet jedoch nicht, daß unentgeltliche Zuwendungen aus dem Unterstützungsprogramm prinzipiell gestrichen werden. Hauptsächlich große Vorhaben zur Verbesserung der Infrastruktur werden oft nur durch Zahlungen von verlorenen Zuschüssen finanziert werden können. Würde man hier für den in der Regel sehr hohen Kapitaleinsatz eine Tilgung und Verzinsung fordern, ließen sich die meisten Projekte nicht verwirklichen, weil kaum ein Entwicklungsland in der Lage ist, solche Beträge in absehbarer Zeit aufzubringen.

Grundsätzlich sollten Leistungsleistungen ohne Rückzahlungsverpflichtungen nur als Starthilfen gegeben werden, die zu eigener Initiative anreizen. Durch enge Zusammenarbeit mit den Empfängerstaaten muß ferner sichergestellt werden, daß die Mittel für einen planvollen und produktiven Wirtschaftsaufbau verwendet werden; denn nur so ist künftighin eine optimale Effektivität zu erreichen. In manchen Fällen wird es auch von Nutzen sein, die erhaltenen Zuschüsse in Form von Darlehen an den privatwirtschaftlichen Bereich weiterzuleiten und die aufkommenden Tilgungs- und Zinsbeträge einem revolvingierenden Fonds zuzuführen. Da sich die Privatwirtschaft im allgemeinen einer strengeren Kalkulation be-

fleißigt als die öffentliche Hand, könnte dadurch die Wirksamkeit der Kapitalhilfe wesentlich gesteigert werden.

Auch „weiche“ Kredite nicht unbedenklich

Inzwischen hat man auf der Kreditgeberseite auch erkannt, daß Kredite mit zu „weichen“ Konditionen, die ihre Entstehung dem Wettlauf zwischen Ost und West um die Gunst der Entwicklungsländer verdanken, eher ein unorganisches als das notwendige kontinuierliche Wachstum fördern. Da derartige Kredite mit niedrigen Zinssätzen und ungewöhnlich langen Laufzeiten zumeist ohne Prüfung der Rentabilität der Vorhaben und ohne Rücksicht auf volkswirtschaftliche Zweckmäßigkeit gewährt wurden, kamen sie den Wünschen mancher ehrgeiziger Politiker in den Entwicklungsländern entgegen, die glaubten, in kurzer Zeit aus dem Stadium der Armut in den Zustand der Reichtums einer Industriegesellschaft überwechseln zu können. Die Folge solcher Bemühungen war nicht selten eine über Gebühr vorangetriebene einseitige Entwicklung, die die schwellenden sozialen Unruheherde nur noch stärker entfachte.

Viele groß begonnene Renommierungsprojekte wurden, als die zur Verfügung gestellten Mittel aufgebraucht waren, entweder nicht zu Ende geführt oder über das Instrument des deficit-spending finanziert. Unter den Auswirkungen dieser Geldschöpfung großen Stils haben einige junge Volkswirtschaften heute noch zu leiden. Die Einräumung von „weichen“ Krediten ist auch sonst keineswegs frei von inflatorischen Gefahren. Sie werden vor allem dann eintreten, wenn die Vereinbarung einer Rückzahlung in heimischer Währung den Entwicklungsländern die Möglichkeit bietet, die Tilgungsraten über den bequemen Ausweg der Geldschöpfung zu beschaffen.

Die Geberländer werden in Betracht der überwiegend unerfreulichen Erfahrungen mit diesen Finanzierungspraktiken gut beraten sein, wenn sie allzu günstige Konditionen in Zukunft vermeiden. Als Beispiel kann die 1960 gegründete Internationale Entwicklungsagentur IDA (International Development Association) gelten. Da es bei der geringen Wirtschaftskraft der Entwicklungsländer und bei ihrer meist knappen Devisendecke manchmal nicht vertretbar ist, die Darlehen nach den herkömmlichen bankmäßigen Grundsätzen zu gewähren, ist es Aufgabe der IDA, Mittel zu günstigeren Bedingungen einzuräumen. Die Laufzeiten betragen in der Regel fünfzig Jahre, die Darlehen sind nach zehn Freijahren während der nächsten zehn Jahre mit 1% und während der restlichen dreißig Jahre mit 3% jährlich zu tilgen. Der — als Bearbeitungsgebühr bezeichnete — Zinssatz stellt mit 3/4% jährlich ebenfalls ein großzügiges Entgegenkommen gegenüber den Entwicklungsländern dar.

Dennoch ist die Gefahr von schweren Mißerfolgen und Fehlinvestitionen verhältnismäßig gering, weil die IDA gemäß ihrer Satzung nur solche Projekte finanzieren darf, die einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung des kreditnehmenden Landes leisten. Überdies bieten die Transaktionen der Internationalen Entwicklungsagentur weitgehend die Gewähr, daß sich das Empfängerland, besonders auch im Hinblick auf die Zahlungsbilanz, nicht übernimmt. „Weiche“ Kredite können also auch zur Schonung von Zahlungsbilanzen erforderlich werden.

Gleichwohl kann niemand im Zweifel darüber sein, daß derartige Kredite keine ideale Entwicklungshilfe sind. Sie sollten daher nur dort eingeräumt werden, wo sie zur rationellen Ausnutzung vorhandener Produktionsfaktoren beitragen oder der Herstellung von Gütern dienen, für die ein Markt bereits besteht oder in absehbarer Zeit geschaffen werden kann. Darüber hinaus müßten sie — zumindest nach einer gewissen Anlauf-

zeit — eine planmäßige Durchführung des Schuldendienstes garantieren können.

Normalkredite gewährleisten wirksamere Hilfe

Nach den bis heute gemachten Erfahrungen scheinen Darlehen zu marktgerechten Bedingungen am besten geeignet zu sein, den größtmöglichen und dauerhaftesten Effekt zu erreichen. Für diese Art der Kreditgewährung spricht vor allem, daß sie den Empfängern eine strengere wirtschaftliche Kalkulation auferlegt; mit anderen Worten, sie zwingt die Schuldnerländer, die Mittel rationell und produktiv anzulegen, um nach Ablauf einer angemessenen Nachsichtfrist den Schuldendienst leisten zu können. Ein weiterer Vorteil besteht darin, daß die an die Gläubigerländer zurückfließenden Tilgungsbeträge einem revolvingen Fonds zugeführt werden können und damit stets von neuem zur Unterstützung der Entwicklungsländer zur Verfügung stehen.

Hinsichtlich der Laufzeit, der Tilgung, der Zinsen und der sonstigen Kosten der Darlehen sind sowohl die einzelnen Industrieländer des Westens, die den überwiegenden Teil der Mittel auf zweiseitiger Grundlage bereitstellen, als auch die verschiedenen einschlägigen übernationalen Institutionen bemüht, keinen Unterschied zwischen ihren Darlehensnehmern zu machen. Während die bilaterale gewährten Kredite im allgemeinen Laufzeiten zwischen zwanzig und vierzig Jahren haben und mit 3,5% bis 6% zu verzinsen sind, bedeutet die multilaterale Hilfe durch übernationale Institutionen vielfach eine größere Belastung für die Entwicklungsländer.

Diese Tatsache gilt vornehmlich für die Weltbank, die auf Grund ihrer Statuten bei ihrer Kreditgewährung besondere Vorsicht walten läßt. Schwierigkeiten bereiten jedoch weniger ihre Zinssätze, die entsprechend den wechselnden Sätzen auf den internationalen Kapitalmärkten, auf denen die Bank ihre Schuldverschreibungen unterbringt, zwischen 4% und 6 1/4% schwanken, als vielmehr die Rück-

zahlungsbedingungen. Die Laufzeit der Darlehen, die in der Regel zwanzig oder fünfundzwanzig Jahre beträgt, wobei den Schuldnern zwei bis fünf tilgungsfreie Jahre zugebilligt werden, wird den Erfordernissen vieler Entwicklungsländer nicht immer gerecht. Zwar hat die Bank bis jetzt alle fälligen Zins- und Kapitalrückzahlungen für ihre Darlehen erhalten, doch mehrten sich die Anzeichen dafür, daß die Aufbringung der Zins- und Tilgungsleistungen in wachsendem Maße problematischer wird.

Das Dilemma des Schuldendienstes

Jede Entwicklungsfinanzierung droht zu scheitern, wenn sie überwiegend von verlorenen Zuschüssen und „weichen“ Krediten getragen wird. Sie wird zwangsläufig aber auch dann zu einem Fehlschlag führen, wenn die Zahlungsbilanz der Entwicklungsländer durch Transferverpflichtungen für den Schuldendienst aus der Aufnahme von Krediten übermäßig belastet wird. Es muß daher im Interesse sowohl des kreditnehmenden als auch des kreditgebenden Landes sorgfältig geprüft werden, ob der Stand und die voraussichtliche Entwicklung der Zahlungsbilanz des nachfragenden Landes die Eingehung neuer Verbindlichkeiten einschließlich der Belastung für Zinsen und Amortisation rechtfertigen.

Eine derartige Prüfung wird — soviel scheint sicher — schon heute zu dem Ergebnis führen, daß so manches Entwicklungsland keine neuen Schulden zu normalen Bedingungen mehr aufnehmen kann, ohne seine Zukunft zu gefährden. Verhängnisvoll wäre es nun, wenn die Kapitalländer resignieren und ihre Hilfeleistungen auf Maßnahmen mit lediglich aufschiebender Wirkung beschränken würden. Was einzig und allein fehlt, ist, die Kredite in enger Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern so einzusetzen, daß sie unter den gegebenen Verhältnissen eine optimale Kapitalbildung ermöglichen und dadurch den Transfer der Zins- und Tilgungsleistungen gewährleisten.

Chancen des Industriekredits

Es bestätigt sich immer wieder, daß großindustrielle Projekte nicht am Anfang, sondern am Ende der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes stehen sollten. Eine gesunde Struktur kann nur durch dezentralisierten Aufbau der Industrie erreicht werden. Am wirksamsten dürfte es unter den gegebenen Umständen sein, wenn Kredite zur Finanzierung industrieller Investitionen vornehmlich dazu dienen, kleinere und mittlere Betriebe einzurichten. Das Schwergewicht müßte dabei aus Gründen einer weltweiten Arbeitsteilung auf der Produktion von Konsumgütern liegen. Eine derartige Ausrichtung bietet die besten Voraussetzungen, das Realeinkommen und den Lebensstandard auf breiter Front zu heben, wodurch wiederum das Entwicklungsland zu einer größeren Kapitalbildung aus eigenen Mitteln befähigt wird. Gelingt es, diesen Prozeß in Gang zu bringen und zu halten — was bei einer intensiven Wirtschaftsweise und bei einer gut organisierten Planung des Entwicklungslandes keine Schwierigkeiten bereitet —, dürfte es im allgemeinen auch möglich sein, die erforderlichen Erlöse für die Aufbringung des Schuldendienstes zu erzielen.

In diesem Zusammenhang erscheint es angebracht, die irri- ge Auffassung zu korrigieren, daß die wirtschaftlich noch nicht voll entwickelten Länder die idealen Partner der alten Industrienächte seien. In Wirklichkeit ist genau das Gegenteil der Fall; je mehr das industrielle Potential eines Landes wächst, je mehr allgemein seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit steigt, desto größer werden neben Sozialprodukt und Masseneinkommen zwangsläufig auch die Bedürfnisse, besonders nach Gütern

des gehobenen Bedarfs. Eine derartige Entwicklung wirkt sich äußerst fruchtbar nicht nur auf die Aufnahmefähigkeit des Inlandsmarktes für Importwaren, sondern auch auf die Ausfuhr aus. Industrialisierung der Entwicklungsländer bedeutet also letztlich Förderung des über die nationalen Grenzen gehenden Handels. Den traditionellen Industrieländern bietet sich dabei die Chance, sich neue, zum Teil ausgedehnte Absatzgebiete zu erschließen und diese zusammen mit den Rohstoffquellen auf lange Sicht zu sichern; denn die Entwicklungsländer in Afrika, Asien, Süd- und Mittelamerika sind zweifellos die Verbrauchermärkte von morgen. Auch aus diesem Grunde sollte man auf einen erfolgversprechenden Einsatz der Kredite bedacht sein.

Verstärkte Handelshilfe erforderlich

Eine noch so umfangreiche Entwicklungshilfe kann keine umfassende Wirkung zeitigen, wenn sie sich nur auf Kredite, verlorene Zuschüsse und sonstige unentgeltliche Leistungen beschränkt. Leider haben die Industrieländer die seit langem erhobene Forderung nach Öffnung ihrer Märkte durch eine

liberale Handelspolitik, die von den jungen Staaten in den Entwicklungsgebieten als die beste und unmittelbarste Entwicklungshilfe angesehen wird, nur zögernd und auch nur unzureichend erfüllt. Dies ist um so bedauerlicher, als den kapitalarmen Ländern dadurch weitgehend die Möglichkeit genommen wurde, sich die Mittel für den Aufbau ihrer Volkswirtschaften durch verstärkte Ausfuhr ihrer Güter zu beschaffen. Hätte man dem Grundsatz „Trade — not aid“ (Handel statt Hilfe) mehr Beachtung geschenkt, wäre so mancher Fehlschlag und so manches Transferproblem nicht entstanden.

Den Kapitalländern bleibt gegenwärtig nur die Alternative, entweder ihre Märkte für wettbewerbsfähige Erzeugnisse der Entwicklungsländer weiter zu öffnen oder ihnen, da sie dann nicht die erforderlichen Mittel für ihre dringenden Investitionsvorhaben aufbringen können, ihren Exportausfall weiterhin durch billige Darlehen und Geldgeschenke zu vergüten. Kapitalhilfen schaffen jedoch, und das sollte man vor allem bedenken, nicht nur Kaufkraft, sondern auch Produktionskraft, die zwangsläufig auch im Export Ventile sucht. (Gn.)

Auf die Verwendung kommt es an!

Bei dem Problem der Kredithilfe für Entwicklungsländer handelt es sich um die einfache Frage: „Wovon hängt es ab, ob jemand, der sich Geld leiht, dieses Darlehen auf die Dauer als Hilfe oder als Belastung beurteilt?“ Die schlichte Antwort — sofern wir uns nicht mit der simplen Feststellung begnügen, daß Hilfe und Belastung wie Ko-

sten und Erlös oder Aufwand und Ertrag zwei Seiten derselben Sache, hier der Sache Kredit sind —: ob das geliehene Geld Hilfe oder Belastung ist, hängt davon ab, wie der Darlehensnehmer das geliehene Geld verwendet und ob der Preis für das Darlehen über seine Leistungsfähigkeit hinausgeht. Diese Antwort ist freilich eine Binsen-

VEREINSBANK IN HAMBURG

ÄLTESTE HAMBURGER GIROBANK

ZENTRALE: HAMBURG 11, ALTER WALL 20—30, TELEFON 361 061
37 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN GROSS-HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL

wahrheit. Sie bedeutet ökonomisch: entscheidend ist, ob das aufgenommene Darlehen konsumtiv oder produktiv verwendet wird, d. h. als Investition, und zwar als ertragreiche, oder als ertraglose Investition oder als Investition mit einem negativen Ertrag (= Fehl-investition). Hilfe ist dem Darlehnsnehmer der Kredit, wenn nach Überbrückung einer vorübergehenden Illiquidität das künftige Einkommen des Darlehnsnehmers durch Zinsen und Tilgung nicht spürbar beeinträchtigt wird oder — bei Verwendung zu Investitionen — sich die Chance einer nachhaltigen Verbesserung des zukünftigen Einkommens eröffnet.

Hie: Aktivseite — da: Passivseite

Das alles gilt im Grunde genommen auch genauso für die Entwicklungsländer, und damit wäre eigentlich die Frage beantwortet, wenn sich nicht noch viele ernst zu nehmende und interessante allgemeine und besondere Aspekte an diese Frage anknüpfen. Wenn die Frage gestellt wird, ob für die Entwicklungsländer Kredite Hilfe oder Belastung sind, wird davon auszugehen sein, daß der Kredit eben diese zwei Seiten hat: eine Aktivseite — im Entwicklungsland meint man mindestens, mit dem empfangenen Kredit wirtschaftlich weiterzukommen, und in der Regel ist die Zahlung des Kreditbetrages auch eine Hilfe — und die Passivseite — die aus dem Kreditvertrag erwachsende Verpflichtung zur Verzinsung und zur Zahlung von Tilgungsraten (oftmals nach einem „Annuitäten-Plan“). Theoretisch gesehen ist die Frage mit „sowohl — als auch“ zu beantworten, und es ist eine Sache der gesamtwirtschaftlichen Rechnung, ex ante oder ex post zu beurteilen, ob ein Kredit im gegebenen Fall zu gegebenen Bedingungen bei gegebener Verwendung Hilfe oder Belastung für das betreffende Entwicklungsland ist.

Dabei wird zu beachten sein, daß beide Seiten des Kredits, die Aktivseite, d. h. der Empfang des Kapitals, und die Passivseite, der Kapitaldienst (Annuitäten), ihre Stelle und ihr Gewicht in der Ver-

wendung des jährlichen Sozialprodukts haben, und ihre Wirkung einigermaßen auf das Wachstum des Sozialprodukts — absolut genommen und je Kopf der Bevölkerung — beurteilbar ist. So läßt sich dann das Gewicht von „Hilfe“ und „Belastung“ gegeneinander abwägen.

Kredit und Kapitaldienst im Sozialprodukt

Der empfangene Kreditbetrag vergrößert das im Entwicklungsland für Verbrauch oder Investition verfügbare Sozialprodukt. Das geschieht durch zusätzliche Einfuhr entweder von Verbrauchsgütern oder von Investitionsgütern und pflegt auf der Verwendungsseite der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung per saldo als „negativer Außenbeitrag“ (d. h. als Defizit der Leistungsbilanz) in Erscheinung zu treten, als Beitrag, den das Ausland zur Verwendung — Verbrauch oder Investitionen — im Inland zur Verfügung stellt. Der Regel nach ist die Verwendung zu zusätzlicher Investition die volkswirtschaftlich angemessene und angestrebte Verwendung. Volkswirtschaftlich angemessen kann aber ebenfalls — wenn es auch Ausnahmefälle sind, und zwar beschränkt auf die Erhaltung der Lebensfähigkeit, der Gesundheit und der Leistungsfähigkeit der menschlichen Bevölkerung — Verbrauch, also Einfuhr von Verbrauchsgütern, sein. Diese beiden Verwendungsarten, wenn sie aus dem Kredit des Auslandes zustande kommen, qualifizieren den Kredit zum volkswirtschaftlichen Aktivposten, dem die Kreditkosten (Kapitaldienst für Verzinsung und Rückzahlung) je nach Höhe und vorgesehener Dauer als Passivposten gegenüberstehen.

Der Zinsendienst vermindert in der Form zusätzlicher Warenausfuhr oder des Verzichts auf zusätzliche Wareneinfuhr (zugunsten von Verbrauch oder Investition) den „negativen Außenbeitrag“ (das Defizit der Leistungsbilanz), ebenso die in späteren Jahren für die Rückzahlung aufzuwendenden Beträge; und um den Betrag von Zinsendienst und Rückzahlung ist die Investitionsquote geringer als

in dem Fall, wenn Zinsen und Rückzahlung an das Ausland nicht zu zahlen wären. Es ist bekannt, daß auf diese Weise in einer Reihe von Entwicklungsländern die effektive Investitionsquote tatsächlich geringer geblieben ist, als erwartet. Das hat dann — in Verbindung mit rascher Bevölkerungszunahme (wie z. B. in Indien) — den kumulativen Wachstumsprozeß, dessen Sinn doch die kontinuierliche Steigerung des Sozialprodukts je Kopf der Bevölkerung ist, stark beeinträchtigt. Solche Entwicklungen sind es dann, die dazu führen, daß die aus Krediten kommende Hilfe als relativ gering, die daher rührende Belastung als relativ groß erscheint. Es ist klar, daß die Kreditbedingungen (Zinssatz, Kreditfrist, Garantien usw.) hier die entscheidende Rolle spielen.

Für ein Entwicklungsland mit Kapitalausfuhr (Kapitalflucht) wirkt übrigens ein Kredit bis zu der Höhe, in der Kapitalflucht stattfindet, nicht als Hilfe, aber in voller Höhe spielt die Belastung.

Quo vadis Wachstum?

Ist der Kapitaldienst (Zinsen und Tilgung), den ein Entwicklungsland für einen Kredit zu leisten hat, so groß, oder ist die Verwendung des Kredits von so geringer Wirksamkeit (Schwergewicht bei anderem als existenzsicherndem Verbrauch oder bei Fehlinvestitionen), daß das Sozialprodukt je Kopf der Bevölkerung nicht die Zuwachsrate aufweist, die als politisch bedingte Maxime angesteuert wird, dann wird zu sagen sein: der Kredit ist weniger Hilfe als Belastung.

Es läßt sich nicht bis ins letzte hinein voraussehen, wie ein Kredit verwendet wird — ob die Investitionen den erwarteten Produktionsertrag haben werden oder ob sie zu Fehlinvestitionen werden. Aber zu bezweifeln ist, ob das weitere Wachstum der Entwicklungsländer dem „kaufmännischen“ oder „unternehmerischen“ Instinkt unter allen Umständen anzuvertrauen ist. Die annähernde Kenntnis des Verhältnisses, das in dem kreditnehmenden Land zwischen dem Wert einer gewünschten zusätzlichen volkswirtschaftlichen

Produktion (Jahreswachstum des Sozialprodukts) und dem hierfür zu investierenden Aufwand an volkswirtschaftlichem Kapital besteht, des sog. Kapitalkoeffizienten, könnte weiterführen, wenn es darum geht,

im gegebenen Fall im voraus zu beurteilen, ob ein Kredit eher Belastung als Hilfe ist. In den USA und bei der multilateral gegebenen Entwicklungshilfe wird dies mehr als bei uns beachtet. (H.H.)

darüber hinaus den Entwicklungsländern von seiten der Industrieländer gern gewährt, weil damit die Profitchancen der kreditgebenden Länder nicht nur wegen einer relativ guten Kapitalrendite, sondern auch im Hinblick auf einen verstärkten Warenabsatz gesteigert werden. Die häufig vorgenommene konsumtive Verwendung dieser Kredite, die hohen Zinslasten und die infolge der Konkurrenz erhaltene Bereitschaft der Industrieländer zur relativ umfangreichen Kreditvergabe führen nicht selten zu einer ungesunden Verschuldung der Entwicklungsländer.

Hilfe für langfristiges Wachstum — aber wie?

Vielfach ist die irrige Meinung verbreitet, jede Form des Kapitalexportes oder sogar selbst die Lieferantenkredite müßten gleich als Entwicklungshilfe bezeichnet werden. In Wirklichkeit tragen viele Formen des Kapitalexportes ausschließlich den Charakter des Eigentümererwerbs, d. h. der Vermögensbildung im Ausland, ohne dabei primär den Wachstumseffekt in den Entwicklungsländern zu berücksichtigen. Soweit ein derartiger Effekt erzielt wird, ist er jedoch nur ein Nebeneffekt. Die Lieferantenkredite und Kreditgarantien sind lediglich Mittel der Exportfinanzierung, die seit jeher in Außenhandelsgeschäften gang und gäbe waren und es noch sind. Als echte Entwicklungshilfe sind demgegenüber nur diejenigen Kredite anzusehen, die den Bedürfnissen der Entwicklungsländer Rechnung tragen und somit einen kurz- oder langfristigen Effekt für die wirtschaftliche Entwicklung zeitigen. Nur diese Art der privaten und staatlichen Kreditvergabe gewährleistet in den Entwicklungsländern bei Konstanthaltung anderer ökonomischer Variablen eine Beschleunigung der Wachstumsraten.

Das Ausmaß dieses Wachstumseffektes hängt allerdings von der Form der Kreditgewährung und den Kreditkonditionen der Geberländer sowie von der Art der Verwendung der Kredite in den kreditnehmenden Entwicklungsländern ab.

Profitstreben durch Lieferantenkredite . . .

Die privatwirtschaftlichen kurz- und mittelfristigen Lieferantenkredite können in diesem Zusammenhang außer acht gelassen werden, weil sie nur Geschäftstransaktionen darstellen und für die Erreichung langfristiger Entwicklungseffekte ohne Belang sind. Sie sind in den Industrieländern als bestimmte Zahlungsmodalitäten schließlich nur deshalb entwickelt worden, damit ihre Wettbewerbskraft auf den Absatzmärkten im Ausland gestärkt wird.

In den Entwicklungsländern werden sie beansprucht, um so die Importe verschiedener Verbrauchs- und Investitionsgüter zu finanzieren. Wegen der bei solchen Finanzierungskrediten üblichen hohen Zinssätze werden solche Kredite

. . . und private Direktinvestitionen

Die privaten Direktinvestitionen haben vergleichsweise den Vorteil, daß sie durch die Kapitalanlage zur Erhöhung des Realkapitalstocks in den Entwicklungsländern beitragen können, daß durch die Beachtung des Prinzips der Rentabilität der Kapitalanlage Fehlinvestitionen vermieden werden, daß sie durch Zahlung von Löhnen etc. in den Entwicklungsländern einen Einkommenseffekt zeitigen und darüber hinaus eine wichtige Rolle in der Heranbildung der Fachkräfte und des Managementpersonals spielen. Indessen führt gerade die Überbetonung des Rentabilitätsgesichtspunktes nicht nur zur Befruchtung punktueller Bereiche, von denen andere Bereiche der Nationalwirtschaften unterentwickelter Länder nicht erfaßt werden, da die Direktinvestitionen

THE BANK OF TOKYO, LTD.

Hamburg Office

Hamburg 36
Jungfernstieg 51

Tel. 34 16 26 Telex 021 2739

Head Office: Tokyo/Japan, Nihombashi Chuo-ku

Affiliates:

The Bank of Tokyo of California,
San Francisco, Los Angeles, Gardena.
The Bank of Tokyo Trust Company,
New York

Düsseldorf Office

Düsseldorf
Kreuzstraße 34

Tel. 8 09 26, Telex 0858 2138

Overseas Offices:

London, New York, San Francisco,
Los Angeles, Seattle, Hamburg, Düsseldorf,
Paris, Bombay, Calcutta, Karachi, Hongkong,
Saigon, Singapore, Vientiane (Laos), Kuala
Lumpur (Malaya), Alexandria, Rio de Janeiro,
São Paulo, Buenos Aires

Associate Bank: The International Bank of Iran and Japan, Teheran.

ja vornehmlich an den Bedürfnissen der ausländischen Investoren orientiert sind, sondern auch häufig zu Überinvestitionen. Die Beispiele der Kolonialwirtschaft haben uns diese Einseitigkeit deutlich gezeigt. Der Einkommenseffekt führt darüber hinaus, soweit nicht Konsumgüter erzeugt oder eingeführt werden können, zu starken inflationistischen Preissteigerungen. Vor allem bildet aber der Transfer der erzielten Gewinne ein Problem, da durch das Abwandern des Kapitals aus den Entwicklungsländern die inländische Kapitalakkumulation nicht erreicht werden kann. Die ausländischen Privatinvestoren verhalten sich in einem solchen Falle häufig nicht anders als die einheimischen „Basarkapitalisten“ der Entwicklungsländer, denen es nur auf die Erzielung eines Profits ankommt, ohne auf die Entwicklung der Gesamtwirtschaft bedacht zu sein. Während daher der gesamtwirtschaftliche Wachstumseffekt der Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern beschränkt bleibt, bieten die Direktinvestitionen eindeutige Vorteile für die Kapital-exportländer.

Voraussetzungen für eine echte Kredithilfe

Eine echte Entwicklungshilfe muß aber in einer Form geschehen, die eine Mobilisierung der Eigenhilfe der Entwicklungsländer, d. h. eine Stärkung der Produktivkraft und eine Beschleunigung der Kapitalakkumulation, herbeiführt. Nur dann, wenn die Entwicklungshilfe die Kapitalausstattung in den Entwicklungsländern verstärkt, kann eine solche Kapitaleinfuhr die Funktion einer Initialzündung haben und somit als primum mobile die wirtschaftliche Entwicklung in Gang setzen. Eine solche Funktion können am besten langfristige staatliche Kredite, die auf bilateraler oder multilateraler Basis gewährt werden, erfüllen.

Die Kapitalhilfe für das langfristige Wachstum der Entwicklungsländer ebenso wie das Problem der Belastung und Aufbringung des Schuldendienstes hängt letztlich von der Gestaltung des Zinses und von der Fristigkeit der Kredite ab.

Oft wird hervorgehoben, daß die „grants“ als Danaergeschenk die Entwicklungsländer zu Fehlinvestitionen verleiten. Aus diesem Grunde wird daher häufig gefordert, die Kredite nicht zu billig zu gewähren. Mag in dieser Argumentation auch ein Körnchen Wahrheit stecken, so darf sie aber dennoch keineswegs als ganz zutreffend gelten. Es kann nicht genug unterstrichen werden, daß, je billiger die Kredite sind, desto geringer die Schuldenlasten und desto leichter die Rückzahlungsmöglichkeiten sein werden. Darüber hinaus ermöglichen gerade die billigen Kredite Investitionen, die langfristig für die Entfaltung der Produktionskapazität, z. B. für die Infrastrukturinvestitionen und die Schaffung von Basissektoren, von entscheidender Bedeutung sind.

Anleihen mit relativ hohen Zinsen müssen demgegenüber notwendigerweise zu Investitionen in den Exportsektoren verwendet werden, deren Erträge kurzfristig die Rückzahlung der Schulden zu decken vermögen. Sehr häufig mobilisieren sie aber nicht die Basissektoren und tragen nicht zur Schaffung einer Breitenstruktur bei, an der es in den Entwicklungsländern so sehr mangelt. Unter langfristigem Gesichtspunkt können daher solche Anleihen selten den erwünschten Entwicklungseffekt zeigen.

Besondere Bedeutung erhalten daher die projektgebundenen Anleihen. Man hofft, durch die Prüfung der Wirtschaftlichkeit einzelner Projekte Fehlinvestitionen zu vermeiden und damit gleichzeitig auch die Rückzahlungsmöglichkeiten zu sichern. Das Gelingen der projektgebundenen Anleihen, die aber häufig nur zu relativ hohen Zinsen gewährt werden, hängt von der politischen Zielsetzung der kreditgebenden Länder ab. Ein gravierendes Problem entsteht bei den projektgebundenen Anleihen dann, wenn die Entwicklungsländer zu viele Projekte vorlegen, um in den Genuß der Kredite zu kommen, und die Industrieländer aus politischen Gründen oder wegen des Absatzes ihrer Produkte und unter dem Druck der Interessenverbände diesen Wünschen nachgeben. Die ständige Importabhängigkeit und

geringeren Rückzahlungsmöglichkeiten der Kredite liegen dann auf der Hand.

Die Verwendung ist entscheidend!

Welcher Art die Kredite auch sein mögen, für die Transfer- und Rückzahlungsmöglichkeiten ist die Verwendung der Kredite in den Entwicklungsländern schließlich von primärer Bedeutung. Wenn die Kredite seitens der Entwicklungsländer für den Bezug von Waren verwendet werden, die mit dem im Inland herstellbaren Erzeugnissen konkurrieren, können sie zur Stilllegung der eigenen Produktion führen. Sie haben dann sicherlich einen „Substitutionseffekt“ mit negativen Auswirkungen, die die Devisenerlöse der Entwicklungsländer nicht vergrößern, sondern eher ihre langfristigen Schuldenlasten verstärken. Wenn weiterhin die Kredite zur Finanzierung von Konsumgütern verwendet werden, so vermögen sie zwar zunächst temporär gewisse inflationistische Tendenzen zu verlangsamen, tragen aber auch keineswegs zu einem nennenswerten stetigen Wirtschaftswachstum bei. Darüber hinaus erweckt die Kapitaleinfuhr in Form von Konsumgütern ständig den Bedarf nach weiteren Kapitalimporten.

Werden hingegen Investitionsgüter importiert, was zunächst einen asketischen Konsumverzicht bedeutet, dann werden jedoch langfristig die Produktionsmöglichkeiten aus eigenen Mitteln gesichert. Bei Erreichung eines bestimmten Stadiums der wirtschaftlichen Entwicklung kann durch die Steigerung der binnenwirtschaftlichen Produktion die Akkumulation des Kapitals gewährleistet und gleichzeitig auch eine Steigerung der Devisenerlöse gesichert werden. Dieser Komplementäreffekt der Kapitaleinfuhr kann mithin auch bewirken, daß in langfristiger Sicht weitere Kapitaleinfuhren eingeschränkt werden. Man braucht dann nicht mehr um übermäßige Verschuldung, Gefährdung der Zinsenleistungen etc. der Entwicklungsländer zu bangen.

Kredite allein reichen nicht

Berücksichtigt man die obigen Überlegungen, dann wird evident, daß die kurzfristigen privaten Kre-

dite zwar auch erforderlich sind, jedoch nicht die optimalen Wachstumsmöglichkeiten der Entwicklungsländer garantieren können. Nur langfristige und deshalb auch staatliche, an die Planung der Entwicklungsländer angepasste Kredit-hilfen vermögen auf lange Sicht nicht nur für die Entwicklungsländer Erfolge zu zeitigen, sondern auch gleichzeitig die Fundamente ihrer Zusammenarbeit mit den entwickelten Ländern zu festigen.

Der Erfolg oder Mißerfolg der Entwicklungshilfe hängt schließlich nicht allein von der Gewährung der Mittel ab. Solange die ent-

wickelten Länder nicht bereit sind, ihre handelspolitischen Restriktionen gegenüber den Entwicklungsländern aufzugeben, solange durch Substitutionsproduktion der entwickelten Länder und der damit verbundenen elastischen Nachfrage nach den Erzeugnissen der Agrarländer ihr Absatz nicht steigt, solange sich die Erlöse der Agrarländer infolge sinkender Preise auf den Weltmärkten ständig verringern, werden die Kapitalhilfe und damit die Anstrengungen der Industrieländer, ein stetiges Wachstum in den Entwicklungsländern zu sichern, nur einen geringen Effekt besitzen. (Gh.)

Beteiligungsfinanzierung als möglicher Kompromiß

Die Weltwirtschaft befindet sich in einem entscheidenden Umbruch. Die Unterscheidungsmerkmale zwischen Industrie- und Rohstoffländern verwischen sich immer stärker. Die Entwicklungsländer bemühen sich, ihre Industrialisierung voranzutreiben. Dabei kommen ihnen die meist vorhandenen, mehr oder weniger riesigen Rohstoffvorkommen und ihr Menschenpotential zugute. Allerdings liegt gerade in diesen beiden Faktoren auch ein Teil der Problematik, mit der sich die Entwicklungsländer bei ihren Bemühungen konfrontiert sehen.

Fast alle Rohstoffpreise sind auf den Weltmärkten rückläufig, damit sinken auch die Deviseneinnahmen der Entwicklungsländer. Große Teile der Bevölkerung sind erwerbslos.

Um sie in den Arbeitsprozeß einzugliedern, müssen mehr Arbeitsplätze geschaffen werden.

Damit ist es aber allein nicht getan. Die Menschen müssen unterrichtet und ausgebildet werden, und sie brauchen gesundheitliche Betreuung. Erst wenn dieser Vorbereitungsprozeß in Gang kommt, verspricht der Bau industrieller Anlagen einen dauerhaften Nutzen. Mit dem Investieren ist es nicht getan, die Anlagen müssen von Fachpersonal bedient und gewartet werden.

Erst Infrastruktur, dann Industrieanlagen

Bisher bevorzugten die Entwicklungsländer industrielle Vorhaben. Die Erfahrungen zeigen aber, daß zunächst bestimmte Vorinvestitio-

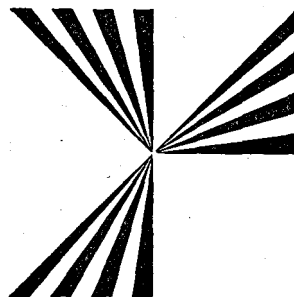
nen durchgeführt werden sollten. Kapitalien für Infrastrukturvorhaben sind schwieriger zu mobilisieren, denn sie werfen unmittelbar keine Erträge ab, sind aber für den organischen Aufbau der jungen Volkswirtschaften in den Entwicklungsländern unumgänglich. Die zu finanzierenden Objekte müssen dem Entwicklungsstadium des Landes und der Einwohner entsprechen.

Angemessene Konditionen

Internationale Organisationen und einige Staaten haben bereits die Konsequenzen gezogen. Sie bemühen sich verstärkt um die Ausbildung und Einweisung einheimischer Fachleute und geben Gelder für Infrastrukturprojekte (Krankenhäuser, Schulen) unverzinslich und teilweise ohne Rückzahlungsverpflichtung. Die International Development Association in Washington stellt z. B. die Gelder auf 50 Jahre zur Verfügung und berechnet im Jahr nur $\frac{3}{4}\%$. Die Rückzahlung beginnt nach einer Schonfrist von 10 Jahren mit jährlich 1% des Darlehensbetrages. Nach weiteren 10 Jahren erhöht sich die Tilgung auf 3% . Diese Konditionen sind angemessen und werden kaum zu einer fühlbaren Belastung des Entwicklungslandes führen.

Bei den Hilfsbeträgen des Special United Nations Fund for Economic Development handelt es sich sogar um nicht rückzahlbare Zuschüsse. Der Wunsch mancher Entwicklungsländer, lieber Kredite als Geschenke zu nehmen, ist verständlich. Der gute Wille verdient anerkannt zu werden. Aber Infrastrukturvorha-

Fernsprechen Fernschreiben



SEL

Fernsprech- und Fernschreibtechnik · Anlagen und Geräte für Funk, Weitverkehr und Navigation · Rundfunk, Fernsehen, Phono · Signal-, Sicherungs- und Regeltechnik · Elektronische Datenverarbeitende Systeme · Rohrpost- und Förderanlagen · Kabel und Leitungen · Elektrische und elektronische Bauelemente STANDARD ELEKTRIK LORENZ AG · STUTTGART

... die ganze Nachrichtentechnik

ben sollten hiervon eine Ausnahme bilden. Manchmal genügt schon ein unverzinsliches Darlehen; nur muß die Rückzahlung langfristig vorgesehen sein.

Weniger problematische Industriefinanzierungen

Etwas günstiger sieht es bei der Finanzierung von Energieanlagen, Eisenbahnen, Häfen, Flugplätzen und zum Teil auch bei Autostraßen aus, die die zweite Dringlichkeitsgruppe der Investitionsvorhaben darstellen. Hier ist eine Verzinsung und kontinuierliche Tilgung, die allerdings nicht vor 5 Jahren nach Abschluß des Vorhabens einsetzen sollte, vertretbar. Eisenbahnen, Häfen und Elektrizitätswerke erwirtschaften Erträge. Ihr Bau ist deswegen vordringlich, weil häufig ihr Vorhandensein erst Gewinnung und Abtransport von Rohstoffen bzw. Errichtung und Ausbau von Industrien ermöglicht.

Hieran schließt sich als dritte Stufe die eigentliche Industriefinanzierung an. Während bei der zweiten Phase durchweg nur internationale und staatliche Organisationen und nur wenige private Geschäftsbanken als Finanziers auftreten, ist bei der Industriefinanzierung der Fächer der Geldgeber viel breiter. Das ist auch in einer auf Gewinnerzielung ausgerichteten Weltwirtschaft verständlich. Die Interessen sind dabei sehr unterschiedlich; das zeigt sich deutlich in den Konditionen, die zur Anwendung kommen. Die Weltbank, die nur ihre Kosten decken will, rechnet 4,5 bis 4,75 % und 1 % Provision. Bereits ihre Tochtergesellschaft, die International Finance Corporation, die auch Beteiligungen durch Übernahme von Haftungskapital eingeht und ein größeres Risiko trägt, nimmt ebenso wie die großen Geschäftsbanken Amerikas und Europas für ihre Kredite 7 bis 8 %. Auf dieser Höhe liegen durchweg auch die privaten Gelder, es sei denn, die Finanzierung erfolgt im Zusammenhang mit einer Lieferung.

Grenzen der Kreditverschuldung

Die Tilgungen variieren ebenfalls stark. Es scheint sich als Richtschnur ein Zeitraum von 15 bis 20 Jahren,

selten länger, durchzusetzen. Kredite bedeuten für die Entwicklungsländer eine Belastung der Zahlungsbilanz. Eine Verschuldung ist nur in dem Rahmen vertretbar, wie die spätere Aufbringung der für Zinsen und Tilgungen nötigen Devisen gesichert erscheint. Das ist der obere Sperriegel, über den hinaus gegebene Kredite von vornherein als dubios angesehen werden müssen. Die Grenze, die bei den einzelnen Ländern je nach den Gegebenheiten unterschiedlich ist, schwankt sehr; bei einigen scheint sie schon erreicht zu sein.

Dann hilft nur ein konzentrierter Einsatz der Auslandsgelder und vor allem — und daran fehlt es häufig — eine konsequente Mobilisierung der eigenen Finanzquellen. Außerdem stimmt es bedenklich, wenn gerade in Südamerika für jeden US-Dollar, der ins Land kommt, 1 bis 1,50 Dollar wieder expatriert werden. Wie sollen da Entwicklungskredite in ein Land kommen, das zuläßt, daß einheimische Finanzkreise ihre Gelder ins Ausland in Sicherheit bringen? Das häufigste Motiv ist die Inflationsfurcht. So etwas schreckt natürlich Auslandsgelder ab. Aber ebenso gefährlich sind Verstaatlichungstendenzen.

Partnerschaft als neue Devise

Noch besser als Geschenke und Kredite sind möglichst viele Beteiligungen ausländischer Firmen bei Errichtung bzw. Ausbau wirtschaftlicher Unternehmen. Die Partnerschaft hat viel Bestechendes für sich. Die Zusammenarbeit von Einheimischen mit Fremden beseitigt manche Spannungen, die aus rein ausländischen Betrieben oder zu starken ausländischen Einflüssen (Berater, Kreditgeber) entstehen könnten. Die International Finance Corporation, die eng mit der Weltbank verbunden ist, geht ebenfalls diesen Weg und kann gute Erfolge für sich buchen. Sie fördert einzelne Industrieprojekte, indem sie möglichst nur den Betrag in Höhe des Devisenbedarfs gibt und im übrigen erwartet, daß sich andere private Geldgeber beteiligen.

Beteiligungen am Stammkapital sind noch aus anderen Gründen für Entwicklungsländer von Vorteil.

Ihre Partner bringen nicht nur Geld, sondern vor allem auch Fachleute, Patente, Lizenzen und unbezahlbare Erfahrungen mit. Dadurch wird der Aufbau von Anfang an erfolgversprechender. Auch gesamtwirtschaftlich sind sie zu begrüßen. Eine vertragliche Bedienung des Auslandskapitals mit Zinsen und Tilgungen entfällt. Das bedeutet zunächst eine Entlastung der Zahlungsbilanz. Erst wenn nach einiger Zeit Gewinne erwirtschaftet werden, könnten sich Transferierungen ergeben. Die Erfahrungen zeigen aber, daß die Gelder bei günstigem Wirtschaftsklima, und hierzu gehört auch die freie Transferierbarkeit ins Ausland, meist im Betrieb verbleiben.

Die Förderung von Industrien, die die im Lande gefundenen Rohmaterialien weiterverarbeiten, dürfte die gesündeste Basis zur Stärkung der Deviseneinnahmen sein. Dabei sollte darauf Bedacht genommen werden, daß möglichst kleine und mittlere, branchenmäßig breit gestreute Betriebe erstellt werden. Die Voraussetzungen für rentable Großprojekte sind meist nicht gegeben. So dürfte z. B. der Bau eines Stahlwerks, wo jeder Arbeitsplatz 200 000 bis 300 000 D-Mark kostet, weniger zweckdienlich sein.

Ein Vorschlag zur wirklichen Hilfe

Ob Kredittilgungen und Zinszahlungen in harter oder weicher Währung zu bedienen sind, kann für manche Länder von lebenswichtiger Bedeutung sein. Das hängt jeweils von der Zusammensetzung der Import- und Exportländer ab. Häufig läßt sich aber auf dem Verrechnungsweg oder durch Dreiecksgeschäfte ein Ausweg finden, um die benötigte Valuta zu bekommen. Viel wichtiger ist es, daß überhaupt Devisenüberschüsse da sind. Wenn diese fehlen, ist die Bedienung der aufgenommenen Auslandskredite gefährdet. Einen Ausweg kann es dann nur über die Zulassung von Zahlungen in einheimischer Währung geben. Das würde für viele Entwicklungsländer eine wirkliche Hilfe bedeuten, zumal da diese Gelder für erhöhte Wareneinkäufe im Schuldnerland Verwendung finden könnten. (H.-J. R.)

Hilfe auch durch Importverpflichtung!

Die Verschuldung der Entwicklungsländer an das Ausland betrug Ende 1961 rund 20 Mrd. Dollar. Der dafür erforderliche Schuldendienst belief sich auf ungefähr 2,25 Mrd. Dollar (für 1962 wird er auf ungefähr 2,5 Mrd. Dollar geschätzt). Die Verschuldung der Entwicklungsländer hat sich damit zwischen 1955 und 1961 mehr als verdoppelt.

Bereits aus diesen Zahlen ergibt sich, welche Bedeutung diese Probleme nicht nur für die Entwicklungsländer, sondern auch für die Geberländer haben. Es drängt sich zwangsläufig die Frage auf, ob sich diese Entwicklung auch künftig fortsetzen wird, mit allen sich daraus ergebenden Folgen, oder ob Möglichkeiten bestehen, die Verschuldung der Entwicklungsländer in einem vertretbaren Rahmen zu halten.

Don der „grant aid“ zu weichen Krediten

Nach der Statistik des Development Assistance Committee wurden im Jahre 1961 67% der Hilfen der westlichen Geberländer in Form von Zuschüssen oder zuschußähnlichen Leistungen gewährt. Auf Kredite entfiel ein Anteil von rund 33%. Bei den einzelnen Geberländern ergaben sich hierbei große Unterschiede. Während bei Belgien, Kanada, Frankreich, Niederlande, Norwegen und den USA die Zuschüsse oder zuschußähnlichen Leistungen überwogen, gaben Italien, Japan und die Bundesrepublik ihre Hilfe überwiegend in Form von Krediten. Bei Großbritannien hielten sich beide Hilfsformen ungefähr die Waage. Welche Tendenzen sich für die Zukunft abzeichnen, kann heute noch nicht abschließend überblickt werden. Richtungweisend für einen neuen Trend könnte sein, daß das westliche Hauptgeberland eine gewisse Schwenkung von der „grant aid“ zu weichen Dollar-krediten vollzogen hat.

Projektgebundene Hilfe . . .

Auch die Bedingungen der einzelnen Geberländer sind sehr unterschiedlich. Einige Länder geben

überhaupt nur Kredite zu harten, marktmäßigen Bedingungen. Demgegenüber sind andere Geberländer bereit, auch die Zahlungsbilanzlage des jeweiligen Empfängerlandes zu berücksichtigen. Die IDA, die sich aus den Beiträgen ihrer Mitglieder refinanziert, gewährt sehr langfristige Kredite mit 10 Freijahren und ohne Erhebung von Zinsen. Grundsätzlich wird die Auffassung vertreten, daß die Bedingungen dem Projekt angepaßt sein sollen. Dementsprechend sollen kommerzielle Projekte zu marktmäßigen Bedingungen finanziert werden, während für Infrastrukturvorhaben weichere Bedingungen eingeräumt werden können.

In diesem Zusammenhang ist auch das Problem der staatlich garantierten Lieferantenkredite von sehr großer Bedeutung. Ein wesentlicher Teil des Schuldendienstes der Entwicklungsländer entfällt auf die Bedienung dieser kurz- oder mittelfristigen Kredite. Besonders ungünstig wirkt sich ein solches Finanzierungsverfahren aus, wenn damit Großprojekte der Infrastruktur oder des kommerziellen Sektors durchgeführt werden sollen. Ein typisches Beispiel hierfür ist der Bau des Stahlwerks Rourkela. Die indische Regierung glaubte, dieses Großvorhaben zu Barzahlungsbedingungen durchführen zu können. Bereits im Jahre 1958 zeigte sich jedoch, daß eine Verwirklichung des Vorhabens unter diesen Bedingungen nicht möglich war. Die Bundesregierung mußte mit langfristigen öffentlichen Mitteln einspringen, um die Fortführung des Werks zu ermöglichen.

. . . verbessert nicht immer die Zahlungsbilanz

Trotz der zunehmenden Verschuldung haben bisher die Entwicklungsländer in der Regel ihre Verpflichtungen erfüllt. Diese erstaunliche Tatsache kann verschiedene Gründe haben. Teils haben die Entwicklungsländer bislang noch von ihren in der Kriegs- und Nachkriegszeit angesammelten Reserven gelebt. Teils haben massive Zuschüsse einzelner Geberländer einen

Zusammenbruch verhindert. Bei den von den westlichen Geberländern betreuten Hauptempfängerländern Indien und Pakistan war für die bisherige Erfüllung ihrer Verpflichtungen nicht zuletzt der Umstand verantwortlich, daß die Hilfe an diese Länder von den Geberländern nach gebilligten Plänen gewährt wurde, die die Bedürfnisse der Länder auf die vorhandenen Hilfsquellen abstimmten. Angesichts der zunehmenden Verschlechterung der Zahlungsbilanz der Entwicklungsländer im allgemeinen zeichnet sich jedoch eine Entwicklung ab, die entweder ein Moratorium der kurz- und mittelfristigen Verbindlichkeiten oder neue Entwicklungshilfekredite zu weichen Bedingungen durch die Geberländer erforderlich macht. Erste Fälle dieser Art liegen bereits vor (Türkei, Brasilien, Argentinien).

Bereits aus grundsätzlichen entwicklungspolitischen Gründen ist der Einsatz der Entwicklungshilfemittel für bestimmte Projektgruppen im Rahmen eines Entwicklungsplanes vorzuziehen. Diese Verwendung der knappen Entwicklungshilfemittel trägt auf längere Sicht auch am besten zu einer nachhaltigen Stärkung der Devisenbilanz der Empfängerländer bei. Die Finanzierung von Einzelprojekten, die bislang noch im Vordergrund steht, kann zwar in bestimmten Fällen (z. B. Erschließung neuer Ölquellen) in einer kürzeren Frist zu einer Verbesserung der Devisenbilanz eines Entwicklungslandes führen. In der Regel ist dies jedoch nicht der Fall, da auch die Durchführung eines Einzelprojektes erhebliche Zeit in Anspruch nimmt.

Bei einzelnen Entwicklungsländern ist durch die gewährte Hilfe bereits eine wesentliche Verbesserung ihrer Devisenbilanz erzielt worden. Angesichts der in vielen Fällen erst vor kurzem eingeleiteten Förderungsmaßnahmen und wegen der im allgemeinen langen Abwicklungsdauer der Vorhaben kann naturgemäß mit durchschlagenden Erfolgen der Hilfe, auch auf die Devisenbilanz der Entwicklungsländer, erst nach geraumer Zeit gerechnet werden. Es gilt, diese Durststrecke zu überwinden.

Zahlungsbilanzausgleich durch Zuschüsse

Als Ausweg aus dieser Lage ist verschiedentlich vorgeschlagen worden, die Kredite an Entwicklungsländer zu weichen Bedingungen zu geben. Ein Vorschlag geht dahin, bei der Kreditgewährung an die Empfängerländer unter Berücksichtigung der Zahlungsbilanzlage angemessene weiche Bedingungen einzuräumen mit der Auflage, daß bei Weitergabe der Gelder in Landeswährung marktmäßige, das heißt harte Bedingungen vom jeweiligen Projektträger gefordert werden. Dieses Verfahren wird von der IDA angewandt. Ein anderer Vorschlag, der auf dasselbe Ergebnis abzielt, sieht vor, daß die Hilfe grundsätzlich nach Art und Umfang des zu finanzierenden Projektes gewährt werden sollte. Die gegebenenfalls daraus entstehende Belastung der Zahlungsbilanz des Empfängerlandes soll durch einen entsprechenden Beitrag möglichst in Form eines Zuschusses ausgeglichen werden.

Diese Vorschläge können nur eine Zwischenlösung des Problems ermöglichen. Sie werden in ihrem Wert bereits dadurch erheblich gemindert, daß die Mehrzahl der Hauptgeberländer, insbesondere die USA, zur Lieferbindung ihrer Hilfen übergegangen ist. Eine weitere starke Beeinträchtigung solcher Hilfen ergibt sich so lange, als eine Abstimmung über die Bedingungen der Kredite zwischen den einzelnen Geberländern nicht erzielt werden kann. So hat sich in der Vergangenheit öfters gezeigt, daß die von einem Geberland eingeräumten weichen Kredite vom Empfängerland dazu benutzt werden, den Schuldendienst der von einem anderen Geberland gegebenen harten Kredite, insbesondere von Lieferantenkrediten, zu finanzieren.

Noch einmal: Hilfe zur Selbsthilfe

Eine echte und dauerhafte Lösung des Problems kann nur erzielt werden, wenn die Entwicklungsländer in den Stand gesetzt werden, die für ihre Entwicklung erforderlichen Investitionsmittel selbst zu „verdienen“. Entscheidende Bedeutung kommt hierbei der Frage der Öffnung der Märkte in den Industrieländern zu. Es ist sinnlos, laufend

hohe Kredite an die Entwicklungsländer zu geben, wenn die Geberländer selbst nicht bereit sind, die Exporte aus Entwicklungsländern abzunehmen. Dieser Problemkreis, dem leider in der Vergangenheit keine allzu große Beachtung ge-

schenkt wurde, ist nunmehr neben der bilateralen und multilateralen Leistungsseite in den Vordergrund der Entwicklungshilfe gerückt. Es bleibt zu hoffen, daß auf diesem so wichtigen Gebiet nachhaltige Fortschritte erzielt werden. (Schn.)

Neue Weichenstellung für die bundesdeutsche Kredithilfe

Der Anteil der Kredite an der gesamten bundesdeutschen Entwicklungshilfe war — nach Veröffentlichungen des Bundesministeriums für Wirtschaft — in der Zeit von 1950 bis 30. 6. 1962 sehr bedeutend. Bei einer Gesamtleistung der öffentlichen Hand von 10,7 Mrd. DM im genannten Zeitraum entfielen auf Kredite allein bei der bilateralen Hilfe 3,8 Mrd. DM. Darüber hinaus ist noch ein erheblicher Teil von den multilateralen Leistungen an den Entwicklungsfonds der EWG (508 Mill. DM) und an die Weltbank (Kreditgewährung in Höhe von 2,625 Mrd. DM) in Form von Krediten an Entwicklungsländer weitergeflossen. Zieht man die in den 10,7 Mrd. DM enthaltenen Wiedergutmachungsleistungen auf Grund von Abkommen in Höhe von 3 Mrd. DM als im übrigen ohnehin etwas „artfremde“ Entwicklungshilfe ab, so ergibt sich die Kredithilfe als die absolut überwiegende Form der öffentlichen Entwicklungshilfe der vergangenen Jahre (verlorene Zuschüsse werden mit nur 0,3 Mrd. DM angegeben). Für den gleichen Zeitraum von etwa zwölf Jahren wird die private Hilfe mit ungefähr 8,2 Mrd. DM beziffert. Dabei entfallen 4,4 Mrd. DM auf garantierte Exportkredite und 3,8 Mrd. DM auf private Kapitalleistungen, davon 1,9 Mrd. DM auf Investitionen und Kredite, 1,1 Mrd. DM auf den Selbstbehalt der garantierten Exportkredite und 0,8 Mrd. DM auf reinvestierte Erträge.

Finanzielle Belastung führt zur Besinnung

Vergleicht man die Entwicklungshilfe der Bundesrepublik mit den Leistungen der übrigen westlichen Industrieländer, etwa in den Jahren 1960 und 1961, so stehen — von den mit großem Vorsprung

führenden USA abgesehen — die deutschen Leistungen kaum noch hinter der Entwicklungshilfe Frankreichs und Großbritanniens zurück. Hierbei stellte die Zuwachsrate der deutschen Hilfe mit 45% die von den beiden genannten Ländern erzielten Zuwachsraten von 5% bzw. 4% weit in den Schatten. Der Anteil der Kredithilfen dürfte sich dabei bei den übrigen Ländern in ähnlichen Proportionen bewegt haben wie bei den deutschen Hilfeleistungen.

Nach dem euphorischen Boom des deutschen finanziellen Beitrags an die Entwicklungsländer in den beiden letzten Jahren scheint sich nunmehr der Beginn einer besonnenen Politik der Bundesregierung hinsichtlich der Kapitalhilfe abzuzeichnen. Der Entschluß, in Zukunft kürzer zu treten und das Schwergewicht auf die technische Hilfe zu verlagern, ist nicht zuletzt auf die Tatsache zurückzuführen, daß gegen Ende 1962 die Rahmenvorgaben der Bundesregierung für Entwicklungshilfe einen Umfang von etwa 7 Mrd. DM erreicht haben. Sicherlich hat bei der Entscheidung das 1962 eingetretene Zahlungsbilanzdefizit ebenfalls eine Rolle gespielt. Bei einer Fortsetzung der Kapitalhilfe im Ausmaß der letzten Jahre wäre der deutschen finanziellen Entwicklungshilfe vermutlich bald der Atem ausgegangen.

Auf der Suche nach neuen Konditionen

Die Konditionen, zu denen die staatlichen Kredite gewährt werden, sind recht unterschiedlich. Zieht man die erste Hälfte des Jahres 1962 — also einen Zeitraum, der für ein Schwergewicht der Kapitalhilfe als durchaus typisch gelten kann — heran, so ergibt sich

für die deutschen Kreditbedingungen folgendes Bild. Es entfielen in diesem Zeitraum 30 % auf Kredite von ein- bis fünfjähriger, 12 % auf fünf- bis zehnjähriger Laufzeit und das Gros von 58 % auf Kredite mit mehr als zehnjähriger Laufzeit. Die weiteren Konditionen — Freijahre, Zinssätze und sonstige Kreditkosten — bewegen sich auf einer bunten Skala. Für die erste Gruppe von Krediten mit einer mittelfristigen Laufzeit bis zu 5 Jahren wird eine Verzinsung bis zu 5,5 % — ohne Gewährung von Freijahren — verlangt. Bei langfristigen Krediten bis zu 10 Jahren werden bei einer Verzinsung von 4 bis 5,5 % zwei bis drei Freijahre zugestanden. Bei Krediten von 11 bis 20 Jahren, zu einem Zinssatz von 3 bis 5,5 %, werden drei bis fünf Freijahre gewährt.

Auch die Weltbank fordert für Darlehen an Entwicklungsländer bei einer Laufzeit von 25 Jahren 5,5 % Zinsen, einschließlich der Provision von 1 %, die der Sonderreserve der Weltbank zufließt. Die bei weitem günstigsten Kredite werden neuerdings von der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA), einer Tochtergesellschaft der Weltbank, gewährt: Laufzeit 50 Jahre, 10 Freijahre; danach sind während der ersten 10 Jahre 1 % p. a. und in den restlichen 30 Jahren 3 % p. a. zurückzuzahlen. Der Kredit wird zinslos gewährt, es wird lediglich eine Bereitstellungsgebühr von $\frac{3}{4}$ % p. a. auf die abgerufenen und ausstehenden Beträge erhoben. Der zuletzt genannte Kredit finanziert reine Infrastrukturvorhaben, also unrentable Projekte. Die davor genannten Kredite umspannen sowohl Infrastrukturvorhaben als auch einzelne Industrieprojekte. Dazu kommen noch Prolongations- also Umschuldungskredite.

Im Koordinierungsgremium der westlichen Geberländer, im Development Assistance Committee (DAC), das seit mehr als einem Jahr in der OECD besteht, setzen sich zur Zeit die USA für einen allgemeinen Übergang der Geberländer zu „weicher“ Krediten ein ($\frac{3}{4}$ bis 1 % Verzinsung), wie sie

von der IDA gewährt werden. Bei dem derzeitigen Stand der Verhandlungen tendieren die meisten Länder zu einem Zinssatz von 3 %, während Japan auf Konditionen beharrt, wie sie sich aus den Refinanzierungsmöglichkeiten im Inlande ergeben. Eine Einigung steht noch aus.

Drückende Kreditlasten — auch in den Geberländern

Die Darstellung der Größenordnung der an die Entwicklungsländer gezahlten Kredite und ihrer Konditionen zeigt, daß sich für die Entwicklungsländer sehr erhebliche Belastungen an Tilgungs- und Zinszahlungen ergeben. Die Frage, ob bei dieser Sachlage die Aufbringung des Schuldendienstes in den Entwicklungsländern selbst gesichert ist, drängt sich auf. Es ist letztlich die Frage, ob die Kreditgewährung nicht schließlich mehr Fluch als Segen mit sich bringt.

Bei älteren Krediten hat sich bereits gezeigt, daß die den Kredit empfangenden Länder nicht nur in Devisenschwierigkeiten geraten, sondern ganz einfach die Rückzahlungen nicht durchführen können und um Prolongationen nachsuchen. Besonders das Beispiel Indien gemahnt zum Nachdenken. Die permanenten Devisenschwierigkeiten bei den indischen Fünfjahresplänen (der dritte Plan wies in seiner ersten Konzeption einen Devisenfehlbetrag von rund 23 Mrd. DM auf) beweisen die Fragwürdigkeit der Hilfe. Die Anforderungen, die an die Weltbank und an die westlichen Staaten, die USA, England, Japan, Kanada und die Bundesrepublik, gestellt werden, sind immens. Der Hunger der Entwicklungsländer nach Kapital ist riesengroß.

Wirtschaftlich gesehen sind die Kredite für die Geberländer kaum noch zu rechtfertigen. Es gilt für die meisten Fälle daher vornehmlich nur noch die politische Notwendigkeit einer Hilfeleistung. Soll diese Hilfe den größtmöglichen Nutzen erzielen, so sollte sie in der Anwendung „weicher“ Kredite — etwa nach dem vorstehend dargelegten, von der IDA bereits ge-

pfligten Schema — vollzogen werden. Das wird zwar zwangsläufig eine Beschränkung der Kredithilfe nach sich ziehen müssen, andererseits aber auch dazu zwingen, eine strengere Auslese der zu fördernden Projekte vorzunehmen.

Wenn das Tempo der Kredithilfe gedrosselt werden soll, stellt sich die weitere Frage, ob die Kredithilfe nicht überhaupt eingestellt werden sollte. Diese Frage muß jedoch entschieden verneint werden, wenn man sich nicht der philosophischen Meinung, die heute von manchen Überseefachleuten vertreten wird, anschließen will, daß viele Entwicklungsvölker die Hilfe gar nicht wollen, weil sie an einer Änderung ihrer Lebensgewohnheiten nicht interessiert seien, und daß dies lediglich von den herrschenden Kreisen gewünscht werde.

Pre-investment und private Investitionen!

Die wirtschaftlich vernünftige Lösung liegt einmal in der Forcierung der Ausbildungs-, Bildungs- und Sozialhilfe, d. h. in der Stärkung der technischen Fähigkeiten und Kenntnisse der Bevölkerung durch die Errichtung von Gewerbeschulen, Lehrwerkstätten, Musterfarmen usw. in den Entwicklungsländern selbst, kurz in dem pre-investment. Zum anderen sollte durch den Aufbau von einkommenschaffenden und rentablen kleinen und mittleren Produktionsstätten die wirtschaftliche Kraft der Entwicklungsländer gestärkt, der Lebensstandard der Bevölkerung gehoben und die Devisenabhängigkeit dieser Länder gemildert werden. In diese Richtung weist erfreulicherweise die neue Weichenstellung der Entwicklungspolitik der Bundesregierung, die durch einen Katalog von Stimulantien bestrebt ist, die Erweiterung von Kredithilfen für private Investitionen in den Entwicklungsländern zu fördern. Nicht zuletzt ist auch die Gründung der Deutschen Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit ein wichtiger Schritt auf dem Wege, die Privatwirtschaft zur Ergänzung der öffentlichen Entwicklungshilfe in stärkerem Maße einzuschalten. (fw)