

Schmahl, Hans-Jürgen

**Article — Digitized Version**

## Einflüsse der Entwicklungshilfe auf Wirtschaftsentwicklung und Zahlungsbilanz der Bundesrepublik

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Schmahl, Hans-Jürgen (1963) : Einflüsse der Entwicklungshilfe auf Wirtschaftsentwicklung und Zahlungsbilanz der Bundesrepublik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 43, Iss. 3, pp. 109-116

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133290>

**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.*

# ABHANDLUNGEN

## Einflüsse der Entwicklungshilfe auf Wirtschaftsentwicklung und Zahlungsbilanz der Bundesrepublik

Dr. Hans-Jürgen Schmahl, Hamburg

*Die Entwicklungshilfe der Industriestaaten prägt der Wirtschaft der Entwicklungsländer ihren Stempel auf. Sie verändert die Wirtschaftsstruktur, nimmt entscheidenden Einfluß auf den Einkommenskreislauf und trägt zur Gestaltung des sozialen Lebens bei. Diese Perspektiven berühren jedoch nur eine Seite der Auswirkungen der Entwicklungshilfe: die Verwendungsseite. Ebenso wichtig, wenn auch oft nicht beachtet, ist die wirtschaftliche Situation der Geberländer, deren Aufwendungen unmittelbaren Einfluß auf die eigene Wirtschaft ausüben und die mit der Aufbringung der Mittel erst die Voraussetzungen für eine wirksame Entwicklungshilfe schaffen. Der Verfasser der folgenden Abhandlung widmet sich den Problemen, die sich aus den Rückwirkungen der Entwicklungshilfe für die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland ergeben. Er beleuchtet die Art der Zusammensetzung und Aufbringung der Entwicklungshilfe und den Einfluß auf die Gesamtliquidität der Wirtschaft, auf die Zahlungsbilanz und die Nachfrage, die ihrerseits den Grad inflationistischer oder deflationistischer Tendenzen bestimmt.*

Probleme der Entwicklungshilfe werden zumeist unter Gesichtspunkten behandelt, die ihre Wirkung auf die empfangenden Länder betreffen. Wichtig sind aber auch die Fragen, die sich im Zusammenhang mit der Aufbringung und dem Transfer der Hilfeleistungen ergeben. Seit Jahren schon, neuerdings wieder in der „State of the Union Message“ von Präsident Kennedy an den Kongreß der USA, wird Westeuropa — und oft speziell die Bundesrepublik — von den USA aufgefordert, mehr zur Entwicklungshilfe und zu den Verteidigungsanstrengungen beizutragen. Die prekäre Zahlungsbilanzlage Nordamerikas einerseits und die erstarkte Wirtschaftskraft und die stattlichen Devisenpolster der meisten westeuropäischen Länder andererseits sind die Basis dieser Forderungen. Ihre Berechtigung wird im Prinzip anerkannt. Die Konsequenz, eine größere Belastung, ist unvermeidbar.

Für die Bundesrepublik ergeben sich daraus gerade jetzt schwierige Probleme. Rasch wachsende Rüstungslasten treffen zusammen mit einer — wahrscheinlich nicht ganz kurzfristigen — Phase langsameren Wirtschaftswachstums und damit langsamerer Zunahme des Steueraufkommens. Zugleich hat sich die Zahlungsbilanzlage grundlegend gewandelt. 1962 hat der Überschuß der Leistungsbilanz erstmals seit 1951 nicht mehr ausgereicht, die unentgeltlichen Leistungen zu finanzieren. Noch ist der Devisenbestand zwar so groß, daß diese Entwicklung gelassen verfolgt werden kann. Immerhin beginnen damit aber auch die Zahlungsbilanzaspekte der Entwicklungshilfeleistung relevant zu werden.

Man braucht nur zwei Jahre zurückzudenken, um das ganze Ausmaß des Situationswandels zu ermessen.

Damals wurde von der Bundesregierung die Absicht gesteigerter Aktivität auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe u. a. als Beitrag zur Konjunkturdämpfung und zur Reduktion der Devisenüberschüsse angekündigt. Heute würde der Tenor wohl eher entgegengesetzt sein. Wenn die Bundesregierung von der konjunkturdämpfenden und die Zahlungsbilanzüberschüsse vermindern Wirkung erhöhter Entwicklungshilfezahlungen sprach, so war das ein Pauschalurteil, dessen Richtigkeit der Nachprüfung bedarf. Sicher ist allein, daß auch im Geberland Einflüsse auf den Wirtschaftsverlauf im Innern und auf die Zahlungsbilanz ausgelöst werden. Sie sind vor allem abhängig von der Höhe (genauer: der Größe der Veränderung von Periode zu Periode) der Leistungen, der Art ihrer Aufbringung und von der Verwendung durch das Empfängerland.

### DIE ZUSAMMENSETZUNG DER ENTWICKLUNGSHILFE

Nach der von der OECD festgelegten Definition gehören zur Entwicklungshilfe alle Mittel, die den Entwicklungsländern unmittelbar oder auf dem Umweg über internationale Institutionen in Form von Schenkungen, Krediten mit mehr als einjähriger Laufzeit und Direktinvestitionen „netto“ zufließen, der sog. „flow of financial resources“. Diese Abgrenzung ist ökonomisch vertretbar, wird dadurch doch deutlich, in welchem Umfang den Entwicklungsländern längerfristige<sup>1)</sup> Mittel von den Geberländern zur Verfügung gestellt worden sind. Der Begriff Entwicklungshilfe

<sup>1)</sup> Das Development Assistance Committee schließt neuerdings die Kredite mit weniger als 5 Jahren Laufzeit aus der Berechnung aus, so daß dem Erfordernis der „Längerfristigkeit“ besser Rechnung getragen wird.

ist damit allerdings reichlich extensiv ausgelegt. Vor allem der Einschluß der öffentlich garantierten Exportkredite erscheint unter diesem Gesichtspunkt als problematisch. Exportförderung ist in erster Linie eine Hilfe für die Exporteure des Geberlandes.

#### Zusammensetzung der Entwicklungshilfe (in Mill. DM)

Position	Jahresdurchschnitte		
	1950-55	1956-59	1960-62 <sup>1)</sup>
Verlorene Zuschüsse	0	18	100
Wiedergutmachung an Israel <sup>2)</sup>	149	304	294
Öffentliche Kredite (netto)	60	369	804
Öffentliche Beiträge und Kredite an internationale Organisationen	10	519	658
Garantierte private Exportkredite (netto)	172	829	382
Private Direktinvestitionen	30	311	527
Sonstige <sup>3)</sup>	2	67	8
Insgesamt	423	2 417	2 773

<sup>1)</sup> 1962 vorläufige Ergebnisse. <sup>2)</sup> Ohne individuelle Wiedergutmachung. <sup>3)</sup> Hauptsächlich private Übernahme von Weltbankanleihen.  
Quelle: Bundeswirtschaftsministerium: „Leistung in Zahlen“, 11. Auflage 1962/63, S. 70/71.

Der zweite Bestandteil des Wortes „Entwicklungshilfe“ läßt vermuten, daß es sich hier im wesentlichen um eine öffentliche Aufgabe handelt. Wenn die bisherige Entwicklungshilfe der Bundesrepublik, die von 1950 bis 1962 über 20 Mrd. DM ausmachte, dennoch zu 42% privater Herkunft war, so erklärt sich das aus der Definition des Begriffs. Ohne die garantierten Exportkredite würde der Anteil der privaten Leistungen nur 21% ausmachen; das sind die Direktinvestitionen der Wirtschaft einschließlich der reinvestierten Gewinne. Der Anteil der privaten Leistungen zeigt deutlich abnehmende Tendenz. 1950—1955 und 1956—1959 waren sie etwa ebenso hoch wie die öffentlichen, 1960 machten sie noch 44% der Gesamtleistungen aus, im Durchschnitt der Jahre 1961/62 nur noch 38%.

Der weitaus größte Teil der Entwicklungshilfe wird bilateral, d. h. in direkter Beziehung zwischen Geber- und Empfängerland vergeben. Multilateral, d. h. „in den großen Topf“ der internationalen Organisationen, die die Gelder dann quasi für eigene Rechnung an die Entwicklungsländer weiterreichen, wurden in den letzten drei Jahren nur 24% der Gesamtleistungen erbracht, ebensoviel wie im Zeitraum 1956—1959. Es kann wohl nicht bezweifelt werden, daß im Prinzip die multilaterale Hilfe für die empfangenden Länder die größte Wirksamkeit verspricht. Alle Mängel der Hilfeleistung durch die einzelnen Geberländer für sich, wie sie etwa in den Klagen über „mangelhafte Koordination“ zum Ausdruck kommen, sprechen für die Sammlung der Einzelleistungen durch internationale Organisationen und ihre Weitergabe auf Grund umfassender Pläne. Für die öffentlichen Leistungen wäre das „technisch“ durchaus möglich. Entgegen stehen einem solchen Verfahren wohl hauptsächlich nationale Prestigebedürfnisse. Als ein geeigneter Mittelweg, der beiden Gesichtspunkten Rechnung trägt, könnte sich ein Verfahren anbieten, wie es im Falle des „Aid to India Club“ angewandt wurde, einer Kom-

ination von internationaler Koordination und erkennbarem Anteil jedes beteiligten Landes an der Finanzierung.

#### DIE AUFBRINGUNG VERMEHRTER ENTWICKLUNGSHILFE

Die Bundesrepublik wird ihre Entwicklungshilfeleistungen ständig vergrößern müssen. Abgesehen von den bereits über 6 Mrd. DM betragenden Zusagen der Bundesregierung, spricht die mehr oder weniger verbindliche Richtgröße dafür, nach der die Leistungen jährlich rund 1% des Bruttosozialproduktes (gelegentlich wird sogar von 1 bis 1,5% gesprochen) ausmachen sollen. Daran gemessen hat die Bundesrepublik bisher nur einmal, nämlich 1961 — dem Jahr der großen Anstrengungen auf diesem Gebiet, als allein für 4 Mrd. DM Zusagen an Entwicklungsländer gegeben wurden —, das „Soll“ erfüllt. 1962 haben die Leistungen dagegen nach den ersten Schätzungen wieder nur 0,7% des Bruttosozialproduktes erreicht. Bei wachsendem Sozialprodukt nehmen die „Anforderungen“ an Entwicklungshilfe also zu. Wenn das Bruttosozialprodukt der Bundesrepublik künftig nominal um 5% jährlich wächst — das dürfte eher zu niedrig gegriffen sein —, würde es in 10 Jahren bereits 550 Mrd. DM betragen. Dann wären nach diesem Schlüssel also bereits 5½ Mrd. DM jährlich für Entwicklungshilfe aufzubringen. Das zeigt, mit welchen Größenordnungen man es künftig zu tun haben wird.

#### Mehr öffentliche Mittel

Kurzfristig gibt die Erreichung des 1%-Betrages — für 1963 etwa 3,5 Mrd. DM — genügend Probleme zu lösen auf. Träger der öffentlichen Entwicklungshilfe ist im allgemeinen der Bund allein. Für das laufende Jahr kann jedenfalls kein direkter Beitrag der Länder — wie etwa 1961 — zur Entwicklungshilfe erwartet werden, da die Erhöhung des Bundesanteils an der Einkommen- und Körperschaftsteuer von 35 auf wahrscheinlich 40,5% bevorsteht. Der Bundeshaushalt aber ist, vor allem wegen der rapide steigenden Rüstungslast, äußerst angespannt. Die Bereitschaft, für Entwicklungshilfe zusätzliche Mittel im Bundeshaushalt bereitzustellen, ist ohnehin gering. Im Gegenteil, es ist bezeichnend, daß verschiedentlich anläßlich von Etatberatungen gefordert worden ist, bei der Entwicklungshilfe „Einsparungen“ zugunsten anderer Ausgaben vorzunehmen.

Gelegentlich ist vorgeschlagen worden, durch eine „Entwicklungssteuer“ die nötigen Mehreinnahmen aufzubringen. Um diesen Vorschlag ist es jedoch wieder recht still geworden. Eine solche Zwecksteuer widerspricht dem herrschenden — wenn auch nicht lückenlosen — Prinzip, nach dem die öffentlichen Einnahmen keiner Zweckbindung unterliegen. Höchst problematisch wäre aber auch die dabei vorgenommene Zurechnung der Mehrbelastung. Mit wieviel mehr Berechtigung könnte man dann eine spezielle „Rüstungssteuer“ einführen! Noch schwerwiegender sind aber

die Bedenken, die z. Z. jeder Steuererhöhung entgegenstehen. Sie sind wachstumspolitischer Natur; darauf wird noch zurückzukommen sein.

Eine stärkere Heranziehung des Kapitalmarktes über die Auflegung öffentlicher Anleihen wäre ebenfalls erwägenswert. Diese Art der Aufbringung wäre höchst angemessen, handelt es sich doch beim größten Teil der Entwicklungshilfe um längerfristige Kredite, die verzinst und getilgt werden sollen. Bei den heutigen Kapitalmarktkonditionen der Bundesrepublik würde das allerdings eine Subventionierung der Verzinsung durch den Bund bedingen. Doch auch dieser scheinbar „idealen“ Art von Finanzierung sind vorerst enge Grenzen gesetzt durch die Vielzahl der konkurrierenden Kapitalwünsche, die auf einen Kapitalmarkt von begrenzter Ergiebigkeit treffen.

#### Aktivierung der privaten Leistungen

So drängt sich der Gedanke auf, die private Entwicklungshilfe stärker zu aktivieren, eine Forderung, die von der Bundesregierung zunehmend vertreten wird. Private Entwicklungshilfe besteht aus (öffentlich garantierten) Exportkrediten, Direktinvestitionen (einschl. reinvestierter Erträge) und zu einem verschwindend geringen Teil aus der Übernahme von Weltbankanleihen. Wahrscheinlich wäre es möglich, durch eine Senkung der Selbstbeteiligung der Exporteure am Risiko die Kreditvergabe auszuweiten. Gegenwärtig beträgt der Selbstbehalt bei den von Hermes versicherten Exportkrediten 20 % für das politische und 30 % für das wirtschaftliche Risiko. Beabsichtigt ist eine Senkung auf 15 und 25 %. Doch zeigen sich besonders hier Grenzen — sie gelten mehr oder weniger für jede Form der Kreditierung —, die in der Leistungsfähigkeit der Entwicklungsländer hinsichtlich des Transfers der Zinsen und Tilgungsbeträge liegen. Schon jetzt sind die Zahlungsbilanzen mancher Entwicklungsländer durch den Schuldendienst außerordentlich belastet. Diese Lasten steigen von Jahr zu Jahr, und offensichtlich schneller als die Exporterlöse. Diese Entwicklung enthält einen Zwang zur Gewichtsverlagerung auf die Hilfeleistung in Form von zumindest de-facto-Schenkungen und damit auf die Aufbringung aus öffentlichen Mitteln.

Beiden Gesichtspunkten, sowohl dem Bedürfnis der öffentlichen Hand nach einer (relativen) Entlastung von der Entwicklungshilfe als auch der begrenzten Fähigkeit der Entwicklungsländer zu Tilgung und Amortisation, wird am ehesten die private Direktinvestition gerecht. Das gilt allerdings nur, wenn auf den Transfer von Erträgen auf lange Zeit weitgehend verzichtet wird. Das ist natürlich eine schwerwiegende Einschränkung. Das größte Hindernis, das einer stärkeren Investitionstätigkeit in Entwicklungsländern entgegensteht, dürfte das große „politische“ Risiko sein. Was nützen Konventionen zum Schutze der ausländischen Vermögenswerte, wenn sich in einem Entwicklungsland nach einem Umsturz das nächste Regime nicht mehr an sie hält? Es gehören wohl sehr

großzügige Abschreibungsmöglichkeiten dazu, dieses Risiko tragbar zu gestalten. Möglicherweise ist sogar eine Art Staatsbürgerschaft des Heimatlandes dazu erforderlich. Natürlich stößt man auf diese Art immer wieder an die Grenzen dessen, was im Geberland noch als wirtschaftlich sinnvoll angesehen wird („Wirtschaften ohne Risiko?“). Aber das resultiert eben aus dem Bestreben, wirtschaftliche Aktivität entgegen dem einzelwirtschaftlichen Kalkül anregen zu wollen. Immer wieder läuft es darauf hinaus, daß den Erfordernissen der Entwicklungshilfe letztlich nur die besonderen Möglichkeiten der öffentlichen Hand angemessen sind.

#### LIQUIDITÄTSENZUG DURCH AUFBRINGUNG ZUSÄTZLICHER MITTEL

Die Aufbringung von Entwicklungshilfe hat Auswirkungen auf den inländischen Wirtschaftskreislauf, auf die Liquidität — der Wirtschaft, der Banken und der öffentlichen Hand — und die Gesamtnachfrage. Relevant ist dabei, wie immer, nur die Veränderung, und zwar die Veränderung sowohl der Größe als auch der Zusammensetzung. Angesichts der sehr heterogenen Herkunft der Mittel ist hier ein Pauschalurteil unmöglich. Es bedarf vielmehr der Untersuchung im einzelnen, um so etwas wie ein „Parallelogramm der Kräfte“ zu ermitteln. Prinzipiell ist mit der Aufbringung von Entwicklungshilfe ein Liquiditätssenzug verbunden. Ob und inwieweit dieser einen Ausfall von Nachfrage bei den Betroffenen bewirkt, ist a priori fraglich. Das hängt von der Neigung und Möglichkeit zur Kompensation des Liquiditätsverlustes ab.

#### Neigung zur Kompensation

Besonders deutlich wurde dieser Zusammenhang im Falle der Entwicklungsanleihe von 1960/61, als 6000 Unternehmen über 1 Mrd. DM aufbrachten. Als Form wurde damals die einer öffentlichen Anleihe mit befristetem Veräußerungsverbot gewählt, das die Kapitalgeber an einer raschen Abstoßung der Papiere hindern sollte. Von dieser Art der Aufbringung versprach sich die Bundesregierung einen dämpfenden Effekt auf die Nachfrage. Fraglich könnte es schon sein, ob solche Größenordnung überhaupt geeignet ist, merklich die Gesamtnachfrage zu beeinflussen. Gemessen an der Größe des Bruttosozialprodukts von damals 282 Mrd. DM ist 1 Mrd. DM sicherlich kein sehr imposanter Betrag. Mit den Investitionsaufwendungen der Industrie in Höhe von damals 17,5 Mrd. DM verglichen, sieht das schon anders aus. Immerhin war die industrielle Investition zu der Zeit der Bereich, von dem — nächst dem Wohnungsbau — die größten konjunkturellen „Überhitzungsgefahren“ ausgingen. Ob die Aufbringung von mehr als einer Mrd. DM tatsächlich einen mäßigen Einfluß auf die — allzu stürmische — Zunahme der Investitionsausgaben der Industrie gehabt hat, ob sie irgendwie zu deren verringertem Wachstum (1960 noch 24 %, 1961 „nur“ mehr 14 %) beigetragen hat, ließe sich nur durch Befragung der an der Aufbringung der Entwicklungsanleihe beteiligt gewesenen Firmen feststellen.

Vieles spricht jedoch gegen eine solche Vermutung, nicht zuletzt die Tatsache, daß damals vielfach der „Aderlaß“ an Liquidität durch Kreditaufnahme im Ausland wettgemacht worden ist. Möglichkeit und Neigung zur Kompensation des Liquiditätsverlustes waren offensichtlich gleichermaßen vorhanden und haben insoweit ein „Durchschlagen“ auf die Nachfrage verhindert. Soweit die Äußerungen, die darüber aus Kreisen der betroffenen Firmen und der Banken bekanntgeworden sind, ein Urteil zulassen, muß der „Nachfrageeffekt“ im Zusammenhang mit der Aufbringung der Entwicklungsanleihe ziemlich gering gewesen sein. Damals war eben beides vorhanden — Neigung zur Kompensation des Liquiditätsentzuges bei den Aufbringenden, weil die konjunkturelle Situation so außerordentlich günstig war; Möglichkeit zur Kompensation, weil das Zinsgefälle zum Ausland so groß war. Es war die Zeit der restriktiven Kreditpolitik, durch die das Zinsniveau in der Bundesrepublik erheblich über das der meisten anderen Industrieländer gesteigert war. Die Notenbankpolitik hatte das Zinsgefälle geschaffen, das zu dem paradoxen Ergebnis führte, daß andere Länder diesen Teil der deutschen Entwicklungshilfe finanzierten.

#### Konjunkturlage und Notenbankpolitik

Mit aller Deutlichkeit zeigt das Beispiel der Entwicklungsanleihe, welche Rolle die gerade herrschende konjunkturelle Situation und die Notenbankpolitik für den Nachfrageeffekt spielen. In der Konstellation von 1960/61 mußte — so kann man ex post feststellen — der Dämpfungseffekt auf die Nachfrage gering bleiben, obwohl die Art der Aufbringung grundsätzlich als nachfragewirksam im Sinne der Dämpfung zu beurteilen war. Im Falle der „normalen“ öffentlichen Anleihe ist die Wirkung auf die Liquidität der Wirtschaft und damit auf deren Nachfrage von vornherein viel zweifelhafter. Bekanntlich werden in der Bundesrepublik festverzinsliche Wertpapiere in großem Umfang als Anlage in die Portefeuilles der Banken übernommen, zuweilen die Hälfte bis zu zwei Dritteln. Soweit das der Fall ist, wird die Liquidität der Wirtschaft und ihre Nachfrage überhaupt nicht betroffen. (Die möglichen Sekundärwirkungen über eine Verschlechterung der Kreditkonditionen durch Anspannung der Bankenliquidität bleiben hier zunächst unberücksichtigt.) Eine einigermaßen erschöpfende Heranziehung der denkbaren Fälle erübrigt sich. Gezeigt werden sollte lediglich, wie viele Voraussetzungen bei der Abwägung des mit der Aufbringung von Entwicklungshilfe durch Anleihen verbundenen Nachfrageeffektes zu berücksichtigen sind.

#### Sondersteuer für Entwicklungshilfe?

Eine große und — darauf deuten die dem Betrag nach hohen Zusagen der Bundesregierung an Entwicklungsländer hin — zunehmende Bedeutung hat die Aufbringung von öffentlichen Mitteln. Bei der „Enge“ des Kapitalmarktes wird das mehr und mehr den Rück-

griff auf Steuereinnahmen erforderlich machen. Infolgedessen mag der einstweilen ad acta gelegte Vorschlag, eine besondere Entwicklungshilfesteuereinzuführen, eines Tages wieder auftauchen. Die Einführung einer solchen Steuer würde, ähnlich wie eine Steuererhöhung, den Steuerpflichtigen — oder besser denjenigen, bei denen im Zuge des Überwälzungsprozesses die Belastung verbleibt — Liquidität entziehen und damit ceteris paribus einen Nachfragerückgang bewirken. Das ist ja eine der in Zeiten sehr ruhiger Konjunktur befürchteten und in der Phase „überschäumender“ Konjunktur erwünschten Wirkungen. Nur mit dem Unterschied, daß bei sehr ruhiger Konjunktur die Neigung zur Kompensation des Liquiditätsverlustes viel geringer sein wird als im zweiten Falle. Ähnliches wie für die Einführung einer neuen Steuer oder für die Erhöhung der Sätze bestehender Steuern gilt für die erhöhte Steuerbelastung, die bei wachsendem Sozialprodukt aus der Progression einiger Steuerarten resultiert. Wird etwa durch die Notwendigkeit, mehr Steuergelder für Entwicklungshilfe bereitzustellen, eine der allgemeinen Einkommenserhöhung angemessene Milderung der Progression verhindert, so wird auch dadurch ceteris paribus ein Druck auf die Nachfrage ausgeübt. Wenn die Vergabe erhöhter Entwicklungshilfe dagegen nur den Aufbau von öffentlichen Kassenbeständen im Notensystem verhindert oder zu einem Abbau solcher Bestände führt, ist der Nachfrageeffekt gleich Null. Zwingt die Vergrößerung der Ausgaben für Entwicklungshilfe dagegen zur Zurückstellung anderer öffentlicher Ausgaben, die im Inland wirksam geworden wären, so bewirkt das ceteris paribus eine Dämpfung der Nachfrage, wobei „Dämpfung“ in jedem Falle Rückgang oder lediglich Unterbleiben eines Anstiegs bedeuten kann.

Bisher war nur von den Wirkungen die Rede, die von der Aufbringung zusätzlicher Entwicklungshilfe auf die Liquidität der Wirtschaft oder der öffentlichen Hand und damit unter bestimmten Voraussetzungen auf deren Nachfrage ausgehen. Zu ergänzen sind diese um die Auswirkungen, die sich sekundär über die Beeinflussung der Bankenliquidität ergeben können. Die Liquidität der Banken wird immer dann beeinträchtigt, wenn von ihnen Mittel ins Zentralbanksystem oder ins Ausland abfließen. Im Prinzip werden durch eine Einengung der Bankenliquidität die Kreditkonditionen ungünstiger. Bei herrschender Konvertibilität der Währung ist allerdings, wie am Beispiel der Entwicklungsanleihe von 1960/61 gezeigt wurde, eine „Flucht in den Auslandskredit“ möglich. Soweit Kreditnehmer sich dennoch zu ungünstigeren Konditionen verschulden müssen, ist die Auswirkung auf die Nachfrage im wesentlichen auf die „zinsempfindlichen“ Bereiche — vor allem den Wohnungsbau — beschränkt. In den übrigen wirkt sie sich um so weniger aus, je mehr die allgemeine Konjunkturtendenz und die spezielle Marktlage die Gewinnchancen begünstigen.

Die prinzipiell negativen Nachfrageeffekte, die mit der Aufbringung zusätzlicher Entwicklungshilfe verbunden sind, variieren also mit der Art der Aufbringung. Mehr Entwicklungshilfe in einer bestimmten Periode braucht daher nicht „mehr Nachfragedämpfung“ zu heißen. Es wäre sogar des Gegenteil möglich, wenn nämlich der Anteil „nachfrageeffektiver“ Aufbringungsarten zurückgeht. Ferner ergeben sich Unterschiede aus der jeweiligen Konjunkturlage und dem herrschenden Zinsgefälle, Faktoren, die Neigung und Möglichkeit zur Kompensation des Liquiditätsentzuges bestimmen.

#### ENTWICKLUNGSHILFE WIRD ZU INLANDSNACHFRAGE

Bisher wurden allein diejenigen Wirkungen auf Liquidität und Nachfrage in Betracht gezogen, die bei der Aufbringung der Entwicklungshilfe im Inland auftreten. Sie sind im Prinzip negativ. Ihnen stehen jedoch andere gegenüber, die im Prinzip positiv — d. h. liquiditäts- und nachfrageausweitend — sind. Es sind jene Wirkungen, die im Zusammenhang mit zahlungsbilanzpolitischen Erörterungen als „Bumerangeffekt“ bezeichnet werden. Ein Teil der Entwicklungshilfe wird von den empfangenden Ländern in der Bundesrepublik verausgabt. Insoweit entsteht hier neue Nachfrage, eine — mindestens teilweise — Kompensation des Nachfrageausfalls, der mit der Aufbringung der Mittel verbunden war. Ihm steht allerdings wiederum ein „induzierter“ Mehrbedarf an Einfuhren, d. h. eine gewisse Einkommens- und damit Nachfrageabsorption, gegenüber. Diese wird um so größer sein, je stärker die heimischen Produktionsmöglichkeiten ausgelastet sind. Die Einstellung von Wirtschaft und Wirtschaftspolitik zu dem Problem des „Bumerang-“ oder Rückflusseffektes ist etwa so zu charakterisieren, daß die Wirtschaft ohne nennenswerte Einschränkung jederzeit einen möglichst großen Effekt bejaht, die Wirtschaftspolitik jedoch nur bei bestimmten Konjunktur- und Zahlungsbilanzkonstellationen. Die Wirtschaft leitet daraus häufig die Forderung nach Lieferbindung der Entwicklungshilfe ab, drängt also auf Einführung unbedingten Zwangs für die Empfangsländer, die ihnen zur Verfügung gestellten Beträge in der Bundesrepublik zu Käufen zu verwenden. Bundesminister Scheel vom „Entwicklungshilfeministerium“ scheint dieser Forderung nicht gerade ablehnend gegenüberzustehen. Er erklärte kürzlich, die Kredite würden jetzt mehr und mehr gebunden.

#### Lieferbindung ex definitione

Die Frage der Lieferbindung scheint in zunehmendem Maße ein Politikum zu werden. Ursprünglich ausgehend von der These, daß diejenige Volkswirtschaft, die die Mittel bereitstellt, auch einen „moralischen“ Anspruch darauf habe, an den daraus finanzierten Aufträgen weitgehend zu partizipieren, spielen heute Konjunktur- und Zahlungsbilanzmotive eine wachsende Rolle. Der Hinweis auf diese Motive ist um so wirkungsvoller, als sich ihnen auch die Wirtschaftspolitik nicht mehr verschließen kann. So hätte es kaum noch

der Bestätigung durch Minister Scheel bedurft, um eine zunehmende Neigung zur Lieferbindung der deutschen Entwicklungshilfe zu prognostizieren.

Es gibt zwar keine Daten darüber, wieviel von der von der Bundesrepublik gezahlten Entwicklungshilfe zu Käufen westdeutscher Güter und zur Inanspruchnahme westdeutscher Dienstleistungen benutzt worden ist. Aber es gibt viele Anhaltspunkte, die eine Ermittlung der Größenordnung erlauben. Im Falle der multilateralen Hilfe — wobei Zahlungen an internationale Organisationen geleistet werden — spricht die Vermutung dafür, daß die Hilfe empfangenden Länder Käufe in denjenigen Ländern tätigen werden, die die besten Bedingungen im kommerziellen Sinne bieten. Dabei wäre im wesentlichen an Preise, Lieferfristen, Qualitäten, Sortiment, Kundendienst u. ä. zu denken. Hier würde der Bundesrepublik also ihr Exportsortiment zugute kommen, das im hohen Maße Investitionsgüter enthält, wohl auch ihr Ruf, gute Qualitäten zu liefern. Die Lieferfristen waren sicherlich jahrelang ein Handikap, das jedoch allmählich an Bedeutung verlieren dürfte, da eine Normalisierung im Gange ist. Vom Preis her hat die Konkurrenzfähigkeit der westdeutschen Investitionsgüterexporteure dagegen in letzter Zeit abgenommen. Ihre Exportpreise sind seit Anfang 1961, kurz vor der DM-Aufwertung, um über 8% gestiegen, die ihrer Hauptkonkurrenten dagegen viel weniger: die britischen um 3%, die nordamerikanischen so gut wie gar nicht.

In den letzten Jahren sind im Durchschnitt ein Viertel der Entwicklungshilfeszahlungen der Bundesrepublik multilateral geleistet worden, drei Viertel bilateral. Das galt sowohl für die letzten drei Jahre als auch für den Zeitabschnitt 1956-1959. Es soll versucht werden, für den letztgenannten Vier-Jahres-Abschnitt zu ermitteln, in welchem Grade eine Bindung der bilateralen Entwicklungshilfe an Bezüge aus der Bundesrepublik bestanden hat. Das läßt sich nämlich auf Grund der Art der Hilfeleistungen durchaus feststellen. Völlig eindeutig ist es im Falle des größten Postens, der öffentlich garantierten Exportkredite. Sie spiegeln in voller Höhe westdeutsche Exporte wider. Für den zweitgrößten Betrag, die öffentlichen Kredite, erlaubt eine Aufstellung der OECD<sup>2)</sup> eine hinreichend genaue Aussage. Danach waren von den neu vergebenen öffentlichen Krediten drei Viertel Konsolidierungs- oder Refinanzierungskredite, denen in entsprechender Höhe deutsche Exporte vorausgegangen waren. Von dem Restbetrag entfiel fast die Hälfte auf Kredite mit Bindungsklausel. Von den Neuausleihungen an öffentlichen Krediten hätten also lediglich 15% zum Kauf von Gütern oder Leistungen in anderen Ländern als der Bundesrepublik verwendet werden können.

Von der Wiedergutmachung an Israel (ohne individuelle Entschädigungen) wurden 75% in Form von

<sup>2)</sup> OECD, The flow of financial resources to countries in course of economic development 1956-1959, S. 64 ff. Die Zahlenangaben weichen leicht von denen des Bundeswirtschaftsministeriums ab.

Sachleistungen und 25 % bar erbracht. Der letztgenannte Betrag diente vor allem der Bezahlung von Ollieferungen und kam so nachweislich anderen Ländern zugute. Inwieweit dann sekundär solche Beträge doch wieder zu Käufen in der Bundesrepublik führen, zu Käufen, die nur wegen dieses Devisenzuflusses möglich sind, bleibt offen. Das gilt generell für den ganzen Komplex der nicht im Geberland verwendeten Entwicklungshilfe. Dieser Zusammenhang ist besonders dann zu beachten, wenn Hilfgelder zur Inanspruchnahme von Gütern (Boden, Grundstoffe) und Leistungen (Arbeitsleistung) des Entwicklungslandes selbst benutzt werden, also primär nicht zu Nachfrage im Geberland werden. Dieser Fall spielt hauptsächlich bei den privaten Direktinvestitionen in Entwicklungsländern eine Rolle. Auf diese Weise fließen dem Entwicklungsland Devisen zu, während ihm Ausgaben z. T. nur in Landeswährung entstehen. Die prekäre Devisenlage fast aller Entwicklungsländer läßt vermuten, daß solche Devisen schnell wieder ausgegeben werden. Abgesehen davon lösen die zusätzlichen Ausgaben im Inland einen Nachfrageimpuls aus, der nicht zuletzt zu einem erhöhten Importbedarf führt.

Bei den privaten Direktinvestitionen in Entwicklungsländern (einschließlich der reinvestierten Erträge) ist in vielen Fällen mit der Investition eine Lieferung von Anlagen aus der Bundesrepublik verbunden. Dann kommt aber regelmäßig auch die Inanspruchnahme von Arbeitsleistungen und Lieferungen aus dem Entwicklungsland hinzu sowie der Kauf von Grund und Boden. In anderen Fällen handelt es sich um rein finanzielle Transaktionen, etwa den Erwerb von Beteiligungen. Alles in allem dürfte es nicht zu hoch gegriffen sein, wenn man die Höhe der mit den Investitionsaufwendungen in ursächlichem Zusammenhang stehenden Lieferungen auf die Hälfte des Gesamtaufwandes beziffert. Es verbleibt der relativ kleine Posten der verlorenen Zuschüsse, der zu einem großen Teil den Gegenwert von Lieferungen und Leistungen der Bundesrepublik widerspiegelt. Auf Grund dieser Überlegungen kommt man zu dem Ergebnis, daß im beobachteten Zeitraum etwa 80 % der bilateralen und damit über 60 % der gesamten Entwicklungshilfe der Bundesrepublik gebunden waren. Diese Bindung lag zum weitaus größten Teil „in der Natur der Sache“, sie war nur zu einem kleinen Teil Ergebnis freier Entscheidung.

#### Bindung auch bei multilateraler Hilfe?

Die Frage, inwieweit die westdeutsche Entwicklungshilfe zu Nachfrage bei der heimischen Wirtschaft wird, stellt sich also nur für den kleineren Teil der Gesamtaufwendungen, für die multilateralen (im Beobachtungszeitraum 24 %) und für die ungebundenen bilateralen Mittel (damals weniger als 15 % der Gesamtaufwendungen). Die dabei geltenden Bestimmungsgründe wurden für die multilateral vergebenen Mittel schon genannt. Sie gelten prinzipiell auch für die ungebundenen bilateral zur Verfügung gestellten Gelder. Hier kommen jedoch weitere Faktoren hinzu. Da ist zu-

nächst das nicht zu unterschätzende Moment zu nennen, daß sich die Empfangsländer „moralisch verpflichtet“ fühlen werden, die Käufe möglichst im Geberland zu tätigen. Hinzu werden oft sehr viele direkte Einflüsse kommen. Es läßt sich mit einiger Sicherheit vermuten, daß dadurch der Anteil, den die westdeutsche Wirtschaft bei der Verausgabung bekommt, im Falle der ungebundenen bilateralen Hilfe merklich größer ist als im Fall der multilateralen.

Wenn heute mit der dreifachen Motivierung des „moralischen Anspruchs“, der schwächeren Konjunktur- und speziell Exportentwicklung sowie des Zahlungsbilanzdefizits die prinzipielle Lieferbindung gefordert wird, dann handelt es sich dabei zunächst einmal um jenen relativ kleinen Teil ungebundener bilateraler Leistungen. „Interessanter“ in der Größenordnung ist indessen die multilaterale Hilfe. Sie wird bisher grundsätzlich ohne Bindung gewährt. Dabei wäre es technisch durchaus möglich, auch hier weitgehend zu einer Bindung zu kommen, etwa in der Art, daß z. B. Weltbankkredite nach Maßgabe des westdeutschen Aufbringungsanteils an Bezüge aus der Bundesrepublik gebunden würden. Möglicherweise symptomatisch für in diese Richtung gehende Überlegungen sind Äußerungen des Vorsitzenden des Bundestagsausschusses für Entwicklungshilfe, Fritz.<sup>3)</sup> Er sagte, die westdeutsche Wirtschaft sei darüber verärgert, daß die in Afrika aus dem Entwicklungsfonds der EWG vergebenen Gelder einseitig der französischen Wirtschaft bei der Vergabe von Aufträgen zugute kämen. Sollte es zu einer Tendenz kommen, multilaterale Gelder mit Bindungsklausel zu versehen, so wäre das jedenfalls besser als eine andere Alternative, nämlich die Einschränkung des Anteils der multilateralen Hilfe. Diese sollte sogar in größerem Anteil gewährt werden, weil sie mehr Effizienz als die bilaterale verspricht.

Nicht vernachlässigt werden darf der Zusammenhang zwischen Lieferbindung und Preisbildung. Erst kürzlich hat ein Vorstandsmitglied der Kreditanstalt für Wiederaufbau die Industrie kritisiert, weil sie für Entwicklungshilfeliieferungen „häufig zu hohe Preisforderungen“ stelle.<sup>4)</sup> Bindung deutscher Entwicklungshilfe an deutsche Lieferungen bedeutet eine erhebliche Beschränkung des Wettbewerbs. Sie dürfte um so schwerwiegender sein, als in manchen Fällen der Kreis der deutschen Firmen, der für die geforderten Lieferungen in Frage kommt, sehr klein ist. Welche Folgen das für die Preisbildung haben kann — und damit für die Einkommensverteilung —, ist unschwer vorstellbar. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Lieferbindung gewiß nicht zu befürworten.

#### SALDO DER NACHFRAGEWIRKUNGEN

Es soll nun noch der Versuch unternommen werden, den ungefähren Saldo der Wirkungen abzuschätzen, der von der Aufbringung einerseits und der Verwen-

<sup>3)</sup> Die Welt, 14. 2. 1963.

<sup>4)</sup> Handelsblatt, 19. 1. 1963.

dung zu Käufen andererseits von der Entwicklungshilfe auf die Nachfrage im Inland ausgegangen ist. Dabei wird wiederum der Zeitraum 1956—1959 zugrunde gelegt. Damals waren, wie gezeigt, über 60 % der Entwicklungshilfe ex definitione gebunden. Macht man die sehr vorsichtige Annahme, daß von der multilateral vergebenen Hilfe ein Fünftel<sup>5)</sup>, von der ungebundenen bilateralen Hilfe zwei Fünftel zu Käufen in der Bundesrepublik verwendet worden sind, so ergibt sich, daß sich über 70 % der westdeutschen Hilfeleistungen als Nachfrage in der Wirtschaft der Bundesrepublik niedergeschlagen haben.

Sehr viel schwieriger zu quantifizieren ist der ihr gegenüberstehende Nachfrageausfall, der durch die Aufbringung der Mittel entstanden ist. Mit Sicherheit kann man aber zwei Positionen ermitteln, bei denen die Mittelaufbringung keinen Nachfrageausfall bedeutet: die öffentlich garantierten privaten Exportkredite und die Bundesbankkredite an die Weltbank. Während im zweiten Falle „Geldschöpfung“ im wörtlichen Sinne vorliegt, handelt es sich im ersten — volkswirtschaftlich gesehen — zum allergrößten Teil um „Kreditschöpfung“ durch die Geschäftsbanken. Beide Posten zusammen machten 1956—1959 etwa die Hälfte der deutschen Entwicklungshilfe aus. Selbst wenn man unterstellen würde, daß der Rest der Aufbringung einen entsprechenden Nachfrageausfall zur Folge hatte — was gewiß doch nicht so war —, so läßt sich feststellen, daß die durch Verwendung im Inland entstandene zusätzliche Nachfrage nicht unbedeutend größer gewesen ist als der Nachfrageentzug durch die Aufbringung der Mittel. Per Saldo hat die „Aktion Entwicklungshilfe“ der Wirtschaft der Bundesrepublik also zusätzliche Impulse verschafft.

#### ENTWICKLUNGSHILFE UND ZAHLUNGSBILANZ

Viel augenfälliger als alle Wirkungen auf den binnenwirtschaftlichen Kreislauf sind die Einflüsse, die die Entwicklungshilfe auf die Zahlungsbilanz ausübt. Sie ziehen um so mehr Aufmerksamkeit auf sich, als sich die Zahlungsbilanzsituation der Bundesrepublik in letzter Zeit grundlegend geändert hat. Das beste Indiz dafür ist — mehr als der gesamte Zahlungsbilanzsaldo — die Entwicklung der sog. „Grundbilanz“, d. h. des Saldos des Warenhandels, der Dienstleistungen, der unentgeltlichen Leistungen und der langfristigen Kapitaltransaktionen. Sie war 1962 zum ersten Mal seit vielen Jahren passiv. Die Überschüsse im Waren- und Dienstleistungsverkehr allein (Leistungsbilanz) reichten nicht aus, die unentgeltlichen Leistungen zu finanzieren.

#### Kapitalausfuhr und „Bumerangeffekt“

Entwicklungshilfeleistungen sind grundsätzlich „unentgeltliche Leistung“ (Schenkung) oder „Kapitalausfuhr“. Die unentgeltlichen Leistungen spielen in der Entwicklungshilfe der Bundesrepublik bereits eine

größere Rolle, als oft angenommen wird. In den letzten drei Jahren machten sie 23 % der Gesamtleistungen aus; unter den öffentlichen Leistungen waren immerhin schon ein Drittel Schenkungen, der größte Teil als multilaterale Zahlungen und als Wiedergutmachung. Sie belasten die Bilanz der unentgeltlichen Leistungen, die übrigen 77 % die Kapitalbilanz. Die Zahlungsbilanz der Bundesrepublik ist also jedes Jahr mit Milliardenbeträgen — im Durchschnitt der letzten drei Jahre je 2,8 Mrd. DM —<sup>6)</sup> vorbelastet.

Dem steht allerdings ein Entlastungseffekt (vor allem in der Waren-, zum kleinen Teil in der Dienstleistungsbilanz) gegenüber, soweit die Hilfgewährung zu Käufen westdeutscher Güter und Leistungen führt. Das waren für den weiter oben untersuchten Zeitraum mindestens 70 % gewesen. Die effektive Belastung unserer Zahlungsbilanz hat damals also wohl nicht mehr als ein Viertel der gesamten Ausgaben für Entwicklungshilfe betragen. Der Rest wurde zu zusätzlichem Export und somit in seiner Wirkung auf die Zahlungsbilanz „neutralisiert“.

Nicht zu vernachlässigen, wenn auch praktisch nicht zu quantifizieren, sind die Rückwirkungen, die vom gesteigerten Export auf den Import ausgehen. Zusätzlicher Export bedeutet zusätzliches Einkommen, und das hat einen zusätzlichen Importbedarf zur Folge. Er wird um so größer sein, je stärker die heimischen Produktivkräfte ausgelastet sind.

Im Umkehrschluß ergibt sich aus dem Zusammenhang von Entwicklungshilfeleistung und Export, daß eine Einschränkung der Entwicklungshilfe nicht zu einer entsprechenden Zahlungsbilanzverbesserung führt, sondern nur zu einer teilweisen. Nach den hier ermittelten Größen würde eine Einschränkung um 100 Mill. DM „im Durchschnitt“ nur zu einer Per-Saldo-Entlastung von 25 bis 30 Mill. DM führen: 100 Mill. weniger unentgeltliche Leistungen bzw. Kapitalausfuhr, aber auch 70 bis 75 Mill. DM weniger Export. Wesentlich günstiger sähe das Verhältnis aus, wenn die Kürzung der Mittel dort ansetzen würde, wo der „Bumerangeffekt“ — der Rückfluß in Form von Export — am kleinsten ist, nämlich bei den multilateralen Zahlungen. Dort könnte die Netto-Entlastung bei einer Kürzung um 100 Mill. möglicherweise 80 Mill. DM betragen. Ernsthaftige Erwägungen, die Entwicklungshilfe aus Zahlungsbilanzgründen einzuschränken, gab es bisher nur in den USA. Dort würde übrigens die Netto-Entlastung der Zahlungsbilanz wegen des hohen Grades der Lieferbindung durchschnittlich noch geringer sein als in der Bundesrepublik. Der heutige US-Finanzminister Dillon nannte einmal als Größenordnung „4 von 5 Dollars“, die von der Auslandshilfe der USA-Wirtschaft zugute kämen.

Kürzliche Äußerungen von Bundeswirtschaftsminister Erhard zum Auftakt der Frankfurter Frühjahrsmesse

<sup>5)</sup> Angaben der Weltbank deuten auf einen weit größeren Anteil; vgl. *Die Welt*, 7. 3. 1963.

<sup>6)</sup> Durch verzögerte Abrufung von Mitteln können dabei zeitliche Divergenzen auftreten; vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Januar 1963, S. 53, Fußnote.



lassen indessen den Schluß zu, daß auch in der Bundesrepublik führende Wirtschaftspolitiker eine Einschränkung der Entwicklungshilfeleistungen für möglich halten. Erhard sagte: „Bei aller Anerkennung unserer moralischen und humanitären Verpflichtung zur Entwicklungshilfe kann man ja nicht gut bestreiten, daß die Höhe dieser Leistungen... gewissermaßen eine Funktion unserer Überschubposition ist.“<sup>7)</sup> Diese Worte dürften in amerikanischen Ohren mehr als befremdlich klingen. Welche Konsequenzen sollten die USA dann angesichts ihrer im Gegensatz zu den westdeutschen schon seit vielen Jahren andauernden und viel größeren Zahlungsbilanzdefizite ziehen?

#### Entlastung durch Kapitalrückfluß:

Zu den Reaktionen, die eine kompensierende Entlastung der Zahlungsbilanz herbeiführen, gehört auch die Einfuhr ausländischen Kapitals, sofern dabei ein Zusammenhang mit der Entwicklungshilfe besteht. Das war ganz offensichtlich der Fall, als anlässlich der Entwicklungsanleihe von 1960/61 auf ausländische Kreditquellen zurückgegriffen wurde.

Eine Entlastung der Zahlungsbilanz wäre künftig in zunehmendem Maße von den Rückflüssen aus Leistungen früherer Perioden zu erwarten. Diese Entlastung wäre die Kehrseite jener Belastung der Zahlungsbilanzen der Entwicklungsländer, von der schon die Rede war. Unter der Annahme bestimmter (durchaus steigender) jährlicher Entwicklungshilfezahlungen und der daraus resultierenden kumulativen Belastungen mit Zinsen und Tilgungsraten kann man sich ausrechnen, daß irgendwann — theoretisch — der Schuldendienst von den Entwicklungsländern Aufwendungen in Höhe der ganzen ihnen dann zufließenden Entwicklungshilfe erfordert. Die Industrieländer würden also nur noch den Schuldendienst finanzieren. Tatsächlich wird ein „kritischer Punkt“ natürlich viel eher erreicht. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, mehr und mehr zu Hilfeleistungen überzugehen, bei denen zumindest auf den Transfer der Zinsen und Tilgungsraten verzichtet wird. Daß man damit de facto sehr in die Nähe der Schenkung kommt, ist offensichtlich.

#### KONSEQUENZEN FÜR DIE WIRTSCHAFTSPOLITIK

Ziel der bisherigen Ausführungen war es zu zeigen, in welcher Weise Liquidität, Nachfrage und Zahlungsbilanz der westdeutschen Wirtschaft durch Aufbringung und Transfer der Entwicklungshilfe beeinflusst werden. Beim Versuch der Quantifizierung ergab sich, daß per Saldo die Nachfrage im Zuge dieser Vorgänge mit großer Wahrscheinlichkeit stimuliert und nicht gedrosselt worden ist und daß die Zahlungsbilanzbelastung nur einen relativ kleinen Teil der Höhe der Gesamtaufwendungen ausgemacht hat.

Aus den gezeigten Zusammenhängen lassen sich Folgerungen für das wirtschaftspolitische Handeln ableiten.

Durch die Wahl der Aufbringungsart kann der Grad beeinflusst werden, in dem es zu Nachfrageausfällen bei den Aufbringenden kommt, durch die Art der Vergabe der Rückflüsseffekt und damit zugleich die „Nettobelastung“ unserer Zahlungsbilanz. Durch die Form der Vergabe — bilateral oder multilateral, Kredit oder Schenkung — wird auch die Effizienz der Hilfe für die Wirtschaft der Entwicklungsländer und zugleich ihre künftige Zahlungsbilanzbelastung präjudiziert.

Was bei dieser Aufzählung von — zunächst rein modelltheoretischen — Möglichkeiten sofort auffällt, ist die Häufung von potentiellen Zielkonflikten. Einige Beispiele mögen genügen. Will man aus Zahlungsbilanzgründen einen hohen „Bumerangeffekt“, so bietet es sich an, die Hilfe möglichst weitgehend in bilateraler gebundener Form zu geben. Damit wird jedoch im Zweifel die Effizienz der Hilfe für die Empfängerländer geringer sein. Will sich die öffentliche Hand des Geberlandes von der Aufbringung entlasten, forciert sie die privaten Leistungen, vermindert damit den Anteil der unentgeltlichen Leistungen und vergrößert die künftige Schuldendienstbelastung der Entwicklungsländer. Es ließen sich eine Fülle weiterer Konfliktsituationen nennen. Sie werden, das liegt in der Natur der Sache, im Zweifel zugunsten des Geberlandes gelöst.

In der Wirklichkeit sind natürlich viele der denkbaren Möglichkeiten, durch entsprechende Gestaltung der Aufbringung und Vergabe der Hilfe die gewünschten Nachfrage- und Zahlungsbilanzauswirkungen zu erhalten, nicht realisierbar. Dazu ist dieses Instrument nicht nur im Geberland zu schwerfällig, sondern darüber hinaus auch noch durch die Notwendigkeit, außenpolitische Rücksichten zu üben, behindert. Daraus folgt, daß die Entwicklungshilfe im allgemeinen kein Instrument der Konjunkturpolitik sein kann. Das schließt nicht aus, daß sie gelegentlich in einer der herrschenden Konjunktursituation angemessenen Weise wirkt. Sie kann dagegen ein Instrument der Wachstumspolitik sein. Sie kann so angelegt sein, daß sie über längere Zeit einen Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum leistet — freilich ohne große Beweglichkeit, sondern mehr als ein „ruhender Pol“.

Prinzipiell das gleiche gilt für den Zahlungsbilanzaspekt. Die Entwicklungshilfe kann mehr und mehr nach Prinzipien vergeben werden, die einen großen Rückflüsseffekt sichern. Insoweit wird zugleich ein hoher Nachfrage- und damit Wachstumseffekt erzielt. Ausgehend von den heute erkennbaren Wachstums- und Zahlungsbilanztendenzen, die auch richtungweisend für die nächsten Jahre sein könnten, bedeutet das für die Entwicklungshilfe der Bundesrepublik den „Trend zur Lieferbindung“. Gelingt es auf diese Weise, die Netto-Belastung der Zahlungsbilanz noch weiter zu reduzieren, so stellt die Entwicklungshilfe der Bundesrepublik keine nennenswerten Zahlungsbilanzprobleme mehr.

<sup>7)</sup> Mitteilungen, Industrie- und Handelskammer Frankfurt a. M., Nr. 4, 15. Februar 1963.