

Giesecke, Helmut

Article — Digitized Version

Bilanz der deutschen Entwicklungspolitik

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Giesecke, Helmut (1969) : Bilanz der deutschen Entwicklungspolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 49, Iss. 4, pp. 207-214

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/133960>

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.

Bilanz der deutschen Entwicklungspolitik

Dr. Helmut Giesecke, Bonn

Das Wachstum des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens blieb in den Entwicklungsländern trotz zahlreicher Anstrengungen beträchtlich hinter der entsprechenden Zuwachsrate in den Industrieländern zurück. Die Vermutungen über die Gründe dieser unbefriedigenden Situation sind vielfältig, treffen sich aber zumeist in dem Hinweis, daß die Industrieländer ihre Hilfsmöglichkeiten noch nicht ernsthaft ausgeschöpft hätten.

Bei der Frage nach einer angemessenen nationalen Entwicklungshilfekonzeption geht es angesichts dieser Feststellung darum, die politische, ökonomische und humanitär motivierte Entwicklungshilfebereitschaft mit den Aktionsmöglichkeiten optimal zu kombinieren. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Entwicklungspolitik stets in den Wandel der weltpolitischen Konstellationen eingebettet ist und die Motivationen sowohl auf der Geber- als auch auf der Nehmerseite und mit ihnen die Programme und Mittel Veränderungen unterliegen.

Ziele der Entwicklungspolitik

Entwicklungspolitik, die den – im Kern zusammenhängenden – politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Motiven folgt, muß bestrebt sein, die Entwicklungsländer in ihrer Rolle als Partner in der internationalen Arbeitsteilung zu bestärken, um so ihre Stellung im internationalen politischen und kulturellen Bereich zu festigen. Konkretes Ziel aller Bemühungen im Rahmen der deutschen Entwicklungspolitik ist es daher, das wirtschaftliche Wachstum zu fördern und den notwendigen Wandel der Gesellschaftsstrukturen in den Entwicklungsländern einzuleiten oder zu beschleunigen. Wachstum bedeutet dabei nicht allein eine angemessene Zuwachsrate des Sozialprodukts, sondern vielmehr den Wohlstandszuwachs für den einzelnen Menschen. Unter dieser individuellen Wohlstandsverbesserung werden sowohl die Einkommenssteigerung als auch die – allerdings schwer meßbaren – Zuwächse an individueller Freiheit und Selbständig-

keit verstanden. Da sich angesichts des gegenwärtigen Systems zwischenstaatlicher Beziehungen in diesem Bereich nur geringe Ansatzpunkte für eine internationale Zusammenarbeit bieten, können diese Ziele im wesentlichen nur über die wirtschaftliche Kooperation verfolgt werden.

Bereiche der Entwicklungshilfe

Mehr und mehr hat sich bei allen an der deutschen Entwicklungspolitik beteiligten Gruppen die Auffassung durchgesetzt, daß die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Wachstums am effektivsten durch eine verstärkte und gleichberechtigte Einbeziehung der Entwicklungsländer in die Weltpolitik und Weltwirtschaft erreicht wird. Ist der Zugang der Entwicklungsländer zu den weltpolitischen Entscheidungen zumindest formal durch ihre Beteiligung in den verschiedensten internationalen Gremien vorbereitet, so läßt ihre Beteiligung am Welthandel noch sehr zu wünschen übrig.

Von deutscher Seite sieht man drei entscheidende Möglichkeiten zur Lösung dieses Problems:

- im Bereich der klassischen Handelspolitik,
- im Bereich der internationalen Investitionspolitik
- und im Bereich der öffentlichen Kapitalhilfe sowie der Ausbildungs-, Bildungs- und Sozialhilfe.

Diese drei komplementären Programme unterscheiden sich im wesentlichen dadurch, daß die beiden ersten nicht primär entwicklungspolitischen Zielen dienen, sondern anderen Kategorien – etwa dem Prinzip der Meistbegünstigung im Welthandel oder dem betriebswirtschaftlichen Rentabilitätsprinzip. Trotzdem können sie entwicklungspolitisch außerordentlich effizient sein. Bei der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums in der Entwicklungswelt ist auf deutscher Seite gerade diesen beiden Komplexen große Bedeutung beigemessen worden. Die Politik der staatlichen Kapital-, Bildungs- und Sozialhilfe wurde demgegenüber zu-

mindest in den ersten Jahren als subsidiär verstanden. Sie ist allerdings im Laufe der Jahre mit der fortschreitenden Erkenntnis ihrer politischen und wirtschaftlichen Bedeutung bei allen Geberländern und internationalen Organisationen zu einem wichtigen Instrument der Entwicklungshilfe geworden.

Handelspolitische Teilerfolge

Der Förderungsbereich Handelspolitik ist angesichts der Tatsache, daß die Entwicklungsländer aus dem internationalen Handel den größten Teil ihrer nationalen Ersparnisse und ihrer internationalen Kaufkraft schöpfen, von entscheidender Bedeutung. In diesem Bereich sind allerdings bisher nur Teilerfolge zu verzeichnen: Seit 1960 haben sich die Exporte der Entwicklungsländer um rd. 50 % auf 161 Mrd. DM im Jahre 1967 gesteigert. Auch die Importe der Bundesrepublik Deutschland sind seit 1960 von 10,9 Mrd. DM auf 15,6 Mrd. DM angewachsen. Trotzdem haben die Entwicklungsländer mit der schnellen Ausweitung des Welthandels, die vor allem auf die intensivere Zusammenarbeit der Industrieländer untereinander zurückzuführen ist, nicht Schritt halten können. Waren sie noch vor fünfzehn Jahren zu gut einem Drittel am Welthandel beteiligt, fiel ihre Quote 1967 auf unter 20 %. Wenn berücksichtigt wird, daß jedes Handelsprozent einem Devisenerlös von ca. 2 Mrd. \$ entspricht und die gesamte Entwicklungshilfe 1967 11,7 Mrd. \$ betrug, wird die Bedeutung dieser Tendenz sichtbar.

Die Entwicklungsländer müssen deshalb die Chance erhalten, im Welthandel in die Rolle hineinzufinden, in der sie ihre natürlichen Ressourcen, ihre Arbeitskräfte und ihr Marktpotential richtig einsetzen können. Die bisher noch immer eng dem traditionellen Schema folgende Rolle des Rohstofflieferanten (80 % der Entwicklungsländerexporte) entwickelt sich zu einer Fessel für die wirtschaftliche Expansion. Nennenswerte dynamische Impulse sind – vom Öl abgesehen – im traditionellen Rohstoffgeschäft nicht mehr zu erwarten. Aus diesem Grunde können Rohstoffabkommen oder Marktordnungen die Lage bestenfalls vorübergehend verbessern, was aber durchaus bedeutungsvoll sein kann.

Unzureichende Zollpräferenzen

Das Instrumentarium einer entwicklungsfördernden Handelspolitik beschränkt sich im wesentlichen auf die Beseitigung der verschiedensten Einfuhrhemmnisse in den Industrieländern oder praktisch auf die Gewährung besonderer Handelsvorteile, auf die Förderung der regionalen Handelskooperation der Entwicklungsländer untereinander und die Stärkung ihrer Exportfähigkeit. Obwohl die Geberländer einen großen Teil ihrer Ini-

tiativen auf internationale Gremien übertragen haben, müssen sie allerdings in diesem Bereich – trotz zahlreicher Hemmnisse im eigenen Lande – das wirklich Mögliche zur Intensivierung des Welthandels beitragen, wenn sie nicht in den Verdacht kommen wollen, einerseits finanzielle Hilfe zum Aufbau von Industrien zu gewähren, andererseits aber den Zugang für deren Produkte auf ihren Märkten zu erschweren.

Präferenzen sind zur Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums in den Entwicklungsländern nur begrenzt wirksam. In der Vergangenheit hat sich oft gezeigt, daß Handelsvorteile allein noch keine Verkaufserfolge bringen. Zollbegünstigte Einfuhren können oft nicht genutzt werden, weil es an konkurrenzfähigen Produktionsmöglichkeiten oder an Absatzerfahrungen fehlt. Ein deutliches Beispiel dafür sind die trotz der Zollpräferenzen unbefriedigenden Handelserfolge der mit der EWG assoziierten afrikanischen Staaten.

Handelshilfe muß daher über die traditionelle Handelspolitik hinaus durch den Aufbau einer exportfähigen Produktion im Entwicklungsland selbst ergänzt werden. Die Entwicklungsländer brauchen eine Vorstellung von der Technik und den Möglichkeiten des modernen Marketing, der Markterschließung, der Verkaufsförderung und der Werbung. Hier kann die Vermittlung des organisatorischen und technischen know-how über Privatinvestitionen neben die Handelsförderung treten. Ihr besonderer Wert liegt in der ursprünglichen Kombination von Unternehmertum, haftendem Kapital und technischem und organisatorischem Wissen.

Im Rahmen der öffentlichen Entwicklungshilfe kann wohl jede einzelne dieser Komponenten angeboten werden, muß jedoch an Ort und Stelle erst in die zweckmäßigste Kombinationsform gebracht werden.

Rentabilitätsorientierte Privatinvestitionen

Die internationalen Privatinvestitionen – vornehmlich die Direktinvestitionen – können in diesem Sinne als Impuls für die regionale Industrialisierung verstanden werden, wenn sie sich in den Industrialisierungsprozeß sinnvoll einfügen. Die unternehmerische Investitionsentscheidung kann beispielgebend für die örtliche Kapitalverwendung sein und eine dauerhafte Zusammenarbeit zwischen dem Industrie- und dem Entwicklungsland begründen.

Investitionsentscheidungen werden jedoch im Hinblick auf betriebswirtschaftliche Rentabilität und nicht entwicklungspolitische Effizienz getroffen. So werden naturgemäß Länder und Branchen bevorzugt, die hinreichend ertragreich und risikoarm erscheinen. Diese Konzentration führt dann ge-

legentlich zur unerwünschten Überfremdung oder Monopolbildung. Ein großer Teil der besonders bedürftigen Länder und Wirtschaftszweige bleibt dagegen von entwicklungsfördernden Direktinvestitionen ausgeschlossen. Weiterhin wird gegen die Direktinvestitionen geltend gemacht, daß sie im Vergleich zu internationalen Anleihen kostspieliger seien und daß die durch sie ausgelösten Devisenabflüsse gerade in Krisenzeiten erfolgten. Die beste Lösung dieser Frage liegt ohnehin in einer flexiblen Investitionsgesetzgebung, die immer ein gutes Investitionsklima für jede Investitionsmöglichkeit sicherstellt.

Von deutscher Seite wird angesichts der überwiegenden Vorteile und im Hinblick auf die wachsenden Erfahrungen aller Beteiligten die internationale Privatinvestition als geeignetes Entwicklungsinstrument angesehen.

Deutsche Auslandsinvestitionen

Im Vergleich zu anderen großen Industrienationen sind deutsche Unternehmer bei Auslandsinvestitionen relativ zurückhaltend. So wurden beispielsweise 1967 nur rd. 2 % der von deutschen Unternehmen getätigten Gesamtinvestitionen im Ausland getätigt. Bis 1967 standen etwa 13 Mrd. DM deutscher Auslandsinvestitionen 35 Mrd. DM französische, ca. 60 Mrd. DM britische und etwa 220 Mrd. DM amerikanische Direktinvestitionen gegenüber. Bedauerlich ist außerdem der fallende Anteil der Entwicklungsländer an den deutschen Direktinvestitionen im Ausland, der von 1964 von 33 % auf knapp 30 % im Jahre 1967 zurückging.

Die Bundesregierung hat ein breit gefächertes Programm von Förderungsmaßnahmen zur Ausweitung der Auslandsinvestitionen entwickelt, in dem auch Maßnahmen zur Risikoabsicherung und steuerlichen Förderung enthalten sind. Wegen der unbefriedigenden Entwicklung des Investitionsvolumens in der Entwicklungswelt ist dieses Instrumentarium in der letzten Zeit ausgebaut worden. Auch im Hinblick auf die Bemühungen um einen nachhaltigen Zahlungsbilanzausgleich ist zu prüfen, ob für weitere entscheidende Verbesserungen noch Spielraum gegeben ist.

Bilaterale und multilaterale Hilfe

Bei dem Einsatz öffentlicher Mittel ist zu entscheiden, welches konkrete Programm den Zielen der deutschen Entwicklungspolitik am besten entspricht, in welche Länder die Mittel fließen sollen und welche Träger im einzelnen Fall einzuschalten sind.

Wie alle Gebernationen steht die Bundesrepublik grundsätzlich vor der Frage, ob sie den Entwicklungsländern über gemeinsam getragene multilaterale oder internationale Organisationen helfen oder ob sie direkt mit den einzelnen Entwicklungsländern in Kontakt treten soll. Kriterien für diese Entscheidung sollten die Effektivität der Hilfe in den Entwicklungsländern, die Sicherung der Kontinuität und Flexibilität des Mitteleinsatzes sowie die günstigste Organisation und Koordination sein. Die Vergabe von Mitteln über internationale Organisationen, wie z. B. die Weltbank,

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HAMBURGISCHEN WELT-WIRTSCHAFTS-ARCHIVS

Helmut Giesecke

INDUSTRIEINVESTITIONEN IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN

Risiken und Chancen

Großoktav, 166 Seiten, 1963, brosch. DM 18,—, Glb. DM 20,—

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

die verschiedenen Tochterorganisationen der UN oder über den Entwicklungsfonds der EWG, die Lateinamerikanische und die Asiatische Entwicklungsbank, hat sich besonders bei Großaufgaben bewährt, die die wirtschaftliche Kraft einzelner Geberländer übersteigen. Diese Politik empfiehlt sich auch in den Fällen, in denen aus politischer Rücksichtnahme der effizientere Entwicklungsweg bilateral nicht verfolgt werden kann.

Eine intensive Mitarbeit im multilateralen Bereich – finanziell wie personell – gewährt Zugang zu den in Zukunft für die Steuerung und Koordinierung der internationalen Entwicklungshilfe bedeutsamen Stellen. Auch für die rein politischen Zielsetzungen bieten sich auf dieser Ebene vielfältige Ansatzpunkte. Die politische Praxis aller großen westlichen Geberländer hat aber gezeigt, daß ein wachsender Beitrag zur Entwicklungspolitik auf die Dauer nur dann mobilisiert werden kann, wenn der Mitteleinsatz möglichst direkt politischen und wirtschaftlichen Nutzen für das eigene Land erkennen läßt. Auch scheint die bilaterale Hilfe schneller und flexibler auf spezielle Bedürfnisse einzelner Entwicklungsländer reagieren zu können. Weiterhin spricht der Partnerschaftsgedanke als Anreiz zur Selbsthilfe für die bilaterale Vergabeweise.

Die Entscheidung, welcher Weg vorzuziehen ist, wird dadurch erschwert, daß der bilateralen Vergabe eine Mehrzahl multilateraler Organisationen gegenübersteht, deren Effizienz nur in wenigen Fällen vergleichbar ist.

Schon in der Vergangenheit haben sich verschiedene Zwischenformen entwickelt, die eine Kombination der Vorteile beider Vergabeweisen unter möglicher Vermeidung der Nachteile versuchen. In einzelnen Bereichen haben sie sich als zweckmäßig erwiesen. Stand dabei bisher mit den internationalen Konsortien und Beratungsgruppen eine gewisse Multilateralisierung bilateraler Vergabeformen im Vordergrund, so scheint für die Zukunft die Entwicklung von Formen der Bilateralisierung multilateraler Vergaben ebenfalls denkbar.

Neue Vergabekriterien

Während die Entwicklungshilfe von allen größeren Geberländern anfänglich vorwiegend unter politischen Gesichtspunkten vergeben wurde, bemüht man sich heute mehr und mehr um die Entwicklung zusätzlicher Vergabekriterien. Ausgehend von der Überlegung, daß in Entwicklungsländern mit kraftvollen eigenen Entwicklungsmaßnahmen auch der höchste Nutzen der eingesetzten Entwicklungshilfemittel erreicht werden kann, liegt der Schwerpunkt dabei auf der Erar-

beitung von Indikatoren für die Eigenleistung (performance) der Entwicklungsländer. Gegenwärtig werden in diesem Zusammenhang breit angelegte Regressionsanalysen mit komplexen Indikatorsystemen geprüft. Solange diese Untersuchungen nicht zu praktikablen Ergebnissen führen, werden allerdings wie bisher die vorhandenen aussichtsreichen Projektentwürfe die Vergaberichtung stark mitbestimmen.

Bei der Entscheidung über die länderweise Verteilung der öffentlichen Entwicklungshilfe sollte weiter die Größe des Landes sowie die Bedürftigkeit berücksichtigt werden. Dabei ist davon auszugehen, daß die schon weiter fortgeschrittenen Entwicklungsländer stärkere Entwicklungsimpulse bereits aus dem internationalen Handel und durch die internationalen Privatinvestitionen erhalten.

Die öffentliche Entwicklungshilfe kann auf wenige Länder konzentriert oder relativ gleichmäßig über möglichst viele Entwicklungsländer gestreut werden. Unter dem Aspekt der Effizienz des Mitteleinsatzes allein könnte eine Konzentration auf wenige Länder ratsam erscheinen. Dagegen entspricht den politischen Zielen der deutschen Entwicklungspolitik eine möglichst breite Verteilung der öffentlichen Entwicklungshilfe. Angesichts der Tatsache, daß, von wenigen Ausnahmen abgesehen, der Entwicklungshilfebeitrag aller größeren Geberländer und der internationalen Organisationen in den einzelnen Ländern im Verhältnis zu den Gesamtinvestitionen nur gering ist, bietet sich eine Lösung an, die zwischen den beiden Alternativen liegt.

Projektbindung oder Commodity-Aid

Während bei den ehemaligen Kolonialländern Budgethilfen eine dominierende Rolle gespielt haben, verteilten die internationalen Organisationen, die USA und die Bundesrepublik ihre Hilfe vornehmlich projektgebunden. Gegenwärtig wird etwa die Hälfte der westlichen bilateralen Entwicklungshilfe nach diesem Prinzip vergeben.

Die Bundesregierung ging bei ihrer Entscheidung davon aus, daß sie die Effizienz ihrer Hilfe durch die Projektbindung verbessern könnte. Die ehemaligen Kolonialländer konnten wegen ihrer zahlreichen Kontakte zu den früheren Kolonien und jetzigen Partnerländern auf solche Maßnahmen verzichten.

Neuerdings fragt man sich, ob nicht – trotz aller Vorteile der Projektbindung – für bereits fortgeschrittene Entwicklungsländer die Vergabe in Gestalt der Commodity-Aid (vor allem Lieferungen von Ersatzteilen, industriellen Roh- und Halbfertigfabrikaten) einen größeren Entwicklungs-

effekt erzielt. Dieser Typ der Entwicklungshilfe hat sich besonders dort als zweckmäßig erwiesen, wo die neugeschaffenen Produktionskapazitäten infolge mangelnder Rohstoff- und Ersatzteilbeschaffung nicht voll ausgelastet werden konnten. Vorteile hat diese Vergabe aber auch im Hinblick auf gesellschafts- und bildungspolitische Programme, die nur schwer in Einzelprojekte zu zerlegen sind.

Grundsätze der Projektpolitik

Sowohl bei den Maßnahmen der finanziellen wie der personellen Hilfe wird versucht, die zu erwartenden entwicklungspolitischen Wirkungen und Kosten zu beschreiben und – wenn möglich – auch zu quantifizieren. Die Erfahrung hat gezeigt, daß nur die Maßnahmen effizient sind, die bei den Engpässen der Entwicklung ansetzen und in die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungstendenzen des Landes eingepaßt werden. Der Projektansatz erfordert also alles andere als eine isolierte Betrachtungsweise. Dementsprechend gelten für die projektgebundene Mittelvergabe folgende Grundsätze:

- Die sich aus der Länderanalyse abzeichnenden Engpässe einerseits und das spezielle Leistungsvermögen der verschiedenen deutschen Hilfsinstrumente andererseits bestimmen die deutsche Entwicklungsstrategie. Daraus folgen auch die instrumentalischen und sektoralen Schwerpunkte unserer zukünftigen Entwicklungspolitik.
- Selbst ein ökonomisch gutes Projekt bleibt ein Fremdkörper, wenn es nicht gesellschaftspolitisch stimuliert, also z. B. die Bereitschaft zu Neuerungen oder die Integration der Gesellschaft fördert, die vertikale oder horizontale Mobilität verstärkt. Die gesellschaftliche Einpassung ist also wesentliche Voraussetzung für den Erfolg.
- Die Entwicklungsländer suchen zwar die wirtschaftliche Zusammenarbeit, verwahren sich jedoch – bisweilen allergisch – gegen jede weitere Einflußnahme. Die deutsche Entwicklungspolitik respektiert diese Haltung und nimmt nur Projekte in Angriff, über die ausdrückliches Einverständnis mit der Regierung des Partnerlandes erzielt wurde.

Flexible Planung im Agrarsektor ...

Im Zusammenhang mit der Analyse der Entwicklungsmöglichkeiten kommt den Planungshorizonten besondere Beachtung zu. Im Hinblick auf das angestrebte wirtschaftliche Wachstum könnten z. B. kurzfristige Ungleichgewichte vorübergehend in Kauf genommen oder sogar verstärkt werden. Insgesamt aber sollte auch im Rahmen langfristiger entwicklungspolitischer Planungen die Bedeu-

tung kürzerfristig wirksam werdender Maßnahmen nicht unterschätzt werden.

Abgesehen von den Zeithorizonten gibt es für den Entwicklungsplaner bei der Auswahl der zu fördernden Sektoren auch andere Selektionskriterien. Der Agrarsektor, der auch im Bewußtsein der Entwicklungsländer wieder mehr und mehr die erste Dringlichkeitsstufe darstellt, umfaßt den größten Bevölkerungsteil. Hier liegt der Schlüssel für soziale Explosionen, da die Masse der Bevölkerung in vielen Ländern mehr oder weniger offen von Hunger und Arbeitslosigkeit bedroht ist und kaum Aussicht auf schnelle Veränderungen besteht. Die Industrialisierung wird besonders durch die mangelnde Kaufkraft breiter Bevölkerungsschichten gehemmt. Während von außen kommende Hilfsmaßnahmen den erforderlichen breiten gesellschaftlichen Mobilisierungsprozeß im Agrarbereich nur an wenigen Punkten unterstützen können, bieten sich in der technisch-organisatorischen Ebene günstige Ansatzmöglichkeiten. Die hier angemessenen Hilfsmaßnahmen zeichnen sich durch einen relativ geringen Devisenbedarf aus, da sie vorwiegend auf Beratungsdiensten beruhen.

... und im Industriebereich

Der industrielle Bereich ist in fast allen Entwicklungsländern – ex definitione – schwach entwickelt. Nur ein kleiner, fast privilegiert zu nennender Bevölkerungsteil findet hier Beschäftigung. Wegen der relativ hohen Produktivität und der für die Fortentwicklung der Volkswirtschaft so dringlichen Diversifizierung im Hinblick auf eine neue Weltarbeitsteilung kommt der Industrialisierung bei allen Entwicklungsplanungen zentrale Bedeutung zu. Begrenzungen liegen hier vor allem im Mangel an organisatorischem und technischem know-how sowie in der für viele Produktionen zu geringen Marktgröße. Ziel der Planung ist es hier vielfach, durch gezielte Investitionen die Verknüpfung zwischen den verschiedenen Produktionsbereichen herzustellen. In diesem Sektor konvergieren der internationale Handel, die internationalen privaten Kapitalbewegungen wie auch die öffentliche Hilfe. Staatliche Planung und staatliche Maßnahmen müssen hier die Gefahr der Verdrängung privater Initiativen beachten.

Öffentliche Infrastrukturhilfen

Fast ausschließlich bei der öffentlichen Hand liegt dagegen die Verantwortung für die notwendige Ausstattung der Volkswirtschaft mit der materiellen und immateriellen Infrastruktur. Die in den Entwicklungsländern außerordentlich knappen Haushaltsmittel reichen zur Finanzierung dieser

großen Ausgabenblöcke kaum aus. Die Investitionspolitik wird in diesem Bereich durch die langen Ausreifungszeiten und die Probleme der Bedarfs- und Effizienzmessung zusätzlich erschwert.

Der Bereich der materiellen Infrastruktur, vor allem Verkehr, Nachrichtenübermittlung und Energie, ist durch hohe Anfangsinvestitionen mit relativ großem Devisenanteil gekennzeichnet. Dagegen muß der Entwicklungsplaner in den Bereichen des Bildungs- und Sozialwesens mit einem relativ großen Inlandskostenanteil in der Aufbau- und anschließend mit einem hohen Betriebskostenniveau rechnen. Im Sozialbereich der Entwicklungsländer wird man sich zunehmend mit dem Problem des Bevölkerungswachstums befassen müssen. Da auf diesem Gebiet der Vorwurf unerwünschter ausländischer Einmischung besonders zu beachten ist, werden ausländische Beratungs- und Lieferhilfen hier zweckmäßigerweise über multilaterale Organisationen geleitet und nur dann gewährt werden, wenn hinter dem formalen Antrag der Regierung auch die kulturell tragenden Kreise des Empfängerlandes stehen.

Instrumente der öffentlichen Hilfe

Die einzelnen Instrumente der öffentlichen deutschen Entwicklungshilfe sollen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip nur dort eingesetzt werden, wo die örtlichen Kräfte oder entsprechende ausländische private Initiativen nicht ausreichen. Deshalb wird in der praktischen Planung der Ergänzungscharakter und der Verbund mit anderen, gleichgerichteten Maßnahmen besonders beachtet. Dies gilt nicht nur für die Auswahl und den Einsatz der einzelnen Instrumente, sondern auch für ihre Ausgestaltung, wie z. B. bei zu gewährenden Kreditkonditionen.

Die deutsche Hilfe kann nicht die Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer ersetzen, sondern will Impulse geben und vermeiden, an die Stelle alter kolonialer Bindung neue Abhängigkeiten zu setzen. Dieses Prinzip scheint am ehesten gewährleistet zu sein, wenn jede Hilfsmaßnahme grundsätzlich von beiden Partnern finanziell und möglichst auch personell getragen wird. Weiterhin sollte der deutsche Beitrag nur solange gewährt werden, bis die Impulse vom Entwicklungsland aufgenommen und ihre Wirkungen weitergegeben werden können. Die Entwicklungshilfepraxis sollte sich hier im Interesse des Entwicklungserfolges nicht zu eng an Übergabetermine von Projekten binden. Da in der Vergangenheit die Übergabemöglichkeit häufig aus finanziellen Gründen erschwert wurde, sollte in geeigneten

Fällen der Rentabilitätsaspekt des Projektes in Rechnung gestellt werden.

Das Instrumentarium der deutschen öffentlichen Hilfe ist auch im Vergleich mit anderen großen Geberländern breit ausgelegt. Sowohl im Bereich der Finanzierungs- wie auch der personellen Hilfen stehen zur Befriedigung auch spezieller Entwicklungsbedürfnisse hinreichende Gestaltungsmöglichkeiten zur Verfügung. Die ihrem Volumen nach im Vordergrund stehende Kredithilfe (Kapitalhilfe) diente ursprünglich überwiegend der Finanzierung im Infrastrukturbereich, während die produktiven Bereiche der Entwicklungsländer weitgehend privaten Finanzierungsinitiativen überlassen bleiben sollten. Man wollte vermeiden, daß die günstigeren öffentlichen Kredite private Aktivitäten ausschalten. Die Entwicklung in vielen Entwicklungsländern hat jedoch gezeigt, daß Privatkapital nicht ausreichend zur Verfügung steht und die Verschuldungssituation andererseits dazu zwang, auch die produktiven Sektoren durch öffentliche Kredithilfe zu fördern. Dabei erfordert die Festlegung der Konditionen und des Volumens der in Devisen gewährten Kapitalhilfe eine gute Übersicht über alle dem Lande zufließenden Finanzierungsquellen. In einigen weiterentwickelten Ländern könnten zunehmend Lieferantenkredite, Direktinvestitionen sowie private und öffentliche Anleihen in Anspruch genommen werden.

Wichtige personelle Hilfe

Unter dem Begriff Technische Hilfe werden Bildungs- und Ausbildungshilfen sowie die speziell zur Änderung der gesellschaftlichen Struktur vorgesehenen Maßnahmen zusammengefaßt. Dabei handelt es sich im wesentlichen um personelle Hilfen, die aber in Einzelfällen durch beträchtliche Sachlieferungen ergänzt werden. Die genauere Analyse der Entwicklungsmöglichkeiten hat die Bedeutung nicht nur einer technisch-organisatorischen Beratung, sondern vor allem der Änderung von Wertvorstellungen und Verhaltensweisen deutlich werden lassen. Maßnahmen dieser Art knüpfen am wirkungsvollsten an allgemeine Entwicklungsprojekte an und fördern den durch Sachzwänge der modernen Technik notwendig werdenden sozio-kulturellen Wandel.

Die Vielfalt der Ansatzpunkte und die Breite der Bedürfnisse erfordern neben dem Einsatz der typischen öffentlichen Institutionen die Mitarbeit möglichst vieler Organisationen unserer pluralistischen Gesellschaft wie Kirchen, Gewerkschaften, Sozialverbände und Fachorganisationen. Erst diese Vielfalt der Träger ermöglicht den Ansatz der Maßnahmen auf unterschiedlichen Ebenen und sozialen Schichten in den Entwicklungsländern.