

Bauer, Peter Thomas

**Article — Digitized Version**

## Auslandshilfe - notwendig, nützlich, schädlich?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Bauer, Peter Thomas (1973) : Auslandshilfe - notwendig, nützlich, schädlich?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 53, Iss. 2, pp. 87-92

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134505>

**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.*

## Auslandshilfe — notwendig, nützlich, schädlich?

Peter Thomas Bauer, London

Mit dem folgenden Beitrag widerspricht der Autor weithin verbreiteten Ansichten über die Notwendigkeit der Entwicklungshilfe. „Sollte gezeigt werden können“, so Prof. P. T. Bauer, „daß die Argumente falsch sind, so müßten sie noch einmal überprüft werden; die Tatsache allein, daß sie unmodern sind, ist dafür jedoch noch kein Grund.“

Der Begriff Auslandshilfe <sup>1)</sup> umfaßt Übertragungen und erheblich subventionierte Darlehen auf Regierungsebene von relativ reichen an relativ arme Länder. Die Auslandshilfe wird in der allgemeinen Diskussion in Westeuropa und in England grundsätzlich nicht in Frage gestellt. Sie ist damit praktisch die einzige öffentliche Ausgabe, bei der dies nicht der Fall ist — es sei denn, es wird kritisiert, sie sei nicht hoch genug. In England kann beispielsweise die Notwendigkeit bezweifelt werden, Verteidigungsausgaben, Ausgaben für Universitäten, für Schulmilch oder für das Königshaus zu tätigen, nicht aber die Notwendigkeit, Auslandshilfe zu gewähren.

### Die Welt als geschlossenes System

Die Gewährung und der Empfang von Auslandshilfe sind notwendigerweise politische Handlungen; denn zum einen handelt es sich um das Geld der Steuerzahler, und zum anderen wird durch die Auslandshilfe die politische Führung des Empfängerlandes gestärkt. In England wird die Bewilligung der Hilfe so durchgeführt, als ob es sich hierbei um keine politische Entscheidung handeln würde. Im House of Commons entschied man sich bei der letzten Debatte über die Auslandshilfe einstimmig für eine weitere Erhöhung der Hilfe. Und nahezu die gleiche Haltung findet man fast

<sup>1)</sup> Häufig wird anstelle von Auslandshilfe der Begriff Entwicklungshilfe verwendet. Mir scheint jedoch der Terminus Auslandshilfe weitaus geeigneter zu sein, da mit ihm das Ergebnis der Hilfe nicht präjudiziert wird.

überall in Westeuropa und in Skandinavien. Regierungen, die keine Entwicklungshilfepläne aufstellen, betrachtet man als gefühllos, unmoralisch und kurzsichtig.

Da die Vergabe der Hilfe normalerweise von vornherein als selbstverständlich angesehen wird, halten es die Befürworter in der Regel nicht für notwendig, Argumente für die Auslandshilfe aufzuführen. Werden dennoch Argumente vorgebracht, so handelt es sich zumeist um den Hinweis, daß die Hilfe für die Entwicklung der armen Länder notwendig sei. Auslandshilfe ist aber offensichtlich keine notwendige Bedingung für die Behebung der Armut in einigen Staaten. Denn sämtliche entwickelte Länder begannen arm und haben sich ohne Mittel von außen weiterentwickelt.

Einige Befürworter der Auslandshilfe geben zu verstehen, daß Gott die Welt in zwei Teilen geschaffen habe. Ein Teil wurde von ihm entwickelt, d. h. mit einer mehr oder weniger fertigen Infrastruktur hervorgebracht, aber irgendwie wurde von ihm vergessen, den zweiten Teil, die armen Län-

*Prof. Dr. Peter Thomas Bauer, 57, M.A., lehrt seit 1960 an der London School of Economics and Political Science. Seine Spezialgebiete sind Entwicklungspolitik und Probleme der Entwicklungsländer.*

der zu beschenken. So haben sich die Dinge jedoch nicht ereignet. Da die Welt ein geschlossenes System in dem Sinne ist, daß sie von außen keinerlei Mittel empfing und sich dennoch irgendwie vor Rückständigkeit bewahrte, widerspricht die Ansicht, Hilfe sei für den Fortschritt unentbehrlich, dem Phänomen der Entwicklung an sich.

### Fortschritt auch ohne Hilfe

Die Behauptung, unterentwickelte Länder könnten keinen Fortschritt ohne Hilfe erzielen, impliziert, daß sie zwar verzweifelt eine Fortentwicklung wünschten, aber nicht fähig seien, sie ohne Hilfsmittel, d. h. Almosen von den anderen Ländern, zu erreichen. Viele arme Länder haben aber in Wirklichkeit in den letzten hundert Jahren einen rapiden Fortschritt ohne Auslandshilfe aufzuweisen. Beispiele hierfür sind Japan, Hongkong, Thailand, Malaysia, große Teile Ost- und Westafrikas, Mexiko und andere lateinamerikanische Länder.

Folglich ist die Auslandshilfe für die Entwicklung nicht notwendig. Sie reicht aber auch nicht aus, um eine Entwicklung hervorzubringen. Wenn nämlich die entsprechenden Kapazitäten, Motive, Verhaltensweisen und sozialen wie politischen Institutionen in den Empfängerländern nicht vorhanden sind, wird die Auslandshilfe unproduktiv und daher für die Entwicklung irrelevant sein. Wenn eine Gesellschaft sich nicht ohne Zuwendungen von außen weiterentwickeln kann, so wird sie es auch nicht mit Zuwendungen können.

Wenn die erforderlichen sozialen und personellen Determinanten für eine Entwicklung vorhanden sind, wird das Kapital örtlich aufgebracht oder auf kommerziellem Wege der Regierung oder der Wirtschaft bereitgestellt werden. Dort, wo die Voraussetzungen günstig sind, wird es Fortschritt auch ohne Hilfeleistungen geben. Sollten auf der anderen Seite die erforderlichen Bedingungen nicht erfüllt sein, wird Hilfe ineffizient und daher nutzlos bleiben. Deshalb ist die Auslandshilfe weder eine notwendige noch eine hinreichende Bedingung für die Weiterentwicklung, die auf personellen und sozialen Faktoren beruht und nicht auf Hilfsmitteln.

### Nachteile der Auslandshilfe

Ob die Hilfe wirklich dazu dient, den Fortschritt zu fördern, oder ob sie ihn nicht vielleicht hemmt, wird von den Befürwortern der Auslandshilfe nicht untersucht. Weil es sich bei der Auslandshilfe um einen Zufluß von Ressourcen handelt, wird sie als Gewähr dafür angesehen, daß sie auch dann, wenn sie für eine Entwicklung weder notwendig noch ausreichend ist, den Fortschritt auf alle Fälle fördern muß und nicht hemmen kann. Aber dem

ist nicht so. Von der Auslandshilfe gehen Rückwirkungen aus, die die günstigen Effekte des Mittelzuflusses bei weitem kompensieren können. Einige dieser Rückwirkungen sind die folgenden:

Die Hilfe verstärkt die zerstörerische Tendenz zur Politisierung aller Bereiche in den Entwicklungsländern. Die Hilfsmittel lassen die Macht der Regierung in Relation zu anderen gesellschaftlichen Gruppen anwachsen. Dies wird durch die Bevorzugung von Regierungen verstärkt, die versucht sind, staatlich kontrollierte Wirtschaften zu etablieren. Eine Politisierung des Lebens lenkt die Energie und den Ehrgeiz von den ökonomischen Aktivitäten ab. Darüber hinaus provoziert und verstärkt sie politische Spannungen, weil die Frage, wer die Regierung stellt, sehr wichtig wird – sie entscheidet oftmals über Leben und Tod, wie uns die jüngste Geschichte Indonesiens, Pakistans und Nigerias zeigt.

Die Auslandshilfe unterstützt häufig eine schädliche Politik. Viele Empfängerregierungen beschränken die Aktivitäten von Minderheiten; die von Chinesen in Indonesien, von Asiaten in Ost- und Zentralafrika, von Indern in Birma und die von Europäern in allen Ländern. Die Entlassung tausender Asiaten in Ostafrika hat die Einkommen reduziert und die Einkommensdifferenzen zwischen diesen Ländern und dem Westen vergrößert. Diesen Maßnahmen folgen oft die Vertreibung oder sogar die Vernichtung von Tausenden von Menschen.

Die Hilfe unterstützt die paradoxe Politik der Empfängerländer, den Zufluß und die Entfaltung von Privatkapital einzuschränken. Die indische Regierung beispielsweise, die seit vielen Jahren ein Empfänger von Hilfeleistungen ist, baute teure Ölraffinerien, obwohl die Ölgesellschaften über ungenutzte Kapazitäten verfügten, die sie aber nicht ausnutzen durften.

Die Auslandshilfe fördert die Übernahme ungeeigneter ausländischer Modelle. Die Errichtung unwirtschaftlicher Schwerindustrien und nationaler Luftverkehrsgesellschaften ist allgemein bekannt. Viel bedeutender ist die Errichtung einer Vielzahl von Universitäten westlicher Prägung, deren Absolventen keine Beschäftigung finden können, und die Gründung von Gewerkschaften nach westlichem Muster, die nur ein Sprungbrett für die eigene Karriere der Politiker darstellen.

Die Auslandshilfe verdunkelt nur die Tatsache, daß man Fortschritt nicht ohne Eigenleistungen bekommen kann und daß die Menschen in den fortgeschrittenen Ländern selbst erst die erforderlichen Bedingungen schaffen mußten. Sie verstärkt die weitverbreitete Ansicht, daß die Möglichkeiten des Fortschritts für den einzelnen oder seine Familie von Außenstehenden geschaffen werden

müssen, was die Trägheit und den Fatalismus fördert oder erhöht. Die Auslandshilfe lenkt die Aufmerksamkeit von den Grunddeterminanten des materiellen Fortschritts ab und damit auch von den Möglichkeiten, mit diesen Determinanten zu arbeiten.

### Wenig sinnvoller Kapitaltransfer

Auslandshilfe kann noch in vielerlei anderer Hinsicht den materiellen Fortschritt hemmen. Das soll nicht heißen, daß die Hilfe nicht für eine Entwicklung förderlich sein kann; aber ob sie dies ist oder ob sie hemmend wirkt, wird von den einzelnen Umständen abhängen. Weil aber die ungünstigen Rückwirkungen die grundlegenden Entwicklungsdeterminanten beeinträchtigen, ist letzten Endes eine Verhinderung des Fortschritts ebenso wahrscheinlich wie eine Förderung. Daher werden die Armut und die ungünstige Situation vieler Entwicklungshilfeempfänger, und damit auch die Vorschläge für eine Ausweitung der Hilfe, bis in das 21. Jahrhundert hinein bestehen bleiben.

Selbst wenn die Hilfe die Situation der Empfänger verbessert, bleibt natürlich noch die Frage offen, warum diese Entwicklung durch die Steuerzahler der Geberländer finanziert werden soll. Darüber hinaus bedeutet Hilfe Kapital, das im Empfängerland weniger produktiv ist, als wenn es in den Geberländern genutzt worden wäre; dort sind die Fähigkeiten, die Motivationen und die Institutionen der Menschen besser ausgebildet als in den Empfängerländern. (Falls das durch die Hilfe repräsentierte Kapital in den Empfängerländern produktiver als in den Geberländern arbeiten würde, wäre es nicht notwendig, die Hilfe über Steuern zu finanzieren.) Daraus folgt, daß den Empfängerländern mehr Güter zur Verfügung gestellt werden könnten, wenn man das Kapital in den Geberländern investieren würde und einen Teil des Ertrages dem gegenwärtigen Hilfeempfänger zukommen ließe.

### Auslandshilfe und freiwillige Nächstenliebe

Die Unterstellung, daß die Hilfe notwendig oder zumindest für die Entwicklung des Empfängers von Nutzen ist, ist das gewichtigste implizite oder explizite Argument für die Auslandshilfe. Man hört häufig auch gewisse untergeordnete oder ergänzende Argumente, die man, obwohl sie mit dem Hauptargument verwandt sind, davon unterscheiden muß. Das wichtigste dieser Argumente lautet, daß Hilfe als moralische Pflicht zur Milderung der Bedürftigkeit verstanden werden sollte, und zwar in der gleichen Weise, in der die Nächstenliebe dazu verpflichtet, einem weniger glücklichen Mitmenschen zu helfen. Dieses besondere Argument ist zu überprüfen.

Zwischen Auslandshilfe und einer freiwilligen Nächstenliebe besteht keinerlei Analogie. Auslandshilfe ist Geld der Steuerzahler, das zwangsweise erhoben wird. Die Steuerzahler haben keine Alternative, und oft wissen sie nicht einmal, daß sie zur Auslandshilfe beitragen. Die Hilfe liegt außerhalb der Sphäre von Willensentscheidungen und Wahlmöglichkeit, und sie enthält daher kein moralisches Element. Die Befürworter der Hilfe geben keine eigenen Mittel – sie wollen die Steuern anderer Leute. Diejenigen, die in den Regierungen von weniger entwickelten Ländern wertvolle Objekte der Nächstenliebe sehen, können ihnen leicht einen Scheck zukommen lassen. Die moralische Verpflichtung, weniger glücklichen Menschen zu helfen, beruht auf Individuen, und sie kann nicht auf Regierungen übertragen werden. Darüber hinaus verletzt die Politik der Empfängerregierungen oft die elementaren moralischen Prinzipien: Massaker und große Vertreibungen sind augenscheinliche Beispiele.

Das Jahresregister 1972  
der wirtschaftspolitischen Monatsschrift  
WIRTSCHAFTSDIENST  
liegt für unsere Leser bereit.  
Auf Anforderung senden wir  
es Ihnen gern kostenlos zu.

Einbanddecken  
für den 52. Jahrgang 1972  
WIRTSCHAFTSDIENST  
können zum Preis von DM 6,50  
bezogen werden durch:

VERLAG WELTARCHIV GMBH  
2 HAMBURG 36  
NEUER JUNGFERNSTIEG 21

Dieser fundamentale Unterschied zwischen Entwicklungshilfe und einer freiwilligen Nächstenliebe wird von jenen wenigen Leuten in den armen Ländern empfunden, die wissen, daß ihre Regierungen Auslandshilfe empfangen haben. Aber weil sie fühlen, daß diese Hilfe sich erheblich von der freiwilligen Nächstenliebe unterscheidet, mißtrauen sie den Erklärungen über die angeblichen humanitären Absichten und vermuten schlechte Motive hinter der Auslandshilfe.

Ein weiterer Unterschied zwischen Auslandshilfe und freiwilliger Nächstenliebe ist der, daß die Hilfe nicht so leicht wie die Nächstenliebe der Bedürftigkeit und den Erfordernissen der Empfänger angepaßt werden kann. Bei der freiwilligen Nächstenliebe versuchen wir, unsere Gaben den Umständen, den Erfordernissen und der Bedürftigkeit der Empfänger anzupassen, und auch den wahrscheinlichen Folgen unserer Handlung. Für uns ist dies so selbstverständlich, daß wir es kaum bemerken.

#### **Argument der Bedürftigkeit**

Häufig wird vermutet, daß ein niedriges Einkommensniveau in den armen Ländern ein Beweis für die Notwendigkeit von Unterstützungen sei. Es sollte jedoch beachtet werden, daß es abgesehen von dem Unterschied zwischen freiwilliger Nächstenliebe und der Ausgabe von Steuergeldern noch einen erheblichen Unterschied zwischen der Befürwortung der Hilfe als Instrument zur Entwicklung und einer Befürwortung der Hilfe als Instrument zur Befreiung von der Bedürftigkeit der Empfänger gibt. Geschenke an einen Bettler oder an einen Invaliden werden aufgrund anderer Kriterien verteilt als Kredite, die jungen Leuten für Ausbildungszwecke oder zur Eröffnung eines Betriebes zur Verfügung gestellt werden. Die Erwartungen hinsichtlich der Resultate und der Dauer sind bei den beiden Transferarten sehr unterschiedlich.

Die unkritische Unterstellung der Bedürftigkeit als Basis einer Hilfe führt oft zu absurden Ergebnissen. Sollte z. B. Hilfe gewährt oder erhöht werden, wenn das Pro-Kopf-Einkommen in den Empfängerländern durch die Vertreibung von Gruppen reduziert wird, deren Pro-Kopf-Produktivität und Pro-Kopf-Einkommen über dem Durchschnitt liegen? Denn gerade die Vertreibung der Asiaten aus Ostafrika oder der Inder aus Birma hat das dortige Pro-Kopf-Einkommen reduziert. Sollte diesen Ländern Hilfe gewährt oder die bereits geleistete Hilfe erhöht werden, weil das Pro-Kopf-Einkommen reduziert worden ist? Unzählige andere Beispiele aus der politischen Praxis der Empfängerregierungen könnten aufgezeigt werden, durch die ihre eigenen Länder oder andere

Hilfeempfänger arm gemacht wurden. Folgt man dem Argument der Befreiung von der Bedürftigkeit, so müßte unter diesen Bedingungen die Hilfe immer verstärkt werden.

Die Bitten um Hilfe auf der Grundlage der Bedürftigkeit müssen also die Regierungsführung im jeweiligen Empfängerland berücksichtigen. Darüber hinaus ist das Verhalten der Bevölkerung in den armen Ländern häufig dem materiellen Fortschritt nicht angemessen oder sogar mit ihm unvereinbar. Bekannte Beispiele hierfür sind die heiligen Kühe in Indien und der Widerwille der Bevölkerung in vielen Teilen Südasiens, Tiere zu töten. Unter solchen Bedingungen kann Hilfe nicht viel zur Befreiung von der materiellen Armut beitragen.

#### **Die Beweiskraft von Statistiken**

In der Diskussion über die Hilfe als ein Instrument zur Befreiung von der Bedürftigkeit werden Statistiken über das Pro-Kopf-Einkommen in den weniger entwickelten Ländern oft als Beweis und Maßstab der Bedürftigkeit benutzt. Diese Zahlen sind aber praktisch bedeutungslos, insbesondere dann, wenn sie für Vergleichszwecke herangezogen werden.

Dieses Problem ist in den letzten Jahren von Prof. Dan Usher, einem kanadischen Statistiker von internationalem Rang, erforscht worden. Er wies nach, daß die Daten über das Nationaleinkommen eines weniger entwickelten Landes mit Fehlern bis zu einigen hundert Prozent behaftet sind<sup>2)</sup>. Dieses Resultat sollte in die langfristig vorausschauenden Statistiken eingehen, die für sich beanspruchen, die Veränderungen im Pro-Kopf-Einkommen dieser Länder bis auf ein Prozent genau schätzen zu können. Darüber hinaus haben auch die Bevölkerungsstatistiken, die der Berechnung des Pro-Kopf-Einkommens zugrunde liegen, eine weite Fehlerspanne. So betrug z. B. die Bevölkerungszahl Nigerias nach dem offiziellen Zensus von 1963 55,6 Mill. Einwohner. Prof. Kilby, ein berühmter Gelehrter in Sachen Nigeria, schätzte sie dagegen auf 37,1 Mill.

#### **Reiche als Nutznießer**

Auch ist die Hilfe nicht darauf ausgerichtet, die Bedürftigkeit in den Empfängerländern zu mildern. Die Auslandshilfe operiert sogar in dieser Hinsicht falsch. Die ärmsten Gruppen in den Empfängerländern, die Ureinwohner Lateinamerikas, Afrikas und Süd-Ostasiens, die Wüstenbewohner der Sahara oder die einfachen Stämme in Afrika,

<sup>2)</sup> Vgl. Dan Usher: *The Price Mechanism and the Meaning of National Income Statistics*, Oxford 1968, sowie derselbe: *The Transport Bias in National Income Comparisons*. In: *Economica*, Mai 1963.

werden von der Auslandshilfe nicht erfaßt. Tatsächlich ist die Lage der ärmsten Gruppen durch die Auslandshilfe oft noch verschlechtert worden. Häufig werden unwirtschaftliche Industrieanlagen oder Prestige-Projekte aller Art finanziert, die die heimischen Ressourcen absorbieren, die sonst die Bedürfnisse der ärmsten Gruppen, insbesondere durch die Produktion von Lebensmitteln, befriedigt hätten.

Die primären Nutznießer der Auslandshilfe in den Empfängerländern sind überwiegend die bessergestellten Bevölkerungsteile wie Politiker, öffentliche Bedienstete, Geschäftsleute und Akademiker. Auch die Stabsmitglieder der internationalen Behörden, die mit der Verwaltung und der Allokation der Hilfe beauftragt sind, zählen zu den Hauptnutznießern, und es möge in Parenthese erwähnt werden, daß sie praktisch keinerlei Steuern zahlen. Zur gleichen Zeit werden die Steuern, durch die die Auslandshilfe finanziert wird, von der gesamten Bevölkerung in den Geberländern einschließlich der ärmsten Gruppen aufgebracht. Daher kommt die spöttische Bemerkung, die einem prominenten niederländischen Politiker zugeschrieben wird: Auslandshilfe ist ein System, bei dem die armen Menschen in den reichen Ländern die reichen Leute in den armen Ländern unterstützen.

### **Die Folge der Politisierung des Lebens**

Die Auslandshilfe hat auf der anderen Seite in auffälliger Weise zum Leiden in der weniger entwickelten Welt beigetragen. Sie hat u. a. zu einer desasterhaften Politisierung des Lebens in den unterentwickelten Ländern geführt, die ohnehin schon in den vergangenen Jahren ein Merkmal dieser Staaten war. Diese Politisierung hat ihre Grundlage nicht in der Auslandshilfe, sie ist aber durch sie weitgehend verstärkt worden. Die Politisierung des Lebens hat gewisse unausweichliche Folgen, insbesondere die der Verschärfung der politischen Spannungen vor allem in Gesellschaften, die sich aus mehreren Rassen zusammensetzen, und auch die, daß die energischsten und aktivsten, die fähigsten und ehrgeizigsten Menschen von der wirtschaftlichen zur politischen Bühne abwandern.

Diese Ergebnisse der Politisierung des Lebens haben zu der Flut von Flüchtlingen aus den verschiedensten Teilen der unterentwickelten Welt beigetragen. Eine schlechte Behandlung – einschließlich Enteignung, Vertreibung und bisweilen sogar Massaker – von ökonomisch erfolgreichen Minoritäten war seit dem Zweiten Weltkrieg in vielen unterentwickelten Ländern, in Birma, Ceylon, Ägypten, Indonesien, Irak, Kenia, Nigeria, Pakistan, Tansania und in Uganda, zu verzeichnen ge-

wesen. Diese Ereignisse und Konsequenzen waren eng mit der Politisierung des Lebens in diesen Ländern verbunden, die bisweilen durch westliche Hilfe gefördert wird. Die Hilfe hat auch vor der Bevölkerung einige der ökonomischen Konsequenzen der barbarischen und inhumanen Aktionen ihrer Regierungen verdeckt. Diese Tatbestände werden kaum bemerkt, wenn die Hilfe als ein Instrument zur Linderung der Bedürftigkeit befürwortet wird.

### **Multilateralisierung der Hilfe als Ausweg?**

Oft wird geglaubt, daß einige der ungünstigen Wirkungen der Auslandshilfe reduziert oder sogar eliminiert werden könnten, wenn man die Hilfe über internationale Agenturen leitet. Insbesondere würde eine solche Multilateralisierung der Hilfe dazu dienen, ihre Durchführung zu entpolitisieren. Dies ist ein Irrtum.

Auslandshilfe kann nicht von der Politik getrennt werden, weil es sich bei dem Geld, das die Empfängerregierungen erhalten, um das der Steuerzahler handelt. Die Idee der Entpolitisierung der Hilfe auf Regierungsebene ist ein Widerspruch in sich. Darüber hinaus haben die Mitglieder und Stäbe in den verschiedenen internationalen Behörden gewöhnlich politische und persönliche Objekte, die sie zu unterstützen wünschen. Dies spiegelt sich in den vielen Publikationen der internationalen Behörden über die ökonomische Entwicklung und die Beziehungen zwischen den reichen und den armen Ländern wider, in Publikationen, in denen die systematischen und objektiven Begründungen häufig den politischen Zwecken untergeordnet werden<sup>3)</sup>.

Darüber hinaus unterbindet die Multilateralisierung jeden Kontakt zwischen dem Geber und dem Nutznießer von Hilfsmitteln, was wahrscheinlich ihre Verwendung noch verschwenderischer werden läßt, als sie es ohnehin schon ist. Denn die Interessen der Mittelaufbringer tendieren dahin, die Entwicklung zu unterstützen, die im Hinblick auf den Nutzen am effizientesten ist.

### **Ungleichgewichtige Machtverteilung als Folge**

Viele Befürworter der Multilateralisierung der Hilfe bevorzugen diesen Weg als einen Schritt in Richtung auf eine Angleichung des internationalen Einkommens- und Lebensstandards. Jegliche substantielle Bewegung in diese Richtung würde sehr weitreichende Implikationen mit sich bringen, die weithin ignoriert werden. Der allgemeine Fall einer

<sup>3)</sup> Bekannte Beispiele sind: Towards a New Trade Policy for Development, New York 1964, auch bekannt als Prebisch Report, und: Partners in Development, New York 1963, der sog. Pearson Report.

redistributiven Besteuerung impliziert eine grundlegende Gleichheit der Lebensbedingungen und Bedürfnisse. Diese differieren aber in starkem Maße zwischen vielen armen und reichen Ländern; dies gilt nicht nur hinsichtlich der physischen Bedürfnisse, sondern ebenso hinsichtlich der sozialen Bedingungen. Die Bedeutung und Signifikanz von Einkommensdifferenzen und die Konzepte von Reichtum und Armut hängen weitgehend von physischen und sozialen Zusammenhängen ab. Zum Beispiel haben die Wohlfahrtsempfänger in den USA, die üblicherweise für arm gehalten werden, höhere Einkommen als afrikanische Führer oder viele Landbesitzer in Indien, die in ihren Ländern als wohlhabend angesehen werden.

Darüber hinaus spiegeln die internationalen Einkommensdifferenzen die zugrunde liegenden personellen und sozialen Determinanten wider. Versuche, die Einkommensdifferenzen substantiell zu reduzieren, erfordern daher eine intensive Kontrolle des Lebens der Menschen, d. h. die Schaffung von großen Ungleichgewichten bei der Verteilung der Macht. Je stärker die Bedingungen voneinander abweichen und je tiefer die Ursachen für die Unterschiede liegen, um so größer ist der Zwang, sie zu standardisieren. Ein starkes Maß an internationaler Standardisierung der materiellen Bedingungen erfordert eine Weltregierung mit totalitärer Macht.

#### Kriterien für die Vergabe von Hilfsmitteln

Natürlich stellt sich die Frage, welche praktischen Schlüsse aus der vorangegangenen Diskussion zu ziehen sind. Das beste wäre, man würde das bestehende System der Hilfe abschaffen, das sich sowohl für den Gönner als auch für den Schützling negativ auswirkt und mit dem übrigens erst vor zwanzig Jahren begonnen wurde. Dies wird jedoch aufgrund der emotionalen, politischen, intellektuellen, finanziellen und administrativen Interessen, die dahinter stehen, sicherlich nicht geschehen. Darüber hinaus sprechen die immensen Summen, die bereits für die Auslandshilfe ausgegeben worden sind, von sich aus gegen diese Forderung.

Unterstellt man als Tatsache, daß die Hilfe fortgesetzt werden wird, so könnten dennoch die Methoden und Kriterien ihrer Allokation drastisch verändert werden. Hilfe sollte in der Weise gewährt werden, daß Regierungen bevorzugt werden, die versuchen, im Rahmen ihrer humanen, administrativen und finanziellen Ressourcen die wichtigsten Aufgaben einer Regierung durchzuführen, und die sich zur gleichen Zeit einer strengen Kontrolle der Wirtschaft enthalten.

Diese Aufgaben umfassen die erfolgreiche Durchführung der Außenbeziehungen, die Aufrechter-

haltung von Recht und Ordnung, ein wirksames Management des monetären und fiskalischen Systems, die Förderung eines geeigneten institutionellen Rahmens für die Aktivitäten der Individuen, Vorkehrungen für das allgemeine Gesundheits- und Erziehungswesen, Grundlagen für das Kommunikationswesen sowie den Ausbau der Landwirtschaft. Dies sind Funktionen, die auf die Regierungen übertragen werden müssen, weil dieser Teil der institutionellen Struktur kaum von marktwirtschaftlichen Kräften organisiert werden kann und weil einige dieser Aktivitäten Dienstleistungen hervorbringen, die auf dem Markte nicht gehandelt werden können.

#### Die Förderung liberaler Wirtschaftssysteme

Mit dieser Liste von Aufgaben erschöpfen sich weitgehend die Möglichkeiten des Staates, den allgemeinen Lebensstandard zu fördern. Die Aufgaben sind umfassend und komplex; ihre angemessene Durchführung würde die Ressourcen aller Regierungen in den armen Ländern überschreiten. Häufig werden von seiten der Regierungen sogar die elementarsten von diesen Funktionen vernachlässigt, indem sie versuchen, die Wirtschaft in ihren Ländern zu kontrollieren, oder indem sie sogar eine gesellschaftliche Änderung ins Auge fassen. Sie scheinen ängstlich zu planen, und sie sind unfähig zu regieren.

Mehr Überlegungen sollten auch darauf verwandt werden, wie man verhindern kann, daß die Empfängerländer durch die Hilfe in eine bestimmte Richtung der Entwicklung gedrängt werden, der ungeeignete ausländische Vorbilder als Modell zugrunde liegen. Die Regierungen sollten bevorzugt werden, die mehr daran interessiert sind, das Straßennetz zu verbessern und die Kontakte nach außen auszudehnen, als daran, Universitäten westlicher Prägung zu eröffnen oder Schwerindustrien aufzubauen.

Diese Empfehlungen unterschätzen nicht die Rolle einer Regierung. Die Anwendung solcher Kriterien würde aber die Regierungen bevorzugen, die mehr zu regieren versuchen als zu planen. Ebenso würden Hilfeleistungen nicht an die Regierungen gehen, die eine Politik verfolgen, die den materiellen Fortschritt in ihren Ländern behindert. Manche dieser Politiken – zum Beispiel die schlechte Behandlung wirtschaftlich erfolgreicher Minoritäten – verschärfen oft die Probleme und Schwierigkeiten sowohl anderer Hilfsempfänger als auch der Geberländer. Die Anwendung dieser Kriterien würde relativ liberale Wirtschaftssysteme in den Empfängerländern fördern, den Zwang minimieren und den materiellen Fortschritt – insbesondere einen Anstieg des Lebensstandards – begünstigen.