

Vogelsang, Dieter W.

Article — Digitized Version

Konzentration der Entwicklungshilfe - aber wie?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Vogelsang, Dieter W. (1974) : Konzentration der Entwicklungshilfe - aber wie?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 54, Iss. 8, pp. 417-419

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134718>

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.

Konzentration der Entwicklungshilfe – aber wie?

Dieter W. Vogelsang, Hamburg

Das Gießkannenprinzip bei der Verteilung von Entwicklungshilfeleistungen ist offenbar nicht totzukriegen. Obwohl dieses unrühmliche Kapitel von den jetzt verantwortlichen Politikern gern in eine längst bewältigte Vergangenheit verwiesen wird, bleibt festzustellen, daß das Fehlen einer eindeutigen politischen Zielsetzung einer allgemeinen Unsicherheit Platz gemacht hat¹⁾. Noch immer fehlt es an operationalen Kriterien, nach denen die relativ knappen Mittel entwicklungspolitisch am sinnvollsten zu verteilen sind.

Die Feststellung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), daß „ein konzentrierter Einsatz der Instrumente in einzelnen Ländern, Sektoren und Regionen“²⁾ nötig ist, hilft nicht weiter, solange nicht ein Steuerungsmechanismus gefunden ist, mit dem eine Konzentration auf ganz bestimmte Länder erfolgen kann. Formulierungen wie „der Entwicklungsstand des Empfängerlandes, sein Aufnahmevermögen für fremdes Kapital und Know-how, seine Entwicklungsaussichten sowie die von ihm unternommenen Eigenanstrengungen zur Erreichung seiner entwicklungspolitischen Ziele“³⁾ sind viel zu schillernd und lassen damit fast jeder beliebigen Interpretation einen großen Spielraum. So verwundert es nicht, daß ein 700-Mill.-DM-Kredit an Jugoslawien als Entwicklungshilfe deklariert werden kann, obwohl der Status Jugoslawiens als Entwicklungsland umstritten ist.

Bestrebungen der UN zielen seit langem darauf ab, die Entwicklungshilfe stärker auf die hilfsbedürftigsten, also die am wenigsten entwickelten Länder zu konzentrieren. Zu diesem Zweck wurden vom „Committee for Development Planning“ (CDP), unter Vorsitz des Niederländers Tinbergen, folgende Kriterien zur Ermittlung der am wenig-

sten entwickelten Länder (least developed countries) erarbeitet⁴⁾:

- ☐ für das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf gilt eine Höchstgrenze von 100 US\$,
- ☐ der Anteil der industriellen Produktion am Bruttoinlandsprodukt (BIP) darf höchstens 10 Prozent betragen,
- ☐ die Analphabetenquote darf 80 % der Bevölkerung über 15 Jahre nicht unterschreiten.

Unter Anwendung dieser drei Kriterien⁵⁾ wurden 25 Länder zu den am wenigsten entwickelten gezählt⁶⁾.

Die Eignung dieser Kriterien wird folgendermaßen begründet: Im allgemeinen besteht eine enge Korrelation zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen und der Unterentwicklung, gemessen an Kriterien wie infrastrukturelle Entwicklung, Bildungsstand usw. Während das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf ein generelles Maß für das Ausmaß der Armut darstellt, vermittelt der Anteil der industriellen Produktion am gesamten Output ein Bild vom Grad der strukturellen Transformation der Volkswirtschaft. Eine Industrialisierung eröffnet in der Regel größere Wachstumschancen als die Landwirt-

⁴⁾ UN: Committee for Development Planning, Report on the Seventh Session, Economic and Social Council, Fifty-First Session, Suppl. No. 7, New York 1971, S. 16 ff.

⁵⁾ Generell müssen alle drei Kriterien erfüllt sein. Als Grenzfälle wurden einige Länder mit einbezogen, deren BIP pro Kopf maximal 120 US\$ beträgt und die die beiden weiteren Kriterien erfüllen, sowie Länder, die zwar die beiden letzten Kriterien geringfügig überschreiten, deren BIP pro Kopf jedoch unter 100 US\$ bleibt.

⁶⁾ Dies sind: Äthiopien, Afghanistan, Botswana, Burundi, Bhutan, Dahome, Guinea, Haiti, Jemen, Laos, Lesotho, Malawi, Malediven, Mali, Nepal, Niger, Obervolta, Ruanda, Sikkim, Somalia, Sudan, Tansania, Tschad, Uganda, Westsamoa. Hinzu kommt neuerdings auch Bangla Desh.

Dr. Dieter W. Vogelsang, 33, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Entwicklungspolitik des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg. Sein derzeitiger Arbeitsbereich umfaßt Außenhandelsfragen der Entwicklungsländer.

¹⁾ Vgl. dazu Hans-Ludwig Dornbusch, Dieter W. Vogelsang: Ein Vergleich der entwicklungspolitischen Aktivitäten von BRD und DDR, HWWA-Report Nr. 16, Hamburg, März 1973, S. 23 f.

²⁾ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (Hrsg.): Die entwicklungspolitische Konzeption der Bundesrepublik Deutschland und die internationale Strategie für die zweite Entwicklungsdzade, zweite fortgeschriebene Fassung, Bonn 1973, im folgenden zitiert als BMZ, S. 10.

³⁾ BMZ, a.a.O., S. 13.

schaft und der tertiäre Sektor. Die Analphabetenquote schließlich zeigt an, welche Basis für die Ausbildung qualifizierter Arbeitskräfte besteht, die entscheidend für die wirtschaftliche Entwicklung sind.

Offenbar hat jedoch das CDP einen mindestens ebenso wesentlichen Engpaß nicht berücksichtigt: Das Wirtschaftswachstum in den Entwicklungsländern wird durch die Knappheit an Devisen stark gehemmt. Gerade in der Frühphase der Industrialisierung sind die Entwicklungsländer auf die Einfuhr von Investitionsgütern, technischem Know-how, aber auch von bestimmten Rohstoffen und Halbfabrikaten angewiesen. Dabei besteht für Länder mit hohem Deviseneinkommen aufgrund eigener Exporte offenbar nicht in dem Maße die Notwendigkeit, Entwicklungshilfe und ausländische Kredite in Anspruch nehmen zu müssen, wie für Länder mit nur geringem Exportpotential. Langfristig besteht wohl für jedes Entwicklungsland das Ziel, von fremder Hilfe unabhängig zu werden, d. h. die entwicklungsnotwendigen Importe aus ihren Exporteinnahmen finanzieren zu können. Wie weit diese Fähigkeit bereits erreicht ist, wird am zweckmäßigsten durch den Exportwert pro Kopf der Bevölkerung gemessen.

Legt man auch dieses Kriterium auf die Gruppe der „least developed countries“ an, so zeigt sich, daß sie auch in dieser Hinsicht, und zwar mit einem Wert von durchweg unter 30 US\$, am unteren Ende der Rangskala zu finden sind. Insofern ergibt sich bei gleichbleibender Gewichtung der übrigen Kriterien keine Änderung im Länderkatalog.

Jede Abgrenzung dieser Art ist naturgemäß willkürlich und bringt das Problem mit sich, daß eine Reihe weiterer Entwicklungsländer im Grenzbereich dieser Indikatoren ebenfalls den Anspruch erheben, in die Gruppe der „least developed countries“⁷⁾ aufgenommen zu werden.

Zum anderen ist der große Rest der Entwicklungsländer, die von einer entwicklungspolitischen Unterstützung der Industrieländer ja keineswegs ausgeschlossen werden sollen, hinsichtlich der sozio-ökonomischen Gegebenheiten derart heterogen, daß eine weitere Differenzierung erforderlich wäre. So sind zum Beispiel Entwicklungsstand, Exportkapazitäten u. ä. der „restlichen“ Entwicklungsländer ganz unterschiedlich gelagert. Auch wäre zu beachten, daß sich die Privatwirtschaft mit Direktinvestitionen in der Regel am stärksten in den am weitesten entwickelten Ländern engagiert⁸⁾, und deshalb schon aus Kompensations-

gründen die öffentlichen Entwicklungsleistungen stärker den weniger und am wenigsten entwickelten Ländern zufließen müßten.

Um die bestehenden Unterschiede entwicklungspolitisch stärker als bisher zu berücksichtigen⁹⁾, bedarf es zunächst — nur über die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder hinaus — weiterer Klassifizierungen.

Die „hochrangige OECD-Gruppe“ unter dem Vorsitz von Jean Rey nimmt deshalb eine Dreiteilung der Entwicklungsländer vor, ohne jedoch operationale Kriterien für die Zuordnung der einzelnen Länder zu einer der drei Gruppen zu entwickeln:

□ Einer **ersten** Gruppe werden diejenigen Entwicklungsländer zugeordnet, „die bereits einen gewissen Wohlstand erreicht haben bzw. relativ wettbewerbsfähig sind und vor allem technische Hilfe benötigen, um die Diversifizierung und das Produktivitätswachstum in den noch unzureichend entwickelten Sektoren ihrer Wirtschaft beschleunigen zu können“¹⁰⁾. Da diese Länder in der Lage sind, die Handelsmaßnahmen zugunsten der Entwicklungsländer am schnellsten und vollständigsten zu nutzen, wird die Empfehlung ausgesprochen, die Politik gegenüber diesen Ländern mehr auf Kooperation als auf Entwicklungshilfe abzustellen.

□ Die **zweite** Gruppe wird durch eine große Zahl noch nicht wettbewerbsfähiger Länder gekennzeichnet, „die sowohl technischer als auch handelspolitischer Hilfe bedürfen, um ihre Ausfuhr steigern zu können“¹¹⁾. Bei diesen Ländern kommt es nach Auffassung der OECD entscheidend auf die Förderung ihrer Expansion durch langfristige Kapitalhilfe an.

□ Zur **dritten** Gruppe schließlich zählen „die am wenigsten entwickelten Länder, die auf Hilfe und Unterstützung in jeder Form angewiesen sind. In diesen Ländern kommt es vor allem darauf an, einen Beitrag zum Aufbau einer ausreichenden Infrastruktur zu leisten. Sie müssen in die Lage versetzt werden, die Kapitalhilfe und die handelspolitischen Maßnahmen im Rahmen einer sämtlichen Entwicklungsbereiche umfassenden technischen Hilfe wirksam zu nutzen“¹²⁾.

Mit dieser vagen Umschreibung einer Gruppenqualifikation ist freilich nur wenig gewonnen. Im folgenden soll deshalb der Versuch gemacht werden, zusätzlich zu der von der *Tinbergen-Kommission* herausgearbeiteten Gruppe der am wenig-

⁷⁾ Die Expertengruppe der UNO fordert für diese Länder eine Reihe von besonderen Vergünstigungen, die sich auf alle Bereiche der Entwicklungshilfe einschließlich der Handelshilfe erstrecken sollen.

⁸⁾ Vgl. dazu Hubert Haslauer: Die Dritte Welt und wir. Entwicklungshilfe und Direktinvestitionen, Köln 1974, S. 33.

⁹⁾ Diesen Unterschieden Rechnung zu tragen, gilt vor allem für den Bereich der Kapitalhilfe und der technischen Hilfe, die elastischer gestaltet werden können als die Handelspolitik.

¹⁰⁾ OECD: Perspektiven der Handelspolitik und der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, Paris 1972 (im folgenden zitiert als Rey-Bericht), S. 144.

¹¹⁾ Ebenda, S. 144.

¹²⁾ OECD: Rey-Bericht, a.a.O., S. 11 f.

sten entwickelten Länder eine weitere Gruppe im oberen Bereich der Entwicklungsskala herauszufinden. Dadurch ergibt sich automatisch eine dritte Gruppe im Mittelfeld des Spektrums.

Analog zu *Tinbergen* werden hierzu die Kriterien Bruttoinlandsprodukt pro Kopf, Anteil der Industrieerzeugung am BIP und Analphabetenquote, allerdings quantitativ modifiziert, benutzt. Hinzu kommt als viertes Kriterium der Exportwert pro Kopf der Bevölkerung. Für die Zugehörigkeit zur Gruppe der wohlhabenderen Entwicklungsländer haben nach Untersuchungen des HWWA-Instituts¹³⁾ folgende Indikatoren zu gelten:

☐ Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf beträgt 400 US\$ und mehr. In Grenzfällen sinkt dieser

Indikatoren zur Ermittlung der wohlhabenderen Entwicklungsländer a)

Land	Bruttoinlands- produkt pro Kopf der Bevölkerung 1971 (in US-\$)	Anteil der Indu- strieerzeugung am Bruttoinlands- produkt 1970 (in %)	Exportwert pro Kopf 1972 (in US-\$)	Anteil der Analphabeten an der Bevölkerung über 15 Jahre („Analphabeten- quote“) (in %) b)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Kuwait	4809	4	3044	47
Libyen	2114	2	1450	78
Israel	2092	20	373	16
Argentinien	1261	28	129	9
Venezuela	1083	21	339	37
Singapur	1071	19	1014	25
Zypern	944	11	209	24
Uruguay	815 c)	20 d)	72	10
Hongkong	804	38 e)	836	22
Trinidad u. Tobago	798 e)	16	514	26
Panama	782	15 d)	80	27
Jamaika	724	12	188	18
Mexiko	717	23	35	35
Barbados	701	10	184	9
Gabun	670 c)	5	40	88
Costa Rica	586	21	156	16
Chile	574	28	131	16
Libanon	533 c)	16	86	14
Saudi-Arabien	501 d)	9 d)	526	90 f)
Fidschi-Inseln	469	12	134	36
Nicaragua	452	18	22	50
Brasilien	449	20 d)	38	39
Kolumbien	413	19	36	27
Iran	392 c)	32	96	77
Domini. Republik	391	19	81	36
Sambia	386 c)	11 d)	84	59
Guatemala	374	17	55	62
Peru	358	20	65	39

a) nur außereuropäische Länder; die halbfett gedruckten Länder gehören noch nicht zur Gruppe der wohlhabenderen Entwicklungsländer an, b) neueste verfügbare Angaben, c) 1970, d) 1969, e) 1968, f) C. L. Taylor, M.C. Hudson: World Handbook of Political and Social Indicators, New Haven and London, 1972, S. 232 ff.

Quellen: Spalten 2 und 3: UN: Yearbook of National Accounts Statistics 1972, Vol. I-III, New York 1974; UN: Statistical Yearbook 1972, New York 1973; Spalte 4: ebenda, sowie IMF: International Financial Statistics, Vol. XXVII, No. 2, February 1974; UN: Monthly Bulletin of Statistics, Vol. XXVIII, No. 5, May 1974; Spalte 5: BMZ (Hrsg.): Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bonn, November 1973, Tab. 5, S. 128 ff.

Wert um 10 %, wenn die drei übrigen Kriterien erfüllt sind.

☐ Der Anteil der industriellen Produktion am Bruttoinlandsprodukt ist gleich bzw. größer als 15 %.

☐ Der jährliche Exportwert pro Kopf der Bevölkerung liegt bei 150 US\$ und mehr.

☐ Die Analphabetenquote beträgt höchstens 40 Prozent.

Demnach wird ein Entwicklungsland zu der Gruppe der wohlhabenderen Entwicklungsländer gezählt, wenn

☐ drei Kriterien erfüllt sind, einschließlich eines BIP pro Kopf von 400 US\$ und mehr, oder

☐ die drei letztgenannten Kriterien erfüllt sind bei einem BIP pro Kopf von 360 US\$ und mehr.

Darüber hinaus fallen auch diejenigen Entwicklungsländer unter die Kategorie der wohlhabenderen, deren BIP pro Kopf 1.000 US\$ und mehr bei einem Exportwert pro Kopf von 150 US\$ und mehr beträgt. Bei diesen Ländern können die eigenen finanziellen Mittel (einschließlich Devisen), wenn man von den Verteilungsproblemen einmal absteht, als ausreichend angesehen werden, auch bei Nichterfüllung der übrigen Kriterien ihre Entwicklung aus eigener Kraft zu finanzieren.

Bei Zugrundelegung der obigen drei Konstellationen ergibt sich der Länderkatalog aus nebenstehender Tabelle, in der die wohlhabenderen Entwicklungsländer nicht durch Fettdruck gekennzeichnet sind.

Die Klassifizierung der wohlhabenderen Entwicklungsländer scheint für die Steuerung des Einsatzes entwicklungspolitischer Mittel, wie im übrigen auch für die Differenzierung außenwirtschaftlicher Vergünstigungen wie Zollpräferenzen usw., ebenso wichtig zu sein wie die bereits erfolgte und in Ansätzen auch schon in den politischen Aktivitäten berücksichtigte Abgrenzung im unteren Bereich. Angesichts der relativ knappen finanziellen Mittel für entwicklungspolitische Zwecke und der Einsicht der Bundesregierung, diese nicht (mehr) nach dem Gießkannenprinzip zu verteilen, könnte die nach objektiven Kriterien erfolgte Abgrenzung der Entwicklungsländer nach oben einer Versachlichung der Politik dienen. Da bei derartigen Abgrenzungen eine gewisse Willkür nicht auszuschließen ist, wären Grenzfälle in der entwicklungspolitischen und außenwirtschaftlichen Zusammenarbeit mit diesen Ländern entsprechend flexibel zu berücksichtigen. Solche Grenzfälle werden im Laufe der Entwicklung immer häufiger auftreten. Am frühesten kommen dafür wohl die in der Tabelle neben den wohlhabenderen Entwicklungsländern aufgeführten Länder in Frage.

¹³⁾ Bisher noch unveröffentlicht.