

# Gewerkschaftliche Monatshefte

Herausgegeben vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes

ELFTES JAHR  
MÄRZ 1960

3

WERNER PLUM

## Aspekte der europäischen Entwicklungshilfe

### *Definition der Entwicklungsgebiete*

Es bedarf keiner großen Mühe, zu berechnen, wann und wie und in welchem Umfang wir den Mond „beherrschen“ werden. Aber wir haben nicht die geringste Ahnung, wie wir den Hunger beherrschen können, unter dem fast zwei Drittel der Menschheit leiden. Vor dem Kriege waren 39 vH der Menschheit unterernährt, heute sind es 60 vH. Die Hälfte der erwachsenen Bevölkerung der Erde kann nicht lesen und schreiben.

Mit Hilfe unserer Massenmedien bringen wir bisher kaum erreichte Energien auf, um möglichst breite Schichten der in den Industrieländern lebenden Bevölkerung mit der Psychologie und Physiognomie der Marsbewohner zu beschäftigen, aber die Mentalität der Völker in den sogenannten Entwicklungsgebieten können wir nicht verstehen, nicht einmal erahnen — es sei denn nur so weit, wie die Psyche dieser Menschen dem Ebenbild und Urbild des weißen Mannes entspricht.

Unsere Beziehungen zur farbigen Welt waren bis zum ersten Weltkrieg, bis zum zweiten Weltkrieg und teilweise noch bis in die Gegenwart hinein durch Kolonialstatute und Protektoratsverträge bestimmt. Dieses politisch-juristische Verhältnis zwischen Europa und der farbigen Welt hat sich aufgelöst oder befindet sich in der Auflösung. Der Begriff „Kolonialismus“ tritt zurück. Der Begriff „Entwicklungsfragen“ nimmt seine Stelle ein. Eine gewisse Unsicherheit kommt in dieser Definition zum Ausdruck. Kurz nach dem zweiten Weltkrieg sprach man zunächst von „rückständigen“, dann von „unterentwickelten“ Gebieten, später — zwar höflicher, aber weniger logisch — von „Entwicklungsgebieten“ (als ob sich andere Gebiete nicht entwickeln). Richtiger wäre vielleicht von „Schnellentwicklungsgebieten“ zu sprechen, wobei die „sich schnellentwickelnden“ Gebiete (zum Beispiel Jugoslawien) und die „schnellzuentwickelnden“ Gebiete (z. B. Kamerun) zu unterscheiden wären. Das bisherige politisch-juristische Verhältnis wird durch eine neue wirtschaftliche, soziale und kulturelle Beziehung abgelöst. Das neue Verhältnis zwischen Europa und der farbigen Welt ist sehr jung, einige Monate, einige Jahre, vielleicht einige Jahrzehnte alt. Es ist sehr vage und — zumindest im Augenblick — noch nicht exakt definierbar.

1. Der Begriff „Entwicklungsgebiet“ deckt sich nicht mit dem Begriff der „farbigen Welt“. Einerseits zählen wir die Japaner zu den Gelben, aber Japan ist in der europäischen Perspektive kein Entwicklungsland. Andererseits gehören die Spanier nicht zu

den farbigen Völkern, sind aber auf vielen wirtschaftlichen Gebieten unterentwickelt. Es ist nicht möglich, auf der Landkarte eine klare und unbestrittene Grenze der Entwicklungsgebiete zu ziehen. Wir können nicht eindeutig bestimmen, ob und wie weit Nordwestaustralien, Süditalien oder gar Teile der Bundesrepublik zu den Entwicklungsgebieten gehören oder nicht.

2. Es gibt ebensowenig eine klare ethnologische Definition. Zweifelsohne sind die Vereinigten Staaten von Amerika oder die Sowjetunion keine Entwicklungsländer, zweifelhaft ist aber, ob man nicht die Minoritäten der Schwarzen in den USA oder der Kirgisen in der UdSSR zu den unterentwickelten Gruppen zählen soll.

3. Es gibt keine politische Unterscheidung etwa in selbständige, autonome und abhängige Entwicklungsgebiete. Man kann auch nicht zwischen scheinbar selbständigen Ländern (wie Albanien, Thailand, Liberia) und wirklich unabhängigen Ländern (wie Indien, Jugoslawien, die VAR) einen Gradmesser der Entwicklung suchen.

4. Es gibt keinen einheitlichen demographischen Maßstab. Saudi-Arabien und Kongo sind unterentwickelt, weil untervölkert; Indien und Marokko sind unterentwickelt, weil übervölkert. Europa ist nicht unterentwickelt, obwohl sich die Zahl der Bevölkerung in den letzten 250 Jahren verfünffacht hat. Dagegen ist Afrika unterentwickelt, wiewohl sich die Bevölkerungszahl in der gleichen Zeit nur verdoppelte. In Nordamerika stieg die Einwohnerzahl seit 1700 um das Zweihundertfache, in Asien „nur“ um das Dreifache. In Belgien leben durchschnittlich 284 Einwohner auf einem Quadratkilometer, in Indonesien nur 41 auf der gleichen Fläche.

5. Es gibt kaum einen wirtschaftlichen Faktor, der eindeutig den Charakter der Entwicklungsgebiete bestimmen könnte. Die Wirtschaft im Kuwait wird ausschließlich von der Erdölproduktion bestimmt, die Wirtschaft in Island fast ausschließlich (91 vH) durch den Fischfang. Kuwait ist ein Entwicklungsland, Island nicht. Die Industrie der Südafrikanischen Union ist zum großen Teil sehr modern, ultramodern sogar. Trotzdem lebt die Mehrheit der südafrikanischen Bevölkerung in äußerst rückständigen Verhältnissen.

\*

Immerhin gibt es Kennzeichen, die mehr oder weniger für alle Entwicklungsgebiete gemeinsam sind. Erstes gemeinsames Kennzeichen: Die „Entwicklungsgebiete“ entwickeln sich nicht, sondern *stagnieren* relativ. Auf diesem oder jenem Sektor, zum Beispiel der Technik, des Lebensstandards, des Erziehungswesens, können sie im Vergleich zu den Industrieländern wenige Fortschritte aufweisen. Im 18. Jahrhundert hatten norddeutsche Bauern und arabische Fellachen noch annähernd den gleichen Lebensstandard. Heute sind Vergleiche zwischen beiden nicht mehr möglich 1938 war das Lebensniveau in den USA 15fach höher als in Indien; 1952 war der amerikanische Lebensstandard dem indischen um das 35fache überlegen.

Ein zweites Merkmal ist die partielle *Regression* vor allem auf kulturellem Sektor und zumindest für die Dauer der Übergangszeit, in der sich die Entwicklungsgebiete gegenwärtig befinden. Früher hatten die Völker dieser Gebiete eine Lebensführung, die den äußeren Bedingungen, den Erfordernissen einer Hauswirtschaft oder primitiven Marktwirtschaft gerecht wurde. Die geistigen und materiellen Waffen, im Laufe von Jahrtausenden entwickelt, entsprachen den Anforderungen im Kampf ums Dasein. Heute sind diese Waffen zerbrochen oder wertlos geworden. Die strengen Sippenordnungen waren den harten Lebensbedingungen in den Steppen-, Wüsten- und Urwaldregionen gewachsen, sie versagen aber angesichts der modernen gesellschaftstechnischen Planung, der Individualisierung in den Großstädten und dem Entstehen neuer sozialer Gruppen: Lumpenproletariat, Industriearbeiterschaft, Emigranten usw.

In diesem Zusammenhang ist ein drittes, allerdings umstrittenes gemeinsames Merkmal zu nennen: die *sozial ungesunden Verhältnisse* in den Entwicklungsländern. Gele-

gentlich werden zur Bestimmung des Grades der Unterentwicklung eines Gebietes elf Faktoren miteinander verglichen, die von *Claude Lévy* im Pariser „Nationalinstitut für demographische Studien“ zusammengestellt wurden<sup>1)</sup>: 1. hohe Kindersterblichkeit, 2. hohe Geburtenfreudigkeit, 3. mangelnde Hygiene, 4. Unterernährung, 5. geringer Energieverbrauch, 6. Analphabetentum, 7. Dominieren einer primitiven Landwirtschaft innerhalb der gesamten Volkswirtschaft, 8. untergeordnete gesellschaftliche Stellung der Frau, 9. Kinderarbeit, 10. schwache Mittelklasse, 11. schroffe gesellschaftliche Rangordnung. — Dieser Index leidet aber unter seiner willkürlichen Zusammenstellung von wichtigen und weniger wichtigen Faktoren, und er leidet unter seiner europäischen Perspektive. Die Punkte 10 und 11 (Mittelstand und gesellschaftliche Rangordnung) dürfen nämlich nicht nach traditionellen europäischen Maßstäben gewertet werden.

Es ist überdies schwer, für die verschiedenen Faktoren einen gemeinsamen Nenner zu finden. Eine Möglichkeit, diese Methode auszuwerten, kann man im Vergleich der Landkarten sehen, in denen die Regionen des Analphabetentums, der Tuberkulose, der Kindersterblichkeit usw. eingezeichnet sind. Vergleiche solcher Landkarten für Nordwestafrika ergaben, daß es Regionen gibt, die einige sozial ungesunde Faktoren gemeinsam haben, in anderen Regionen dominieren andere Faktoren. Die Tuberkulose herrscht z. B. in den dichtbesiedelten Stadtzentren (Medinas) vor. Sie ist weniger stark in den dichtbesiedelten Wellblechvierteln (Bidonvilles) an den Stadträndern. Die Kindersterblichkeit überwiegt dagegen in den Bidonvilles. Grob zusammengefaßt kann man verschiedene Ursachen und damit verschiedene Ausdrücke der Unterentwicklung auf dem Lande, in der Vorstadt und im Stadt- oder Industriezentrum beobachten.

Nicht immer sind die Ursachen der Unterentwicklung in denselben Regionen zu suchen, in denen die Symptome festgestellt werden. Die Ursache der überbevölkerten Städte liegt z. B. auf dem unerschlossenen Land. Zur Bekämpfung der Tuberkulose kann darum der Bau einer Eisenbahnlinie oder Straße ins Hinterland dringender sein als der Bau eines Krankenhauses.

Eine andere Typologie, die sich zum Teil mit der vorhin genannten Methode von *Claude Lévy* überschneidet, hat die „Interuniversitäre Studienkommission des königlichen Instituts für internationale Beziehungen“ in Brüssel ausgearbeitet<sup>2)</sup>. Danach ist die Unterentwicklung ein Begriff oder vielmehr ein Problem, das sich in der kulturellen und wirtschaftlichen Beziehung zwischen *verschiedenen* Gesellschaften mit *unterschiedlichem* technischem Niveau stellt. Dieser Definition zufolge ist das Entwicklungsproblem wissenschaftlich ein Kapitel der Kontaktsoziologie, praktisch eine Angelegenheit der Außenpolitik, des Außenhandels, der internationalen Kulturabkommen und schließlich ein Phänomen der Begegnung und Auseinandersetzung verschiedenartiger Zivilisationen. Auch diese Formulierung ist mangelhaft, denn danach wäre beispielsweise die Bundesrepublik in ihrer Beziehung zu den USA ein unterentwickeltes Land.

In einer Zusammenfassung der verschiedenen Merkmale kann man zu folgender Definition der unterentwickelten Gebiete kommen:

1. Die Zivilisation der unterentwickelten Gebiete unterscheidet sich von der der Industrieländer.
2. Die unterentwickelten Gebiete haben mehr sozial ungesunde Faktoren als die Industrieländer.
3. Diese Gebiete können sich nur dann entwickeln, wenn sie dazu eine erhebliche ausländische Hilfe finden.

1) *Claude Lévy* „Les critères du sous-développement“ in: *Le Tiers Monde*<sup>1</sup>, herausgegeben von *Georges Balandier*, Institut national d'études démographiques, Travaux et Documents, Cahier No. 27, Presses Universitaires de France, Paris 1956.

2) *Henri Janne* „Le typologie du sous-développement“ in: *La Belgique et l'aide économique aux pays sous-développés*, herausgegeben von einer Commission d'étude interuniversitaire de l'Institut Royal des Relations Internationales, Brüssel 1959.

4. Diese Gebiete entwickeln sich schneller oder müssen sich schneller entwickeln als die Industriegebiete Westeuropas.
5. Die bisherige Gesellschaftsstruktur der unterentwickelten Gebiete förderte nicht die Modernisierung.

Allerdings müssen auch bei dieser Definition notgedrungen einige Faktoren der Unterentwicklung ausgeklammert werden. Die Spannungen und Niveauunterschiede zwischen Schwarzen und Weißen in den USA oder die Rückständigkeit Sardiniens sind Probleme innerhalb einer Gesellschaft, nicht aber Probleme, die sich zwischen zwei Gesellschaften mit unterschiedlichem technischem Niveau stellen. Sie fallen also aus dem Rahmen unserer Beobachtung der Entwicklungsgebiete.

#### *Bilaterale Beziehungen Europas*

Vv esteuropa ist nicht, dem Wunsch *Robert Schumans* folgend, ein „europäisches Vaterland“ geworden, sondern, den Vorstellungen *de Gaulles* entsprechend, ein „Europa der Vaterländer“ geblieben. So tritt heute Europa in den Entwicklungsländern nicht, oder nicht in erster Linie, als eine politischwirtschaftliche Einheit auf, sondern jeder europäische Staat hat sein eigenes Entwicklungsprogramm, seine eigenen Methoden, Ziele, Interessen und nicht zuletzt seine eigene Angst vor dem europäischen Konkurrenzfeld auf dem neuen Markt und Experimentierfeld der „Entwicklungsgebiete“.

Die größten Erfahrungen und die intensivsten Bindungen zu den Entwicklungsgebieten haben die europäischen Kolonialmächte Großbritannien, Frankreich und Belgien. Ähnlich dem Übergang von der Sklaverei zur Kolonialepoche vollzieht sich gegenwärtig der Übergang von der Kolonialpolitik zur Entwicklungspolitik einerseits politisch schockierend, andererseits wirtschaftlich und administrativ in einem unauffälligen, in seinen einzelnen Etappen kaum wahrnehmbaren, langsamen Prozeß.

Die Prinzipien der Entwicklungshilfen europäischer Kolonialmächte sind sehr unterschiedlich. Die Organisation der Sterlingzone und des britischen Commonwealth stützt sich sowohl auf das Prinzip der Verschiedenartigkeit der einzelnen Territorien und ihrer politischen Orientierung als auch auf ein gemeinsames, straff koordiniertes wirtschaftliches Interesse. Unter diesen Umständen ist die Kompetenz der englischen Metropole mehr oder weniger auf das Gebiet des Mutterlandes beschränkt. Die politische Dezentralisierung des Commonwealth brachte es mit sich, daß auch die wirtschaftlichen Institutionen, die für die Gesamtheit eingerichtet sind, durch mannigfache lokale Einrichtungen ergänzt werden. Gleichzeitig fordert die politische Dezentralisierung ein gutentwickeltes politisches Taktgefühl. Nur so kann im Interesse aller Seiten die wirtschaftliche Zusammenarbeit Bestand haben. Dieses Taktgefühl muß den technisch hochentwickelten Mitgliedstaaten des Commonwealth, aber auch den unterentwickelten Staaten und Territorien zu eigen sein. Die englische Metropole verdankt dieser psychologisch geschickten Methode, daß sie — abgesehen von wenigen Ausnahmen (die Mau-Mau-Bewegung in Kenya z. B.) — den Übergang von der alten Kolonialpolitik vollziehen konnte, ohne wie Frankreich und Belgien politische Unruhen in den kolonialen Entwicklungsgebieten auslösen zu müssen.

Die Entwicklungshilfe Großbritanniens innerhalb der Sterlingzone erstreckt sich zwar auf alle unterentwickelten Territorien, aber die Hilfe ist nicht gleichmäßig. Die Hilfeleistungen sind von Zone zu Zone, von Land zu Land, von Jahr zu Jahr so unterschiedlich, daß man kaum ein zusammenfassendes Merkmal finden kann. Die englischen Hilfeleistungen sind ausgesprochen pragmatisch und hängen ganz von den Umständen des Augenblicks ab. Die Hilfeleistungen sind in Entwicklungsplänen festgelegt, von denen es 1951 insgesamt 32 Pläne, 1955 bereits 42 Pläne gab. Die meisten Entwicklungspläne sind auf fünf Jahre begrenzt.

Über das Commonwealth hinaus hat sich Großbritannien im *Colomboplan* besonders für die Entwicklung Süd- und Südasiens eingesetzt. Dieser Plan ist praktisch eine Koordinierung der bilateralen Hilfeleistungen, die sich die Mitgliedstaaten untereinander gewähren. Zum Teil sind diese Lieferungen Geschenksendungen, zum Teil Verkäufe. Wenn auch die erste Anregung von Großbritannien ausging, so gehört der Colomboplan praktisch doch nicht mehr in den Bereich der europäischen Entwicklungshilfe.

\*

Die französische Entwicklungshilfe innerhalb der *Communaute Française* hat einen anderen Charakter als die englische. Die Überlieferungen des französischen Zentralismus fordern im französischen Währungssystem und damit auch in den überseeischen Besitzungen Frankreichs und in der Methode seiner Entwicklungshilfe äußerste Integration und strenge Hierarchie. Dank dieser straffen zentralen Organisation erwies sich das französische Währungssystem in den letzten Jahren oftmals als stärker als die französische Kolonialarmee. Die Kontrolle des Budgets wird in Algerien ausschließlich durch die Metropole, in den anderen überseeischen Besitzungen je nach dem Grad der inneren Autonomie des Territoriums mehr oder weniger streng durch die Metropole ausgeübt. Nur dort, wo die innere Autonomie sehr weit fortgeschritten ist, verliert die Kontrolle ihre hierarchische Grundlage. Die Kontrolle über den Außenhandel ist ebenso wie das öffentliche Finanzwesen zentralisiert.

Je weniger die Wirtschaft eines Territoriums entwickelt ist, um so abhängiger ist das Land von der Metropole. Die strengen Kontrollen des Außenhandels binden die Territorien an enge Handelsbeziehungen mit dem französischen Mutterland. Einerseits bietet dieses System den überseeischen Besitzungen Frankreichs den Vorteil, zu Preisen, die über den Weltmarktsätzen liegen, in der Metropole verkaufen zu können. Andererseits müssen sie aus Frankreich Fertigwaren einkaufen, die teurer als auf dem Weltmarkt sind. Als Tunesien noch französisches Protektorat war, konnte man erleben, daß die Tunesier ihr Getreide teuer nach Frankreich verkauften und billiges Getreide aus Amerika nach Tunesien importierten. Zugleich mußte aber die tunesische Konservenindustrie reduziert werden, da Tunesien gezwungen war, französische Konserven zu importieren.

Gleichzeitig wird dieses Kontrollsystem von Frankreich als ein politisches Druckmittel benutzt. Territorien, die sich seit 1958 von der französischen Bevormundung lösen wollen, gehen abrupt aller französischen Hilfeleistungen verloren und müssen sich ohne Übergang eine neue Position auf dem Weltmarkt suchen. Unter diesen Umständen sind die Inseln Martinique und Guadeloupe mit ihren Monoproduktionen von Bananen und Zuckerrohr unbedingt auf die französische Unterstützung angewiesen. Die Wirtschaft in den zentralafrikanischen Ländern ist zwar etwas weiter entwickelt, aber sie kann doch nicht einem Vergleich mit der Wirtschaft Nordwestafrikas standhalten. In Zentralafrika können die lokalen Quellen kaum 10 vH des Kapitalbedarfs decken, in Nordafrika dagegen 30 bis 40 vH. Es ist darum verständlich, daß die Unabhängigkeitsbewegungen gerade in Nordafrika am stärksten und in Tunesien wie Marokko erfolgreich waren.

Andererseits haben aber die politischen Unabhängigkeitsbewegungen in Nordafrika Frankreich genötigt, diesem Gebiet sehr viel mehr wirtschaftliche Hilfe zu gewähren als den übrigen Territorien. Marokko und Tunesien erhielten 1958 eine französische Wirtschaftshilfe von 0,39 Md. DM. Algerien erwartet im Constantineplan eine Wirtschaftshilfe, die kaum ein anderes Entwicklungsgebiet von Europa erhoffen kann. Insgesamt leistete die französische Metropole 1958 den überseeischen Gebieten, einschließlich Algerien, eine Wirtschaftshilfe von 2,84 Md. DM.

Diese Hilfeleistung ist zwar relativ höher als die englische, die amerikanische, russische oder deutsche, aber sie hat weniger politisches Prestige, da sie nicht die Bereit-

schaft zur freiwilligen Zusammenarbeit, sondern das Mißtrauen gegenüber der Zentralgewalt fördert. Trotz allem Zentralismus ist es Frankreich nicht gelungen, den Widerspruch zwischen moderner Entwicklungspolitik und konservativer Kolonialpolitik zu lösen. Auf der einen Seite leistet Frankreich eine großzügige materielle Hilfe, auf der anderen Seite hindert es durch die Systeme seiner Außenhandelspolitik und seiner Steuerpolitik eine wirkliche Industrialisierung der überseeischen Gebiete.

Ein bloß scheinbarer Widerspruch zu dem Vorhergesagten ist der Vorteil des französischen Systems auf einem anderen Gebiet: Frankreich hat vielen Arbeitern, Schülern, Studenten und frei Schaffenden in den Entwicklungsgebieten die Anleitung zu einem straff disziplinierten Denkvermögen gegeben und ihnen damit geholfen, zahlreiche Anpassungsschwierigkeiten bei der Modernisierung zu überwinden. Frankreich hat mehr als andere Kolonialmächte in den überseeischen Gebieten qualifizierte Politiker herangebildet — die sich nun mit den geistigen Waffen Frankreichs von Frankreich befreien, die sich zugleich in diesem Freiheitskampf auf eine neue Weise mit Frankreich verbinden.

\*

Begnügen wir uns hier mit der Skizzierung der Entwicklungshilfe zweier Kolonialmächte, so kann die Entwicklungshilfe der deutschen Bundesregierung ein typisches Beispiel für die Leistung einer nichtkolonialen Macht sein. Ihrer Natur entsprechend tendiert die Bundesrepublik mehr als die Kolonialmächte zu multilateralen Entwicklungshilfen. In der Tat ist Westdeutschland sehr aktiv in den entsprechenden multilateralen und internationalen Organisationen beteiligt. Trotzdem hat auch die Bundesregierung den größten Teil der Mittel, die für die Entwicklungshilfe zur Verfügung stehen, für das bilaterale deutsche Hilfsprogramm bestimmt. Neben der „Kapitalhilfe“ spielt besonders die „Technische Hilfe“ eine große Rolle.

Der Bundestag hat seit 1956 für bilaterale technische Hilfe 233 Mill. DM, für multilaterale Hilfe der UNO bisher 17 Mill. DM zur Verfügung gestellt. Das Schwergewicht liegt in der Vermittlung von technischem Wissen und in erzieherischen Maßnahmen. Grundsätzlich werden die Mittel aus dem Entwicklungsfonds nur für unabhängige Entwicklungsländer zur Verfügung gestellt. Die Förderungsmaßnahmen werden in Partnerschaft durchgeführt, d. h., den Entwicklungsländern werden keine Geschenke gemacht, sondern an jedem Projekt beteiligt sich auch das betreffende Entwicklungsland. Damit wird der Wunsch der Entwicklungsländer nach Gleichberechtigung berücksichtigt.

In der Regel gelten die bilateralen Abkommen zwischen der Bundesrepublik und den Entwicklungsländern drei bis fünf Jahre. Danach übernehmen die Entwicklungsländer die von Deutschland zur Verfügung gestellten Einrichtungen. Auf diese Weise wird klargestellt, daß wir den Entwicklungsländern nur eine Starthilfe gewähren, nicht aber uns in ihnen dauernd festsetzen wollen. Die deutschen Hilfeleistungen erstrecken sich vor allem auf die Einrichtung von Ausbildungsstätten (besonders technische Schulen und Lehrwerkstätten), auf Mustereinrichtungen (z. B. Prototypenwerkstätten, Musterfarmen), Beratungsdienste (z. B. geologische Dienste, Entsendung von Sachverständigen, Gutachten über industrielle Projekte), die Aufnahme von Praktikanten und Stipendiaten in der Bundesrepublik und schließlich die Finanzierung von Projekten des Gesundheitswesens<sup>3)</sup>.

#### *Wirtschaftshilfe und kulturelle Unterschiede*

Die europäische Entwicklungshilfe bedeutet in jedem Fall — auch bei den besten Vorsätzen — einen Eingriff in die Angelegenheit eines fremden Staates, einer fremden Bevölkerung. Es ist darum notwendig, die europäischen Absichten, die mit der Entwicklungshilfe verbunden sind, in Einklang zu bringen mit den Zielen und Plänen des

3) Vgl. G. Harkort „Deutsche ‚Technische Hilfe‘ für die Entwicklungsländer“ in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Bonn, 3. 10. 1959.

zu unterstützenden Entwicklungslandes. Nun hat aber fast jedes Entwicklungsland seine eigene Struktur und damit auch seine eigenen Pläne. Andererseits sind die europäischen Absichten, die Auswahl der Methoden und die Intensität der Hilfeleistungen von Entwicklungsgebiet zu Entwicklungsgebiet sehr unterschiedlich. Es kann darum kein generelles Programm der Entwicklungshilfe entworfen werden. Es gibt keinen Rahmenplan, keine allgemeingültigen Richtlinien. Trotzdem fehlt es in den verschiedenen Entwicklungsgebieten und bei den verschiedenen europäischen Hilfeleistungen nicht an gemeinsamen und gleichartigen Erfahrungen.

Die wirtschaftliche Entwicklung, insbesondere der Zufluß ausländischen Kapitals, wird in den bisher zurückgebliebenen Gebieten am dringendsten gefordert. In europäischer Sicht steht dagegen nicht immer der Kapitalzustrom an erster Stelle unter den Hilfeleistungen, die wir den Entwicklungsgebieten zu geben beabsichtigen. Ein größeres Hemmnis als der Mangel an Kapital ist in den Entwicklungsgebieten der Mangel an technischen Kenntnissen. Die Erfahrungen haben uns gelehrt, daß die wirtschaftliche Entwicklung der rückständigen Länder eher eine Frage der Erziehung und Berufsausbildung als eine Frage der Geldinvestition ist.

Wenn die europäischen Hilfeleistungen in den Entwicklungsgebieten wirkungsvoll, d. h. Starthilfe für den weiteren und selbständigen Aufbau sein sollen, dann muß man auch den Mut zu Maßnahmen haben, die sowohl bei den politischen Führern der Entwicklungsgebiete als auch bei europäischen Industriellen, die sich in diesen Gebieten engagieren, anfangs auf Mißverständnisse stoßen können. Wenn wir die Förderung der Allgemeinbildung und der Berufsausbildung in den Vordergrund unserer Entwicklungshilfe stellen wollen, dann müssen wir die unbefriedigte Ungeduld derjenigen Industriellen, die schnell und mit einem oberflächlich angelernten Personal ihre Anlagen in den Entwicklungsgebieten in Betrieb setzen wollen, in Kauf nehmen. Die Schnell-Lehrgänge und die Kurzausbildung einheimischer Arbeitskräfte in den Entwicklungsgebieten haben zwar den Vorteil einer unverzüglichen Rentabilität der von den Europäern errichteten Industrieanlagen, haben aber auch den Nachteil, daß oberflächlich geschulte und angelernte Arbeiter später von den gründlicher ausgebildeten Arbeitern und einheimischen Fachkräften verdrängt werden. Diese vom Arbeitsplatz verdrängten Hilfsarbeiter werden die Keime neuer politischer Unruheherde in den Entwicklungsgebieten sein. Und es gibt keine größere politische Gefahr in den Entwicklungsgebieten als die Halbgebildeten. Umgekehrt wäre es natürlich ebenso falsch, eine technische Berufsausbildung vor der Industrialisierung der Entwicklungsgebiete einzuführen. Bildung und Ausbildung müssen Hand in Hand gehen mit der Modernisierung und der Industrialisierung, andernfalls kann man in den Entwicklungsgebieten entweder ein Anwachsen des Lumpenproletariats, bestehend aus Akademikern und Facharbeitern, oder eine Emigration der ausgebildeten Fachkräfte aus den Entwicklungsgebieten feststellen. Letzteres ist eine Erscheinung, die zum Beispiel die Entwicklung Süditaliens in Frage stellt.

Die Industrialisierung wiederum kann sinnvoll nur dann durchgeführt werden, wenn sie zuvor die demographischen Probleme des betreffenden Entwicklungsgebietes berücksichtigt. Die Verstädterung gerade in den alten Kulturräumen der arabischen Welt, in Indien und China hat bedenkliche Ausmaße angenommen. Bei der Industrialisierung kann ihr entgegengewirkt werden z. B. durch die Förderung der Heimindustrie oder durch die Verlegung neuer Industrieanlagen in ländliche Regionen. Für die Heimindustrie hat Indien mit deutscher Unterstützung, für die Verlegung der Industrie aufs Land hat Tunesien, ebenfalls mit deutscher Unterstützung, Vorbilder gegeben.

Schließlich darf die Rationalisierung in der Industrie nicht das Heer der Arbeitslosen vergrößern. Wenn beispielsweise in den afrikanischen und asiatischen Häfen das in Europa gewohnte Bild der zahllosen Krananlagen fehlt, wenn statt dessen eine Unzahl von Hafentarifern mit primitiven Hilfsmitteln und unter schweren körperlichen Anstrengungen für die Frachtverladung eingesetzt wird, wenn in China große Bauvorha-

ben nicht mit Maschinen, sondern mit einem scheinbaren Sklavenheer verwirklicht werden, so muß man bedenken, daß eine einzige Maschine dieses Heer der Beschäftigten in ein Heer von Arbeitslosen verwandeln könnte. Der Modernisierung, vor allem der Rationalisierung, sind also auch aus diesem Grunde Grenzen gesetzt. Es könnte noch an vielen Beispielen deutlich gemacht werden, daß der wirtschaftlichen Entwicklungshilfe seitens Europas eine möglichst umfassende Untersuchung der inneren Struktur des Entwicklungsgebietes vorausgehen muß. Nicht minder wichtig ist eine Untersuchung der außenpolitischen Beziehungen eines Entwicklungsgebietes. Dabei tritt eine Streitfrage auf, die hier nur erwähnt, nicht aber beantwortet werden kann: Soll die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes in Beziehung zum Weltmarkt oder unabhängig davon stehen? Hinter diesem Dilemma stehen zwei verschiedene Konzeptionen: das Prinzip der internationalen Arbeitsteilung und das Prinzip der integralen Entwicklung. Das Prinzip der internationalen Arbeitsteilung war bisher eine Basis der europäischen Kolonialpolitik. Die europäische Metropole kaufte die Rohstoffe in den Kolonien und lieferte Fertigwaren in die überseeischen Besitzungen. Grundlage dieser Arbeitsteilung war nicht die Gleichwertigkeit, sondern im Gegenteil der Vorsprung der Industrieländer. Dieses alte Prinzip ist gegenwärtig eine der wichtigsten Ursachen der Ungleichheit zwischen Industrieländern und Entwicklungsgebieten<sup>4)</sup>.

Die neuen Entwicklungsprogramme dienen geradezu der Bekämpfung des alten Kolonialprinzips. Trotzdem kann die Notwendigkeit einer internationalen Arbeitsteilung nicht geleugnet werden. Es wird darum in jedem Entwicklungsgebiet ein Kompromiß zu suchen sein zwischen der Industrialisierung, d. h. der Befähigung, die eigenen Rohstoffe in eigenen Anlagen weiterverarbeiten zu können einerseits und den Absatzmöglichkeiten auf dem Weltmarkt andererseits.

Das kann bedeuten, daß in verschiedenen Entwicklungsgebieten nicht die bisherige Produktion weiterentwickelt werden soll, daß sich diese Gebiete also auf neue Produktionen umstellen müssen. Das gilt zum Beispiel für Algerien, wo bisher unter den landwirtschaftlichen Produkten der Weinbau überwog, wo aber — soll die Entwicklung rentabel sein und der internationalen Arbeitsteilung dienen — eine Umstellung auf andere Obstanlagen notwendig ist.

Andererseits darf die mit der internationalen Arbeitsteilung verbundene Spezialisierung nicht zu weit gehen, da die Entwicklungsgebiete sonst in zu große Abhängigkeit zum Ausland geraten. 1952 exportierte Kuwait z. B. ausschließlich Petroleum, 87 vH des ägyptischen Exports bestand aus Baumwolle, Kubas Export bestand zu 85 vH aus Zucker, Guatemala war mit 76 vH auf den Export von Kaffee und mit 13 vH auf den Export von Bananen spezialisiert. Bei den geringsten Schwankungen der Weltmarktpreise wurden und werden diese Länder, sofern sie nicht ein Monopol besitzen, lebensgefährlich berührt. Schwankt beispielsweise der Kupferkurs auf dem Weltmarkt um fünf Pfennig, so schwankt das Einkommen Chiles um 20 Mill. DM. Es kann also eine wesentliche Entwicklungshilfe bedeuten, wenn die europäische Außenhandelspolitik diese Schwäche in den unterentwickelten Gebieten berücksichtigt.

Im Gegensatz zur internationalen Arbeitsteilung steht das Prinzip der vollständigen Industrialisierung und technischen Entwicklung eines Gebietes ohne Rücksicht auf die Situation des Weltmarktes. Dieses Prinzip erfordert praktisch eine straffe Wirtschaftsplanung mit der Tendenz zur Autarkie und relativen Isolation. Mit diesem Prinzip hat sich die Sowjetunion binnen weniger Jahrzehnte von einem rückständigen Land zur industriellen Großmacht entwickelt. Mit der gleichen Methode entwickelt sich heute China. Dieses Prinzip kann aber nur innerhalb großer und geschlossener Wirtschaftsräume verwirklicht werden. Zum Charakteristikum vieler Entwicklungsgebiete gehört aber, daß diese Gebiete in kleinen Wirtschaftsräumen mit provisorischen Grenzen liegen.

4) Vgl. Benoit Verhagen „La perspective historique du sous-développement“ in: *Esprit*, 27. Jg. No. 272, Paris, April 1959.



Das Prinzip der wirtschaftlich autarken Entwicklung widerspricht außerdem so sehr den Grundsätzen der westeuropäischen Wirtschaftspolitik, daß in diesem Fall kaum mit einer Entwicklungshilfe Westeuropas gerechnet werden kann. Das bedeutet natürlich, daß wir uns die Entwicklungsgebiete mit autarken Tendenzen zu potentiellen politischen Gegnern machen.

\*

In diesem Zusammenhang kann auf die Disharmonie einiger Entwicklungsländer aufmerksam gemacht werden. Diese Länder erstreben zwar eine internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit und Verflechtung, wollen aber politisch und kulturell eine strikte Autarkie bewahren oder gewinnen. Dieses Bedürfnis ist psychologisch verständlich. Es ist am größten in den ehemaligen Kolonien, die politisch und kulturell entmündigt und lange von Europa abhängig waren. Man sollte in Europa diese Reaktion nicht überbewerten und daraus falsche politische Konsequenzen ziehen. Man kann diese Erscheinung als eine Reaktion der jungen Länder auf die alte Welt verstehen.

Allerdings ist es nicht sicher, ob diese Haltung nur eine Übergangerscheinung ist. Der einsame Mensch, der Mensch, der im Zwielficht steht, der das Zwielficht ist, ist eine typische Gestalt in der neuen Literatur vieler Entwicklungsgebiete. Er ist ein anderes Idol als das Idol des staatstragenden, klassenbewußten oder samaritären Helden. Er ist ebenso wie die anderen Idole eine Utopie, aber diese Utopie kann Leitfadens einer neuen kulturellen und gesellschaftlichen Entwicklung werden<sup>5)</sup>.

Das psychologische Verhältnis zwischen den Entwicklungsländern und den Industrieländern ist nicht ohne Spannung. Die Industrieländer werden in den Entwicklungsgebieten bewundert, aber geschätzt oder gar geliebt werden sie nur selten.

Gegen Europa spricht die bisherige Kolonialgeschichte. Für Europa sprechen die intimen Kenntnisse der Kolonisierten über die Kolonialherren. Diese Kenntnisse, das Wissen von unseren Schwächen und unseren Charaktereigenschaften, geben den ehemals kolonisierten Völkern eine gewisse Sicherheit im Umgang mit Europäern — eine Sicherheit, die sie im Umgang mit US-Amerikanern und Sowjetrussen nicht so leicht gewinnen können, weil es ihnen hier an Erfahrungen gebricht. Diese Unsicherheit führte dazu, daß in einigen Gebieten, so in Zentral-Westafrika und im Mittleren Orient, eher eine antiamerikanische als eine antieuropäische Stimmung zu beobachten ist. Mit der gleichen Unsicherheit betrachten viele Völker der Entwicklungsgebiete die Sowjetrussen als undurchschaubare und gefährliche Freunde.

Die im Guten wie im Schlechten engen Bindungen vieler Entwicklungsgebiete mit Europa machen unsere, die europäischen Hilfeleistungen zwar in diesen Räumen besonders schwierig, geben ihnen aber auch eine besondere Chance. Ob und wie wir diese Gelegenheit nutzen und diese Schwierigkeiten überwinden, hängt ausschließlich von uns ab. Wichtig ist dabei unser Taktgefühl, wichtiger sind aber wahrscheinlich unsere Kenntnisse über die Entwicklungsgebiete. Im Durchschnitt weiß jeder Kolonisierte über seinen Kolonialherrn mehr als umgekehrt. Die Afrikaner, Asiaten und Südamerikaner wissen mehr über Europa als die Europäer über die „farbige Welt“. Gerade unsere Unkenntnisse erschweren so oft ein gutes Verhältnis zu den jungen Ländern.

Damit stellt sich die Frage: Wieweit können die alten Kulturen in der Entwicklung des 20. Jahrhunderts nützlich und anregend sein? Wir müssen uns dabei von dem Gedanken frei machen, nur das sei gut und wertvoll, was uns Europäern gut und wertvoll erscheint. Wir dürfen als Maßstab des Nützlichen auch nicht unvoreingenommen den Maßstab der in den Entwicklungsgebieten einheimischen, aber europäisch gebildeten Intelligenz annehmen, denn auch dieser Maßstab einer verschwindend kleinen Minderheit kann trügerisch sein.

5) Vgl. die Auseinandersetzung zwischen Albert Camus und der nordafrikanischen Literatur sowie die Anregung der modernen nordamerikanischen Literatur (Hemingway) auf die Literatur der Schwarzen.

Es kann zum Beispiel selbst im Analphabetentum — einer im allgemeinen als ungesund bewerteten Erscheinung — ein Positivum stecken, nämlich die Befähigung zur Meditation und Reflexion, zur Gedächtnisschulung und zum Einfühlungsvermögen. Oft haben gerade Analphabeten unerwartete Anpassungsfähigkeiten in die industrielle Arbeitswelt mitgebracht. Manchmal haben die alten Kulturen und Bildungselemente eine Logik, die nicht der europäischen entspricht, die aber nicht unbedingt im Widerspruch zur Modernisierung stehen muß.

Wir sollten uns bei aller notwendigen Hilfeleistung bewußt sein, daß wir nicht nur aufbauen, sondern auch zerstören. Mit der Temposchulung am Arbeitsplatz töten wir die Kunst der Besinnlichkeit, mit dem Wecken des Reaktionsvermögens vernichten wir die Befähigung zur Reflexion, mit den raffinierten Reklamemethoden der europäischen Konsumgüterindustrie zerstören wir das Gleichgewicht der bisherigen Bedürfnisse und Ansprüche. Ohne aus dieser Feststellung einen falschen Schuldkomplex entwickeln zu wollen, dürfen wir doch nicht übersehen, daß unter dem Einfluß der Industrieländer die gesamte bisherige Kultur der rückständigen Gebiete: Sprache, Religion, Sozialbewußtsein, Lebensweise in Frage gestellt worden ist.

Die Bevölkerung der Entwicklungsgebiete ist — freiwillig oder gezwungen — in den Strudel der Modernisierung und Industrialisierung des 20. Jahrhunderts mit hereingerrissen worden. Die Europäer müssen — ob sie wollen oder nicht — diesen Gebieten helfen, denn das Schicksal der Entwicklungsgebiete ist mitbestimmend für das Schicksal unseres immer kleiner und immer unbedeutender werdenden Erdteils. Die Voraussetzungen der europäischen Hilfeleistungen sind nicht leicht, historisch sind wir mit dem Kolonialismus, psychologisch mit der Eitelkeit großtuender Nationen und politisch mit der Zersplitterung Westeuropas belastet.