

INGRID HEIDERMANN

Entwicklungshilfe und afrikanische Standpunkte

Die wirtschaftspolitischen Konzeptionen afrikanischer Staaten und die Wirtschaftspolitik in einzelnen Sektoren

Im ersten Teil dieser Arbeit „Die politisch-ideologischen Konzeptionen afrikanischer Staaten“ (Nr. 9/1969 der *Gewerkschaftlichen Monatshefte*) konnten nur einige grobe Züge der afrikanischen politischen Standpunkte herausgestellt werden. Aus diesem politisch-ideologischen Konzept und den Erfahrungen der letzten Jahre haben sich allmählich aber auch konkretere Vorstellungen über die Art und Weise der wirtschaftlichen Entwicklung in einigen afrikanischen Staaten herausgeschält, auf die wir hier eingehen wollen.

Stärker als auf politischem Gebiet sind die wirtschaftlichen Vorstellungen bisher noch Theorie und nicht Realität. Dennoch sollte man ihren Wert nicht unterschätzen. Sie lassen zwar häufig in den Einzelheiten noch offen, wie eine Realisierung erfolgen wird, aber sie klammern gleichzeitig aus, welche Wege nicht oder nicht mehr gangbar sind. Eine Wirtschaftshilfe, die diese Vorzeichen nicht beachtet, läuft von vornherein Gefahr, auf Verständnislosigkeit zu stoßen, bzw. infolge mangelnder Kooperationsbereitschaft der Emp-

fänger ineffektiv zu bleiben und als „neo-kolonialistisch“ herausgestellt zu werden, weil sie zwar den Vorstellungen der Geber, nicht aber denen der Empfänger entspricht¹⁾).

Die afrikanischen Staaten gehen mehr und mehr von dem konventionellen Entwicklungsmodell, das ihnen von den industrialisierten Ländern des Westens anempfohlen war, ab. Die Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion für den Export, der Import ausländischen — zumeist privaten — Kapitals zum Aufbau einer Industrie und die Beschränkung der staatlichen Wirtschaftstätigkeit auf die Infrastruktur, haben ihrer Ansicht nach zu einer unerwünschten Entwicklung geführt, die sie nun nach eigenen Vorstellungen — und soweit möglich aus eigenen Mitteln — korrigieren und lenken möchten.

Ein schnelles Wirtschaftswachstum an sich ist für die afrikanischen Staaten in diesem Zusammenhang noch kein positives Kriterium. Es kommt für sie darauf an, daß es sich dabei um ein fundiertes Wachstum handelt, das seine Verankerung auch in der Wirtschafts- und Sozialstruktur des Landes gefunden hat, und daß dieses Wachstum der Stabilisierung der wirtschaftlichen und politischen *Unabhängigkeit* des Landes dient. Eine „wirtschaftliche Blütezeit“ war einigen afrikanischen Staaten auch unter der Kolonialherrschaft beschieden, aber dieses Wachstum blieb ohne Auswirkung für die Afrikaner selbst, da seine Erträge — sowohl landwirtschaftliche Produkte, als auch Rohstoffe — ausschließlich für den Export bestimmt waren, während die Wirtschaftstätigkeit der ausländischen Firmen die sozialen Gegensätze im Land selbst noch vertieft.

Abkehr vom Liberalismus, Primat der Politik

Die Abkehr vom wirtschaftlichen Liberalismus, die die afrikanischen Staaten mit dem Übergang zur Wirtschaftsplanung zum Ausdruck brachten, wurde am häufigsten damit begründet,

1. daß es gelte, die Wirtschaft unter die Kontrolle der Afrikaner zu bringen,
2. daß dieses Wirtschaftssystem zu aufwendig sei für den wirtschaftlichen Aufbau in den jungen afrikanischen Staaten,
3. daß ein auf Privateigentum basierendes Wirtschaftssystem den afrikanischen Traditionen widerspreche,
4. daß man den wirtschaftlichen Aufbau nicht mit zufälligen extremen sozialen Differenzen beginnen wolle, sondern dem Prinzip der Gleichheit und Brüderlichkeit, das in afrikanischen Traditionen verankert sei, von vornherein zum Durchbruch verhelfen wolle.

Mit dem Bekenntnis zur Wirtschaftsplanung war jedoch nicht eine prinzipielle Abkehr vom System der Marktwirtschaft verbunden²⁾. Uns ist unter den afrikanischen Wirtschaftsplänen kein Plan bekannt, der etwa grundsätzlich vom Prinzip des Wettbewerbs abgeht (zwar gibt es Beschränkungen im Wettbewerb aus verschiedenen Gründen und vornehmlich für privatwirtschaftliche Unternehmen, aber auch zwischen den öffentlichen oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen bleibt der Wettbewerb erhalten), der die Preisbildung am Markt verneint (was nicht ausschließt, daß für bestimmte Güter Preisbindungen vorgenommen oder ein Preisspielraum festgesetzt wurde), oder eine Kollektivwirtschaft fordert. Zwar werden gemeinschaftliche Produktionsformen — vor allem in Landwirtschaft und Handel — propagiert, jedoch schließen sie die individuelle Wirtschaftsbetätigung nicht aus, sondern sollen sie ergänzen und stützen, bzw. gegebene traditionelle afrikanische Gemeinschaftsformen weiterentwickeln.

Die meisten afrikanischen Länder haben unmittelbar nach der Unabhängigkeit die Wirtschaftsplanung als Instrument gewählt, um eine generelle Bestandsaufnahme der

1) Vgl. auch: Vilakazi, A. L.: Grundfragen der afrikanischen Entwicklung. In: Afrikas Gegenwart und Zukunft. Hannover 1964. S. 13—23.

2) Vgl. Rabemananjara, Jacques: Un socialisme liberal. In: Europe-France-Outre-Mer, Nr. 405, S. 26/27.

Wirtschaft ihres Landes zu erlangen, um Schwerpunkte und Prioritäten ihrer Entwicklung festzulegen. Diese Planung war jedoch nicht — wie die in der Bundesrepublik bestehende Abneigung gegen dieses Instrumentarium vielfach glauben machen will — unweigerlich ein Schritt in Richtung auf die doktrinäre Planwirtschaft des Kommunismus, sondern diente im wesentlichen der politischen Bewußtwerdung. Sie übertrug sozusagen die politische Aufgabe des *nation-building* auf den Wirtschaftsbereich und eröffnete damit die Diskussion über die „Afrikanisierung“ dieses Bereiches³⁾.

Gleichzeitig wurde das Primat der Politik über die Wirtschaft angemeldet, eine Tatsache, die in der Entwicklungshilfe nur allzuoft verkannt wurde. Zahlreiche wirtschaftliche Entscheidungen der afrikanischen Staaten während der vergangenen Jahre — auch Fehlentscheidungen — lassen sich eindeutig auf dieses politische Konzept zurückführen. Politiker entschieden darüber, welches konkrete Projekt aus der großen Zahl der notwendigen Projekte zuerst in Angriff genommen werden sollte. Während Wirtschaftler und Techniker sich auf Perfektion und Präzision konzentrierten, oblag den Politikern die Entscheidung, ob etwa eine Überschule mehr wert sei als zwei Kliniken, fünfzehn Landwirtschaftsberater oder vierzig Kilometer Landstraße. Ihre Entscheidung ist mit wirtschaftlichen Maßstäben nicht meßbar, sie kann bestenfalls aus dem ideologischen Konzept der jeweiligen Wirtschaftsplanung heraus verständlich werden.

Diese ideologische Bedeutung der Wirtschaftspläne wurde durch ihre mangelhafte Exaktheit kaum beeinflußt.

Obwohl bereits vor Erlangung der Unabhängigkeit Wirtschaftspläne für einzelne der damaligen afrikanischen Kolonien bestanden haben (Ghana, damals: die Goldküste, hatte den ersten Zehnjahresplan 1919), gehörten nationale Entwicklungsplanung und Unabhängigkeit im afrikanischen Bewußtsein zusammen. Der Plan galt in fast allen afrikanischen Staaten als Standardattribut der Souveränität⁴⁾.

Wirtschaftspläne einzelner Staaten

Im Gegensatz zu jenen beschreibenden Wirtschaftsplänen der Kolonialzeit, die sich in einer Bestandsaufnahme der wirtschaftlichen Möglichkeiten erschöpften und darüber hinaus lediglich Empfehlungen aussprechen, implizieren die meisten afrikanischen Wirtschaftspläne heute bestimmte gesellschaftspolitische Vorstellungen, auf deren Verwirklichung der Plan zugeschnitten ist. Die Spannbreite dessen, was an Vorstellungen im wirtschaftlichen Bereich dabei zum Ausdruck kommen kann, zeigt etwa ein Vergleich der Entwicklungspläne von Nigeria und Ghana⁵⁾.

Nigerias Plan, aufgestellt von ausländischen Experten und aus vier Einzelplänen für die verschiedenen Regionen bestehend, war das Muster eines losen Rahmenplanes. Er machte nicht den ernsthaften Versuch, wirtschaftliche Ziele zu postulieren, sondern beschränkte sich im wesentlichen auf einen Ausgabenplan für den öffentlichen Sektor. Für diese öffentlichen Ausgaben, deren Wachstum im Verhältnis zu Entwicklungsplänen anderer afrikanischer Staaten sehr niedrig angesetzt war, wurden im Rahmen der bestehenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse Anlagemöglichkeiten aufgezeigt. Der Expertengruppe blieb jedoch die Kenntnis der nigerianischen Wirtschaftspolitik insgesamt vorenthalten, so daß ihr Plan isoliert blieb und „ausdrückte, was die Planer wünschen, oder glauben, wünschen zu sollen“⁶⁾.

3) Vgl. auch: Interview mit Julius Nyerere. In: *Jeune Afrique*, Nr. 326, 9. April 1967, S. 20—23.

4) Co-ordination of Development Plans in Africa. In: *Economic Bulletin for Africa*. New York; IV, Nr. 1, 1964. Outlines and selected Indicators of African Development Plans. Addis Abeba: UNECA 1965. (Doc. E/CN 14/336).

5) Nigeria: National Development Plan 1962—1968. Lagos 1962. Ghana: Seven Year Development Plan 1963/1964 — 1969/1970.

6) Green, Reginald H.: Four African Development Plans. In: *The Journal of Modern African Studies*. 3, 1965, Nr. 2, S. 254.

Das Gegenteil des nigerianischen Planes bot der 7-Jahres-Entwicklungsplan *Ghanas*. Er bildete praktisch die wirtschaftliche Ergänzung zu dem politischen Grundsatzprogramm der *Convention Peoples Party* ⁷⁾. Der Plan machte konkrete Vorschläge, wie eine Reihe der etwa 200 in diesem Programm aufgeführten Ziele erreicht werden können. Er führte teilweise sogar die angewandten wirtschaftlichen Mittel ausdrücklich auf die angestrebte gesellschaftspolitische Zielsetzung zurück. Soweit möglich, wurden konkrete quantitative Angaben gemacht — etwa für die Beschäftigungsquote, den Konsum oder die industrielle Zuwachsrate. Für den Vorrang der Industrialisierung, die starke Ausdehnung des staatlichen Sektors und die Kontrolle der Privatwirtschaft wurden ausdrücklich politische Begründungen angeführt ⁸⁾.

In dieser direkten Form der Anpassung der wirtschaftlichen Möglichkeiten und Entwicklungen an die Zielvorstellungen einer politischen Partei, ist der Entwicklungsplan *Ghanas* ein Einzelbeispiel geblieben. Er hat den Sturz seines politischen Führers denn auch nicht überlebt, was jedoch nicht gegen seine langfristige Wirksamkeit spricht.

Die unter „rein wirtschaftlichen“ Gesichtspunkten erfolgreiche Entwicklung der *Elfenbeinküste* wird z. B. von *Amin* ⁹⁾ mittels „afrikanischer Kriterien“ analysiert. Die *Elfenbeinküste*, die während der Kolonialperiode als unausgeschöpfte Reserve galt, weil die Realisierung ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten zu diesem Zeitpunkt noch nicht in Angriff genommen war, hat ihre „koloniale Entwicklung“ während der vergangenen 15 Jahre ihrer Unabhängigkeit nachgeholt. Mit umfangreicher ausländischer Hilfe wurde eine schnelle Steigerung der landwirtschaftlichen Exportproduktion erreicht, während ausländische Firmen und Techniker die Industrialisierung des Landes übernahmen. Das Ergebnis ist eine starke Abhängigkeit vom Ausland im doppelten Sinne: hinsichtlich der Exportmärkte und hinsichtlich der ausländischen Investitionen und Techniker im Inland ¹⁰⁾. *Green* ¹¹⁾ stellt die auf diese Weise erreichte Entwicklung derjenigen im benachbarten *Ghana* gegenüber, dessen industrielle und landwirtschaftliche Entwicklung auf allen Stufen mittels starker staatlicher Intervention und auf der Grundlage einer nationalen Investitionspolitik erfolgte. Das Ergebnis in Zahlen ¹²⁾:

1. Wachstum des Bruttosozialproduktes in konstanten Preisen in Prozent

Elfenbeinküste	3 %	für 1966—1967
Ghana	3 %	

2. Anteil der Industrie am Bruttosozialprodukt in %

	1966	1967
Elfenbeinküste	8 %	9 %
Ghana	7,5 %	8,5 %

3. Verhältnis des ausländischen Personals in den qualifizierten Berufen

	1956	1966
Elfenbeinküste	80 %	65 %
Ghana	60 %	20 %

Bei gleichem Wachstum und gleicher Industrialisierungsquote ist aber für den Afrikaner verständlicherweise die angeführte 3. Spalte diejenige, die den Ausschlag für die Beurteilung gibt. Sie mag auch der Grund sein für die Änderung der Wirtschafts-

7) Programme of the Convention Peoples Party for Work and Happiness. Accra 1962.

8) Vgl. auch: Legum Colin: Socialism in Ghana, a political Interpretation. In: African Socialism. (Hrsg. v. W. H. Friedland und C. G. Rosberg) Stanford, Calif. 1964. S. 131—159; sowie a.a.O., S. 267—278: Documenta on Socialism and Private Enterprise in Ghana.

9) Samir Amin: Côte d'Ivoire: valeur et limites d'une experience. Jeune Afrique. Nr. 351. Oktober 1967. S. 26—35.

10) Vgl. Les chemins de l'ivoirisation. (Interview mit T. Diawara.) Jeune Afrique. Nr. 281. April 1968. S. 16/17.

11) Green, Reginald H.: Economie, les secrets du developpement. Jeune Afrique. Nr. 379, April 1968. S. 38/39.

politik der Elfenbeinküste in Richtung auf stärkere staatliche Investitionen, während Ghana die dirigistische Politik der vergangenen Jahre unter dem neuen Regime gemildert hat. Welche Resultate dieser dritte Weg erzielt, wird sich erst in einigen Jahren beurteilen lassen.

Der ursprüngliche Siebenjahresplan, wie auch der radikale Umschwung im wirtschaftlichen Bereich unter der neuen ghanaischen Regierung zeigen, welche eminent politische Rolle der Wirtschaftsentwicklung zugeschrieben wird. Wirtschaftliche Entwicklung ist nicht Selbstzweck, sondern Mittel zur Realisierung bestimmter politischer Zielsetzungen. Dieser Trend läßt sich auch in anderen afrikanischen Entwicklungsplänen nachweisen.

Offensichtlich aus Zeitmangel hat in *Kenya* der Entwicklungsplan¹³⁾ die gesellschaftspolitischen Zielsetzungen nicht in ähnlicher Weise herausgestellt, wie dies bei dem ghanaischen Plan der Fall war. Die herrschende *Kenya African National Union* (KANU) hatte ihr Grundsatzprogramm zum Zeitpunkt der Aufstellung des Planes noch nicht fertiggestellt. Es wurde erst ein Jahr später verabschiedet¹⁴⁾, erhielt aber durch seine Verabschiedung im Parlament den Charakter einer offiziellen Regierungserklärung zu Wirtschaftsfragen.

Der kenyanische Entwicklungsplan ist in seinen einzelnen Teilen verschieden stark ausgearbeitet. Der die Landwirtschaft betreffende Abschnitt ist sehr viel detaillierter und ausführlicher dargestellt, was sicher auch dem politischen Schwergewicht der Entwicklung in Kenya entspricht. Der Hauptanteil der erhofften Wachstumsrate von 5,2 % soll aus der Landwirtschaft erarbeitet werden.

Der Entwicklungsplan Kenyas sieht nicht allein eine Steigerung des Sozialproduktes als notwendig an, sondern legt gleichzeitig besondere Betonung auf die wachsende afrikanische Beteiligung an dieser Produktion, unabhängig davon, wie hoch deren tatsächliche Steigerung sein wird. Im Bereich der Landwirtschaft fallen beide Forderungen zusammen. Hier ist am ehesten die Möglichkeit gegeben, den afrikanischen Anteil zu vergrößern. Das Postulat der Afrikanisierung erstreckt sich jedoch auch auf Handel und Industrie. Während im Handel der Anteil der Afrikaner im Verhältnis zu dem der Asiaten mittels günstiger Kredite für die ersteren stärker steigen soll, wird die Industrialisierung des Landes in weitaus größerem Maße als z. B. in Ghana oder Tansania der privaten Initiative — auch der ausländischen — überlassen. Letzteres allerdings nicht, ohne daß eine — wenn auch vergleichsweise leichte — staatliche Kontrolle und Einsatzlenkung des ausländischen Kapitals erfolgen kann, falls dies sich als notwendig erweisen sollte. Diese leghere Handhabung der staatlichen Einflußmöglichkeiten über ausländisches Privatkapital brachte die Regierungspartei KANU denn auch in scharfen Gegensatz zur Opposition, der *Kenyas Peoples Union* (KPU), die hier entschieden schärfere Eingriffe und Kontrollen forderte und für eine Ausdehnung der Nationalisierung plädierte¹⁵⁾. Die sowjetische Presse sprach der kenyanischen Regierung die Berechtigung ab, auf diesem Wege eine „sozialistische“ Entwicklung anzubahnen¹⁶⁾, wie es Tansania neuerlich zugestanden wird.

Während der erste Entwicklungsplan *Tansanias*¹⁷⁾, dem ein Bericht der Weltbank¹⁸⁾ zugrunde lag, sich auf die vorrangige Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion

12) Green, a.a.O., S. 38/39.

13) Kenya: Development Plan 1964—1970. Nairobi 1964.

14) African Socialism and its Application to Planning in Kenya. Nairobi o.J. (1965). 56 S.

15) KPU Manifeste. Nairobi: Pan African Press Ltd. o.J. S. 22/23.

16) Azija i Afrika Segodnja. 1966, Nr. 11, S. 33 ff. Dt. Übersetzung in: Vierteljahresberichte. (Hrsg. v. Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung) 1967, Nr. 27, S. 77—82.

17) Development Plan for Tanganyika 1961/62 — 1963/64. Dar-es-Salaam 1962.

18) The Economic Development of Tanganyika. Report of a Mission organized by the International Bank for Reconstruction and Development. Baltimore: Johns Hopkins 1961.

stützte, brachte der zweite Entwicklungsplan für die Zeit von 1964 bis 1969¹⁹⁾ — und mit einer Vorausplanung bis 1980 versehen — eine stärkere Verlagerung auf die Entwicklung des industriellen Bereiches²⁰⁾.

Das geforderte schnelle Wachstum des industriellen Bereiches soll sich auf lange Sicht in einer starken Zunahme des öffentlichen Sektors niederschlagen. Kurzfristig soll es jedoch vor allem die Importabhängigkeit des Landes mindern, um auf diesem wirtschaftlichen „Umweg“ die politische Unabhängigkeit zu stärken. Privatinvestitionen ausländischer Investoren waren innerhalb eines gesteckten Rahmens zugelassen, jedoch nicht ohne einer nationalen Kontrolle zu unterliegen. Im Zusammenhang damit ist die angestrebte grundlegende Änderung der Einkommensverteilung zu sehen, die zunächst eine Verlagerung der im Lande erzielten Einkommen von den Ausländern auf Einheimische bringen soll, letztlich aber auch innerhalb der eigenen Nation eine gleichmäßigere Verteilung der Einkommen erreichen will, um dem proklamierten Grundsatz der sozialen Gerechtigkeit zu entsprechen.

Die *Arusha-Deklaration*²¹⁾ brachte insgesamt eine Verschärfung dieser bereits im Fünfjahresplan implizierten Politik. Die Verstaatlichung der acht Banken und einer kleineren Anzahl industrieller Unternehmen sollte die Entwicklung in Richtung auf eine unabhängigere, d. h. nationalere Wirtschaftspolitik beschleunigen. Sie wurde durchgeführt, obwohl man dadurch eine Verminderung der ausländischen Investitionen aus westlichen Ländern für die industrielle Entwicklung in Kauf nehmen müsse. Die nationale Politik hatte hier jedoch deutlichen Vorrang vor der Steigerung des Wirtschaftswachstums. Da man eine Kompensation für den zu erwartenden Ausfall der Investitionen aus dem Osten nicht annehmen konnte, bzw. auch nicht wollte, enthält die Arusha-Deklaration gleichzeitig einen verstärkten Appell an die Selbsthilfe und die Aktivierung der eigenen Kräfte. Es blieb in diesem Zusammenhang nicht bei einem theoretischen Appell, sondern die Erklärung sieht eine Beschränkung auch des afrikanischen Privatvermögens und seiner Anlagemöglichkeiten vor.

Wirtschaftsplanung unter politischem Aspekt

Es geht uns in diesem Zusammenhang nicht darum, abzuschätzen, inwieweit die in diesen Plänen aufgeworfenen Ziele quantitativ erreicht wurden, sondern wir möchten vornehmlich die in diesen Entwicklungsplänen inbegriffenen wirtschaftspolitischen Vorstellungen herausstellen und die starke Abhängigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung von der politischen Konzeption verdeutlichen,

*Green*²²⁾ hält die klare Einbeziehung einer solchen politischen Konzeption in die Wirtschaftspläne der jungen Staaten übrigens für einen wesentlicheren Faktor für deren Gelingen, als die detaillierte Ausarbeitung der einzelnen Projekte, die der Plan jeweils umfaßt, bzw. seine Vollständigkeit hinsichtlich aller *möglichen* Projekte. Ein solcher Versuch würde die Gefahren einer Fehlplanung nur beträchtlich vergrößern und die Möglichkeiten zur — oftmals notwendigen — Improvisation schmälern.

Die Notwendigkeit, daß die Wirtschaftsplanung aus einer klaren politischen Konzeption entspringt, ist um so größer, je geringer die Kenntnis über detaillierte wirtschaftliche Zusammenhänge in den politischen Entscheidungszentren ist. Nur eine klare politische Konzeption, auf die der Wirtschaftsplan abgestimmt ist, kann in diesem Fall

19) Tanganyika Five Year Plan for Economic and Social Development, 1st July 1964 — 30th June 1969. Vol. I; General Analysis. Vol. II: Programmes. Dar-es-Salaam 1964.

20) Beide Pläne beziehen sich nur auf das Territorium von Tanganyika. Die Einbeziehung Sansibars in den laufenden zweiten Plan wurde vorgesehen, blieb aber praktisch ohne Auswirkung.

21) The Arusha Declaration and TANU's Policy on Socialism and Self-Reliance. Dar-es-Salaam 1967.

22) Green, Reginald H.: Four African Development Plans. In: The Journal of Modern African Studies. 1965, Nr. 2, S. 249—279; und ders.: Planning in a Developing Economy. In: The Challenge of Uganda's Second Five Year Development Plan. Kampala 1967. S. 5—29.

die Verzettlung der wirtschaftlichen Maßnahmen — auch der improvisierten — zugunsten rein pragmatischer tagespolitischer Entscheidungen verhindern. Es wird in diesem Zusammenhang allzu häufig übersehen, daß die Verwaltung in den meisten Entwicklungsländern ja nicht doppelgleisig ist, d. h. daß es keine getrennte politische und wirtschaftliche Verwaltung gibt, sondern daß die Aufgaben der letzteren in den grundsätzlichen Fragen von der politischen Administration wahrgenommen werden. Eine Änderung dergestalt, daß der gegebenen politischen Verwaltung eine sich selbst verwaltende private Wirtschaft zur Seite gestellt wird, wäre unter den gegebenen politischen Verhältnissen in den meisten afrikanischen Staaten nur dann möglich, wenn diese Privatindustrie das volle Vertrauen der politischen Verwaltung genießt, was aber gegenwärtig zumindest für die ausländische Privatindustrie nicht zutrifft.

Die Maßstäbe, die zur Beurteilung der Nützlichkeit von Investitionen auf afrikanischer Seite angelegt worden sind — und das sollte in aller Deutlichkeit gesehen werden — nicht diejenigen eines liberalen Wirtschaftssystems. In den meisten afrikanischen Staaten wird der Aufbau von Wirtschaft und Gesellschaft als etwas Einheitliches gesehen. Das Prinzip der „afrikanischen“ Gesellschafts- und Wirtschaftsgestaltung hat Vorrang vor dem eigentlichen technischen Wirtschaftsablauf. Finanzielle Rentabilität eines Wirtschaftsprojektes ist nicht allein ausschlaggebend. Ebenso wichtig, wenn nicht häufig wichtiger, sind in der afrikanischen Beurteilung Kriterien wie die Erhaltung bzw. Stärkung der innenpolitischen Stabilität, das Hineinpassen in die vorgesehenen Entwicklungsrichtlinien, die harmonische Abstimmung der Entwicklung in einem Sektor mit derjenigen in anderen Bereichen, Überlegungen inwieweit die neuen Investitionen dem Aufbau einer nationalen Wirtschaft dienen, konkret, inwieweit sie größere Unabhängigkeit von der bisherigen Einfuhr bestimmter Massenkonsumgüter bringen, oder aber neue einseitige Abhängigkeit schaffen, bzw. weitgehende Bindungen an bestimmte ausländische Methoden mit sich bringen u. a. All diese Überlegungen treten zumindest gleichrangig, wenn nicht vorrangig zu den üblichen Rentabilitätsabwägungen, den Fragen nach Absatzsicherung, Schuldendienst und Eigentum hinzu. Sie treten sowohl bei Projekten der öffentlichen Hand, als auch bei Investitionen von Privatfirmen auf. Es wird auch in dieser Hinsicht kein Unterschied gemacht bei der Beurteilung von Investitionen des Ost- oder Westblocks.

Die Übereinstimmung von politischer Konzeption und wirtschaftlicher Strategie ist allein zwar noch keine Garantie für einen gesicherten wirtschaftlichen Aufbau — das Beispiel Ghanas hat dies u. a. deutlich gezeigt —, aber sie kann die große Zahl der internen Schwierigkeiten vermindern, denen die jungen Staaten beim gleichzeitigen Aufbau von Wirtschaft und Nation gegenüberstehen. Sie kann somit die für den Wirtschaftsaufbau notwendige politische Stabilität stärken und gleichzeitig die politischen Belange auf realisierbare Mittel und Wege hin orientieren. *Descloitres*²³⁾ hält sie über dies für ein entscheidendes Mittel, die aktive Teilnahme der Bevölkerung an der wirtschaftlichen und nationalen Entwicklung zu erreichen.

An die wirtschaftliche wie an die politische Entwicklung wird seitens der afrikanischen Staaten heute vorrangig die Anforderung gestellt, daß sie *afrikanischen* Werten Rechnung tragen und Ausdruck verleihen solle, daß sie nicht ein schematisches Nachvollziehen des einen oder anderen Wirtschaftssystems der industrialisierten Länder sein solle, sondern die eigenen politischen Bemühungen unterstützen müsse, auch wenn damit besondere Opfer verbunden seien. Der Aufbau aus eigenen Kräften wird erstrebt.

Konkret zeichnen sich dabei bisher ab:

eine stärkere Berücksichtigung der *Landwirtschaft* als Ausgangspunkt einer nationalen wirtschaftlichen Entwicklung.

23) Descloitres, R.: La participation des populations au développement. In: Vierteljahresberichte. Hrsg. v. d. Friedrich-Ebert-Stiftung. Nr. 37. Sept. 1969. S. 261—270.

die Fortsetzung einer *Handelspolitik* unter staatlicher Kontrolle, der Aufbau einer „*Anti-Import-Industrie*“,

die Ausrichtung des *privatwirtschaftlichen Sektors* auf die nationale Zielsetzung. Wir wollen nunmehr auf die Realisierung dieser wirtschaftspolitischen Konzeptionen in den einzelnen Wirtschaftssektoren eingehen.

Sozialistischer Sektor Landwirtschaft

Die Landwirtschaft der meisten afrikanischen Länder trägt auch heute noch sehr stark den Stempel des kolonialen Zeitalters, d. h. sie konnte die Rolle der Ergänzungswirtschaft zur Wirtschaft der früheren Mutterländer keineswegs abstreifen. Die Erzeugung der hauptsächlichlichen Exportgüter (häufig ist es nur ein einziges Produkt, für einen einzigen Abnehmer produziert) der meisten afrikanischen Staaten geht auf die Notwendigkeiten und Wünsche eben dieser Länder zurück.

Damit werden die derzeitigen Verdienste der Kolonialmächte um die wirtschaftliche Entwicklung dieser Bereiche keineswegs negiert. Es wird jedoch klar herausgestellt, daß diese „Entwicklung“ quasi ein Nebenprodukt der Kolonialpolitik gewesen ist und keineswegs mit den Wert- und Zielvorstellungen der Afrikaner übereinstimmte, noch etwa ihren Notwendigkeiten angepaßt gewesen ist. Bestenfalls hat eine Pseudoanpassung an die Bedürfnisse der Kolonialwirtschaft stattgefunden.

Für das ehemalige Französisch-Westafrika hat z. B. *Körner* in der deutschsprachigen Literatur diesen Tatbestand dargestellt²⁴). Von afrikanischer Seite zeigte u. a. *Okigbo*, wie stark die Entwicklung auch nach der Unabhängigkeit etwa von den Forderungen des Gemeinsamen Marktes bestimmt worden sei²⁵). Für den Export afrikanischer Produkte nach Europa sind danach nicht in erster Linie Preis oder Qualität entscheidend, sondern zufällige, vor Jahrzehnten von ausländischen Mächten gesetzte politische Akzente, die sich auch heute noch richtungweisend auf Anbau und Abnahme dieser Produkte auswirken.

Daß eine grundlegende Umstrukturierung der Landwirtschaft in den meisten afrikanischen Ländern notwendig ist, wird von niemandem bestritten. Welches Ausmaß sie allerdings in manchen Ländern haben muß, wird erst klar, wenn man die Abhängigkeit dieser Länder von ihrer Monokultur in allen Einzelheiten untersucht.

Auch die Afrikaner machen sich kaum noch Illusionen darüber, in welcher Zeit ein solcher Strukturwandel ihrer Agrarwirtschaft durchgeführt werden kann. Sie sind sich klar darüber, daß sie dieses Problem mit eigenen Mitteln nicht lösen können, daß sie auf die Hilfe der entwickelten Länder angewiesen sind. Ihre Vorschläge und Pläne stoßen bei diesen jedoch nicht auf Gegenliebe.

Die afrikanischen Staaten machen die Industrieländer für den gegenwärtigen Stand ihrer Agrarwirtschaft verantwortlich. Ähnlich wie die Landwirte zahlreicher europäischer Staaten glauben sie ein gewisses Anrecht auf Hilfsmaßnahmen zu haben, oder aber auf eine Abnahmegarantie für die Produkte, deren Erzeugung sie auf das Anraten anderer Staaten begannen. Von Seiten der Abnehmer aber hält man ihnen die Prinzipien eines liberalen Wirtschaftssystems entgegen, das solche Garantien nicht zulasse. Man empfiehlt den Entwicklungsländern die Liberalisierung ihres eigenen Handelssystems und die Anpassung ihrer Produktion an die Bedürfnisse des Weltmarktes, dann würde sich das Problem des Absatzes von selbst lösen!

24) Körner, Heiko: Kolonialpolitik und Wirtschaftsentwicklung. Das Beispiel Französisch-Westafrikas. Stuttgart: Fischer 1965. 307 S. (Vgl. auch das dort aufgeführte Quellenmaterial aus dem französischen Sprachbereich).

25) Okigbo, P.N.C.: Africa and the Common Market. London: Longmans 1976. S. 100—110.

Ein Kreis ohne Ende. Denn eben das — die Anpassung ihrer landwirtschaftlichen Produktion an die in- und ausländischen Bedürfnisse — wollen die afrikanischen Staaten im Prinzip ja erreichen. Sie können es allerdings nur, wenn ihnen zumindest vorübergehend ein gewisser „Schutz“ zugestanden wird, sei es in Form von Abnahmegarantien, Importrestriktionen oder Struktursubventionen.

Die Umstrukturierung der Landwirtschaft wie sie von afrikanischer Seite angestrebt wird, beschränkt sich nicht auf eine sogenannte *Diversifizierung* der Produktion, um die Absatzchancen auf dem Weltmarkt zu verbessern. Sie ist gleichzeitig ausgerichtet auf die *Umorientierung* der landwirtschaftlichen Produktion auf den heimischen Verbrauch. Diversifikation der landwirtschaftlichen Produktion wird von afrikanischer Seite in dem Sinne verstanden, daß diese Produktion sich in erster Linie auf die im Lande benötigten Konsumgüter richtet und allmählich in den Stand versetzt wird, die nötigen Rohstoffe für bestimmte Grundindustrien des eigenen Konsumgüterbereichs zu liefern (Zuckerrohr, Ölfrüchte, Baumwolle usw.). Eine starke Steigerung der Exportprodukte gilt nur dann als wünschenswert, wenn sie nicht gleichzeitig weiter von der Notwendigkeit eines Nahrungsmittelimports begleitet ist. Diese Situation besteht in einigen afrikanischen Staaten, z. B. an der Elfenbeinküste, wo sich der Prozentsatz der landwirtschaftlichen Exporte und der Konsumimporte in etwa die Waage halten.

Überdies begreift die Umordnung im landwirtschaftlichen Bereich auch die Änderung der Organisationsstruktur mit ein. Diese Umordnung ergibt sich einerseits aus dem notwendigen Übergang von der Selbstversorgungswirtschaft kleinsten Ausmaßes zur produktiveren, mechanisierten Großraumwirtschaft soweit möglich. Hier liegen *wirtschaftliche* Gründe und Notwendigkeiten vor.

Zum anderen ist der gleiche Vorgang der Umordnung in zahlreichen afrikanischen Staaten aber vor allem unter *politischem* Aspekt zu sehen. Er ergab sich aus der Notwendigkeit der „Afrikanisierung“ von Grund und Boden. In diesem Zusammenhang sind — vor allem in Algerien und Tunesien — die von europäischen Siedlern aufgegebenen Landgüter in nationale gemeinschaftliche Produktionsbetriebe überführt worden. Auch Senghor erklärte die Landwirtschaft zum „sozialistischen Sektor“²⁶). Während man sich in Nordafrika vornehmlich auf die verlassenen Ländereien beschränkte, wurden besonders in Ghana unter der Regierung *Nkrumahs* Enteignungen ausländischen Landbesitzes vorgenommen und das Land in nationales Eigentum überführt. Die Möglichkeit für solche Enteignungen ist in den Verfassungen mehrerer Staaten in Afrika vorgesehen, wenngleich sie bisher selten in größerem Umfang vorgenommen wurden.

Die betrieblichen Organisationsformen, die für diese „nationalisierten Betriebe“ gewählt wurden, reichen von der landwirtschaftlichen Produktionsgemeinschaft auf genossenschaftlicher Grundlage bis zum Staatsgut, das in staatlicher Regie direkt betrieben wird. Die genossenschaftlichen Formen mit stärkeren oder geringeren staatlichen Eingriffs- oder Kontrollmöglichkeiten überwiegen dabei. Sie wurden auch bei Neusiedlungsprojekten häufig als Basis gewählt. Staatsgüter erhielten hingegen vielfach die Stellung von „Mustergütern“, die entweder dem Experiment des Anbaus neuer Produkte oder Produktkombinationen vorbehalten waren, oder in der Form eines „Lehrbetriebes“ Beispiele moderner Landwirtschaft demonstrieren sollten.

Die weitere Entwicklung und Modernisierung der Landwirtschaft aus eigener Kraft, die in zahlreichen afrikanischen Staaten gefordert wird, läßt keinen Zweifel daran, daß diese Formen gemeinschaftlicher Produktion in den kommenden Jahren beträchtlich zunehmen werden²⁷). Sie werden in der Vielzahl ihrer möglichen Variationen übereinstimmend als der „sozialistische Sektor“ des wirtschaftlichen Aufbaus bezeichnet, in dem

26) Senghor, Leopold S.: *Nation et voie africaine du socialisme*. Paris: Présence Africaine. 1961. S. 81—83. 27) Vgl. auch: Otto Schiller: „Die Lehren der kommunistischen Agrarpolitik für die Entwicklungsländer“. In: Vierteljahresberichte. (Hrsg. v. d. Friedrich-Ebert-Stiftung) Nr. 33, Sept. 1968. S. 237—245.

sich die afrikanischen Vorstellungen am anschaulichsten realisieren lassen. Tunesien hat in diesem Zusammenhang sehr detaillierte Vorstellungen entwickelt und führt solche „sozialistischen Formen“ im zweiten Entwicklungsplan nunmehr auch im Bereich des Handels und des Spar- und Kreditwesens ein.

Staatliche Handelspolitik

Auch — oder gerade — im Handel ging es in vielen afrikanischen Staaten ebenfalls um eine „Nationalisierung“ oder „Afrikanisierung“ dieses Wirtschaftszweiges. Sie betrifft auch hier zweierlei, d. h. sowohl die Abwicklung des Handels — des Binnen- und des Außenhandels — als auch die Umstellung auf neue, „nationale“ Produkte.

Nicht nur der Außenhandel, sondern auch der Binnenhandel befand sich in den meisten afrikanischen Staaten fast gänzlich in den Händen von Ausländern²⁸⁾, ob es sich nun um Europäer, Libanesen oder — wie im Falle Ostafrikas — um Asiaten handelte. Ihre Einnahmen verblieben nur zu einem geringen Teil im Lande selbst. Eine Änderung dieser Verhältnisse wurde daher nicht nur unter nationalen, sondern auch unter finanziellen Gesichtspunkten als notwendig und wünschenswert herausgestellt²⁹⁾.

Die Afrikanisierung des Handels begann in engem Zusammenhange mit der Afrikanisierung der Landwirtschaft. In den meisten afrikanischen Staaten wurden zunächst staatliche Handelsorganisationen zum Ankauf der landwirtschaftlichen Produkte geschaffen. *Marketing Boards* gingen dort, wo sie bereits bestanden, mit der Unabhängigkeit auf den afrikanischen Staat über, bzw. sie wurden in mehreren anderen Ländern später staatlicherseits gegründet. Sie sind als nationale Unternehmen heute Bestandteil der meisten Wirtschaftsentwicklungspläne. In einigen Ländern erfüllen genossenschaftliche Einrichtungen dieselben Aufgaben, zu denen neben den Ankauf der landwirtschaftlichen Produkte auch die Qualitätskontrolle und Maßnahmen der Preisstabilisierung traten. Im Senegal wurde die gesamte Erdnußernte des Jahres 1967 durch Genossenschaften kommerzialisiert. In Kamerun brachten Genossenschaften den größten Teil der Kakaoernte des vergangenen Jahres auf den Markt.

Es gelang auf diese Weise die Kommerzialisierung der landwirtschaftlichen Produkte zu erhöhen und unerwünschten — ausländischen — Zwischenhandel auszuschalten. Zur Aktivierung der ländlichen Entwicklung konnten diese Gesellschaften jedoch nur wenig beitragen. Jedoch scheint das erwünschte Ausmaß der „nationalen“ Handelsformen, z. B. in Ostafrika, noch nicht erreicht. Eine weitere Zunahme genossenschaftlicher und staatlicher Handelsformen ist daher in den nächsten Jahren wahrscheinlich.

Der Außenhandel, auch derjenige zwischen den afrikanischen Ländern, wird häufig von diesen Handelsorganisationen bereits nicht mehr erfaßt. Soweit hier nicht in den vergangenen Jahren eigene nationale Exportunternehmen aufgebaut werden konnten, liegt er weiterhin in der Hand ausländischer Handelsgesellschaften und wird über ausländische Schifffahrtslinien realisiert. Die Begünstigung westlicher Monopole durch derartige „unsichtbare Handelsschranken“ wurde speziell von Nkrumah als Neokolonialismus gebrandmarkt³⁰⁾.

In der afrikanischen Tagespresse werden zudem Zollpräferenzen, Devisen- und Importbeschränkungen, Kontingentierungen u. ä. Maßnahmen, die europäische Staaten oder die USA zum Schutze ihrer eigenen Wirtschaft erlassen, etwa wie folgt kommentiert:

1. Sie widersprechen den von diesen Staaten verkündeten Prinzipien einer liberalen Weltwirtschaft.

28) Ghana bildet hier eine vielzitierte Ausnahme.

29) Guinea überführte mit diesem Argument zunächst den gesamten ausländischen und internationalen Großhandel in öffentliches Eigentum und gründete gleichzeitig staatliche Einzelhandelsgeschäfte, die aber zunächst 1963 wieder geschlossen wurden.

30) Nkrumah, Kwame: *Neo-Colonialism, the last Stage of Imperialism*. London 1965. S. 243/244.

2. Es handelt sich um die Durchbrechung von Prinzipien, deren Einhaltung man von den Afrikanern fordert.

3. Europäer und Amerikaner sind bereit, ihre eigenen Prinzipien zu durchbrechen, wenn es zu ihrem Vorteil notwendig erscheint.

4. Sie sind keineswegs bereit, von diesen Prinzipien abzugehen, wenn es der afrikanischen Wirtschaft Vorteile bringen würde.

Die Schlußfolgerungen, die aus solchen Feststellungen gezogen werden, sind jene einer „neo-kolonialistischen Verhaltensweise“, die anderen aufzuzwingen versucht, was der eigenen Ideologie entspreche, was sie selbst aber nicht durchzuführen gewillt sei.

Im Bereich des Handels gilt es aber noch eine andere „nationale“ Aufgabe zu erfüllen: den Afrikaner mit den *afrikanischen* Produkten vertraut zu machen und deren Absatz im Inland selbst zu steigern.

Die in den afrikanischen Ländern erzeugten Produkte haben vielfach in diesen Ländern selbst überhaupt keine Verankerung gefunden. Man erzeugt in großen Mengen Kakao, ohne selbst Schokolade zu konsumieren. Man tritt als einer der Haupterzeuger von Kaffee am Weltmarkt auf und verwendet als Getränk importierten Pulverkaffee. Desgleichen bei der Produktion von Südfrüchten. Fruchtsaftgetränke sind weiterhin Importartikel in vielen Staaten. Während Maniok, Hirse, Erdnüsse und Baumwolle im Lande ausreichend angebaut werden, verbraucht der Afrikaner Weizen, Haferflocken und Nylongewebe. Produktion und Konsum sind nicht an eigenen Notwendigkeiten und Gegebenheiten ausgerichtet, sondern aus der unfreiwilligen Bindung an den Markt des früheren Mutterlandes bzw. anderer Industrieländer entstanden, die sich die Abnahme der auf ihre Anweisung hin erzeugten Produkte jedoch heute vorbehalten, während sie ihrerseits den afrikanischen Markt für ihre Erzeugnisse nicht missen wollen.

Der afrikanische Verbraucher ist zudem mit den ausländischen Konsumgütern bestens vertraut. Die ausländische, und häufig die nationale Presse, offerieren ihm täglich einen ganzen Warenkatalog. Er verzichtet zumeist nur ungerne auf diese Waren, zumal wenn man eingesteht, daß die ausländischen Waren häufig noch von einer besseren Qualität sind als etwa mittlerweile im Inland erzeugte Konkurrenzgüter, deren Preis nicht eben sehr viel niedriger ist. Aber selbst wenn nationale und ausländische Produkte in Qualität und Preis gleich sind, besteht häufig eine psychologische Schranke, die den afrikanischen Verbraucher vom Kauf der einheimischen Ware zurückhält. Er kauft sie nur dann, wenn die ausländische Ware nicht zu haben ist, denn deren Konsum erhöht das Prestige.

Wie aber soll die einheimische Verbrauchsgüterindustrie bei einem solchen Verbraucherverhalten ihre Umsätze steigern? Der Appell an Verbraucher, mehr zu konsumieren, würde der Steigerung des Absatzes ausländischer Unternehmen dienen. Es bleibt der Appell an das Nationalbewußtsein des Verbrauchers.

Ausländische Handelsfirmen werden einem solchen Appell kaum nachkommen. Für sie dokumentiert er den starken Einfluß des Staates auf die Wirtschaft und läßt ihre Investitionsneigung beträchtlich absinken. Demgegenüber bringt es aus afrikanischer Sicht nichts ein, sich auf die Konkurrenz mit den ausländischen Waren einzulassen. Im Gegenteil, es schadet der heimischen Wirtschaft. Warum nicht gleich den Import dieser „Schädlinge“ verbieten? Man kann ohne sie auskommen und spart überdies Devisen.

Solche und ähnliche Überlegungen lassen sich nicht selten in Reden afrikanischer Politiker finden. Sie enthalten einen Teil Wahrheit und sind dennoch häufig Ausdruck einer Resignation hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung im eigenen Lande. Diese Resignation sollte aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß die „Afrikanisierung“ des Handels in jeder der angeführten Beziehungen fortgesetzt wird, d. h., daß es z. B. im Bereich der Konsumgüter den afrikanischen Staaten weniger darauf ankommt, eine

größere ausländische Warenfülle auf ihren Märkten zu sehen als die Steigerung von Produktion und Verbrauch afrikanischer Produkte für den afrikanischen Konsumenten zu erreichen.

Anti-Import-Industrie

Die Diskussion über die Industrialisierung der afrikanischen Staaten ist lange und intensiv geführt worden. Verstärkter Ausbau der Agrarproduktion und der Rohstoffgewinnung und deren industrielle Verarbeitung in den bereits hochindustrialisierten Ländern war — generalisiert — der Vorschlag des Westens, Aufbau einer eigenen Produktionsmittelindustrie die Alternative des Ostens. Beide Vorschläge fanden ihre Anhängerschaft unter den afrikanischen Staaten, aber sie gereichten kaum zur vollen Zufriedenheit dieser Staaten. Beide Vorschläge brachten neue, nicht unerhebliche Abhängigkeiten mit sich, sei es in Form der Exportmärkte oder der unerläßlichen ausländischen Kapitalinvestitionen, die von einer Invasion ausländischer Techniker und Manager begleitet waren.

Mangelnde Kenntnisse und Erfahrungen afrikanischer Führungskräfte über Wirkungsweise und Erfordernisse der Industrialisierung mögen dazu beigetragen haben, daß sich erst in der letzten Zeit Argumente über das pro und contra beider Lösungen durchzusetzen begannen, die zu einer Art „afrikanischen Alternative“ führten. Diese Alternative wird gegenwärtig gesehen im Aufbau einer auf die eigenen Bedürfnisse spezialisierten Industrie, die ein größtmögliches Maß an Unabhängigkeit gewähren soll. Es wird weder überwiegende Agrar-Export-Wirtschaft noch Aufbau einer hochtechnisierten Schwerindustrie angestrebt, sondern Förderung einer „Anti-Import-Industrie“, die — wenn eben möglich — durch nationale Kräfte gelenkt und geleitet werden kann. Sie soll den Ausweg aus allzu starker Export- und Importabhängigkeit und allzu hoher Verschuldung weisen und, im Idealfalle, zu einer „nationalisierten“, d. h. eigenständigen, integrierten Industrie führen, die gemeinwirtschaftlichen Prinzipien folgt.

Auch im industriellen Bereich wird dabei von einer *Diversifizierung* gesprochen. Der alleinige Aufbau von Grundindustrien im Nahrungsmittelbereich wird als nicht ausreichend erachtet. Das Wachstum dieser Industrien würde auf einem mehr oder weniger fixen Prozentsatz der wachsenden Einkommen beschränkt bleiben, während sich der größere Teil dieser Einkommen auf Fertigwaren des Konsumgüterbereichs verlagerte. Auch diese Industrie muß also in den Bereich der „Substitutionsgüterindustrie“ einbezogen werden, wenn die Importabhängigkeit für Konsumgüter nachhaltig gesenkt werden soll. Mangels einer Grundstoffindustrie in diesen Bereichen sind jedoch viele Entwicklungsländer nicht in der Lage, z. B. auf dem Gebiet der aus Plastik gefertigten Gebrauchsgegenstände, die inländische Nachfrage zu befriedigen. Das gleiche gilt z. B. für Glaswaren, einfache elektrische Geräte, Fahrräder u. ä., deren Nachfrage überproportional steigt.

Die im Handel bereits erkenntliche Entwicklung setzt sich somit auch im Bereich der Industrie fort. Das bedeutet sicher keine radikale Umwälzung der bisherigen Wirtschaftspolitik afrikanischer Staaten. Kamerun wird seine Aluminiumindustrie in Edea weiter ausbauen, der Industriekonzern FRIA wird „als kapitalistisches Symbol in eine sozialistische Lande“ weiterbestehen, Sambia wird seine Erzgruben nicht vernachlässigen, und Nordafrika die ausländischen Kapitalien zum Ausbau der Erdölindustrie nicht abweisen. Aber es sollte dennoch nicht übersehen werden, daß sich hier neue Richtlinien für die industrielle Entwicklung in manchen afrikanischen Staaten abzuzeichnen beginnen, nicht zuletzt aufgrund bisheriger negativer Erfahrungen.

Während die Diskussionen um die *Eigentumsfrage* der Industrie breiten Raum in den theoretischen Erörterungen afrikanischer Politiker und Wirtschaftler einnehmen, zeigt die Praxis hier, daß ein Mittelweg zwischen den beiden Extremen eingeschlagen wurde, der

je nach Land stärker zur einen oder anderen Seite tendierte. Obwohl die kommunistische Propaganda die Lösung aller Probleme mit der Überführung in öffentliches Eigentum verhiess, war man von afrikanischer Seite her stets realistischer eingestellt. Verstaatlichungen wurden durchgeführt, wenn politische oder wirtschaftliche Gegebenheiten dies notwendig erscheinen ließen, aber nicht in Erwartung einer „Endlösung“. Dort, wo nationalisiert wurde, geschah es fast immer auf der Basis einer Entschädigung, die aus dem ohnehin knappen heimischen Kapital gezahlt werden mußte, und mit größter Wahrscheinlichkeit den Abzug dieses Kapitals aus dem Lande zur Folge hatte.

Präsident *Tsirana* hat die Nationalisierung der madagassischen Wasser- und Elektrizitätswerke abgelehnt mit dem Hinweis darauf, daß man keine Mittel habe, bereits bestehende Einrichtungen noch einmal zu erwerben und nicht über genügend technische Kader verfüge, um den Betrieb reibungslos aufrecht zu erhalten.

Ebenfalls unter Berücksichtigung des Kostenfaktors beschränkte Kenya die Nationalisierungen auf vier Situationen, in denen sie allerdings unerläßlich erscheinen:

„1. wenn Produktionsmittel in privater Hand die Sicherheit der Nation bedrohen oder ihre Integrität untergraben;

2. wenn Produktionskräfte verschwendet werden;

3. wenn die Handlungen eines privaten Industriekonzerns eine ernsthafte schädliche Wirkung auf das öffentliche Interesse haben;

4. wenn andere, weniger kostspielige Kontrollmöglichkeiten nicht gegeben sind oder nicht wirksam sind³¹⁾“.

Auch hier sind die Begründungen weitgehend politischer Natur, und es muß in diesem Zusammenhange klar gesehen werden, daß die Mehrzahl der afrikanischen Staaten gegenwärtig nicht willens ist, eine uneingeschränkte Tätigkeit privaten ausländischen Kapitals — z. T. gilt das auch für inländisches Privatkapital — in ihren Ländern zuzulassen. Im Gegenteil zeichnen sich aufgrund der gemachten negativen Erfahrungen während der letzten Jahr eher verschärfte Kontrollen und Lenkungsingriffe ab.

Privatwirtschaft und nationale Zielsetzung

In einer ganzen Reihe afrikanischer Länder glaubte man zunächst, daß sich die Industrialisierung mittels der Hilfe ausländischer Unternehmer und Institutionen — denen man im Entwicklungsplan die Möglichkeiten vorgezeichnet hatte — vollziehen werde und daß sich diese Industrie reibungslos integrieren lassen werde. Darin sieht man sich heute zumeist schwer enttäuscht. Der erwartete Boom ausländischer Investitionen blieb zu einem großen Teil aus. Ausländische Investitionen waren in mehreren Ländern im Gegenteil rückläufig, wie es *Clarke* z. B. für die englischsprachigen ostafrikanischen Länder nachweist³²⁾.

Die negativen Erfahrungen mit ausländischen Investitionen im industriellen Bereich — die man auf afrikanischer Seite zu Lasten einer neo-kolonialistischen Haltung der Industriestaaten verbucht — lassen sich etwa in folgenden Punkten zusammenfassen:

1. der unangemessene technische Ansatzpunkt solcher Investitionen und technischen Hilfen (die vornehmlich eine Absatzsteigerung der Industrieländer bewirken sollen);

2. der bereits erwähnte Kapitalabfluß, der sich aus diesen Investitionen ergibt,

3. die Feststellung, daß die ausländischen industriellen Investitionen nur ein „perverses Wachstum“ schufen,

4. die fehlende afrikanische Beteiligung an diesen Investitionen und Unternehmungen.

31) African Socialism and its Application to Planning in Kenya. Nairobi (1965). § 75, S. 27.

32) Clarke, W. M.: Private Enterprise in Developing Countries. London u. a.: Pergamon Press 1966. 59 S.

Punkt 3 und 4 stehen in engem Zusammenhang miteinander. Der Terminus „perverse Wachstum“ wurde von Sachs³³⁾ in die Wachstumsdebatte eingeführt und bezeichnet ein Wachstum, das, langfristig gesehen, die wirtschaftlichen Möglichkeiten eines Landes eher untergräbt als fördert. Eben dieser Vorwurf wird seitens der afrikanischen Staaten den ausländischen industriellen Investitionen gemacht. Durch ihre zu starke externe Orientierung, d. h. einer Orientierung an den Bedürfnissen der Heimatländer und auf den Export in diese Länder hin, seien sie letztlich in den Entwicklungsländern selbst ohne Rückhalt geblieben. Sie hätten also nicht stimulierend auf die heimische Wirtschaft dieser Länder gewirkt, sondern seien ein Fremdkörper geblieben, der ein „Wachstum ohne Entwicklung“ produziert habe, ein Wachstum, das zwar die effektive im Lande erzeugte Gütermenge erhöht habe, das aber nicht zu einer Entwicklung der gegebenen wirtschaftlichen Möglichkeiten geführt habe.

In diesem Sinne sind in der letzten Zeit einige Stimmen laut geworden³⁴⁾, die eine Umorientierung der afrikanischen Einstellung zu solchen Investitionen erkennen lassen.

Unter Berücksichtigung der in vielen afrikanischen Ländern vorhandenen Abneigung gegen eine starke Stellung ausländischer Privatunternehmen in ihren Staaten, stellt sich die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen einer Hilfe durch ausländische Privatwirtschaft in den afrikanischen Staaten neu. Neben der Repatriierung der Gewinne — und der dadurch bedingten geringen finanziellen Ausstrahlungskraft auf die Entwicklung der neuen Staaten — sind es vor allem jenes sporadische Eingreifen in „gewinnträchtige“ Sparten und die Leitung solcher Unternehmen ohne Rücksicht auf die nationalen Belange des betreffenden Gastlandes, die von den afrikanischen Wirtschaftlern und Politikern als neokolonialistisches Verhalten angeprangert werden.

Daß der Privatinvestor wirtschaftliche Faktoren optimal einzusetzen versteht, wird nicht bestritten. Daß er dieses jedoch ohne Berücksichtigung der politischen und soziokulturellen Zielsetzung jener Umgebung, in der er investiert, tut, bringt ihm den Vorwurf ein, im alten kolonialistischen Geiste weiter zu arbeiten, ohne sich für etwas anderes als die Rentabilität seines Unternehmens verantwortlich zu fühlen. Er fordert von dem betreffenden Land, in dem er zu investieren sich bereit erklärt, weiter ähnliche Privilegien, Sicherheiten und Vorbedingungen, wie sie ihm früher durch die koloniale Zugehörigkeit dieses Gebietes zu seinem Heimatland automatisch zugestanden wurden. Er erwartet oder beansprucht, daß eine ihm adäquate Struktur für sein privates Gewinnstreben geschaffen wird, und ist verwundert, aufgrund dessen des Neo-Kolonialismus bezichtigt zu werden.

In diesen gegensätzlichen Erwartungen und Interessen beider Seiten sieht auch Clarke die grundlegende Ursache für viele Mißverständnisse.

„Eines der hauptsächlichsten Mißverständnisse über die Wirkungsweise privater Firmen in den ärmeren Ländern ist die Unterstellung, daß es ihr Hauptziel sei, die wirtschaftliche Entwicklung voranzutreiben. Dieses ist ein Nebenprodukt. Ihr Hauptziel, kurzfristig oder langfristig, ist es, Gewinne zu machen — nicht mehr und nicht weniger. Das heißt natürlich nicht, daß die Gewinnerzielung der Entwicklung nicht hilft. Sie tut es unweigerlich... Aber in den Überlegungen, wie man mehr Gelder der Privatunternehmen in die unterentwickelten Länder ziehen kann, könnte viel Verwirrung vermieden werden, wenn diese Unterscheidung zwischen vorrangigem Ziel und Ergebnis ihrer Tätigkeit ständig berücksichtigt würde. Es ist eine Unterscheidung, die auch die unterentwickelten Länder selbst oftmals ignorieren³⁵⁾.“

Auch die deutsche Entwicklungshilfe scheint bisher von dieser prinzipiellen Unterscheidung keine Notiz genommen zu haben. Das „fall-out“ des privaten Gewinnstrebens

33) Sachs, Ignacy: On growth potential, proportional growth and perverse growth. In: Czechoslovak Economic Papers. 7, 1966. S. 66—71.

34) Es sei verwiesen auf die Diskussion in Tansania, aber auch: Amin, Samir: Côte d'Ivoire: valeur et limites d'une expérience. In: Jeune Afrique. 1967. Nr. 351, Okt. S. 26—35.

35) Clarke, M. W.: Private Enterprise in Developing Countries. London 1966. S. 20.

— wie Clarke es nennt — wird zum Entwicklungsziel erklärt. Die Begründung dafür nimmt von den afrikanischen Gegenargumenten keine Notiz.

„In der deutschen Entwicklungshilfe wird den Privatinvestitionen für den Umstrukturierungsprozeß eine große Bedeutung zugemessen. Der Privatinvestor wird sehr sorgfältig prüfen, ob und in welchem Umfang die Errichtung einer Produktionsstätte sinnvoll ist. Er tut dies unter Berücksichtigung aller wirtschaftlichen Fakten. Die Gefahr, volkswirtschaftlich unsinnige oder sehr zweifelhafte Betriebe aufzubauen, ist damit ungleich kleiner als bei reinen Staatsinvestitionen, die in den Entwicklungsländern mitunter aus nationalem Prestigedenken vorgenommen werden. Außerdem ist mit Privatinvestitionen meist auch die Ausbildung einheimischen Personals gewährleistet, weil der Privatinvestor sein eigenes Ausbildungspersonal mitbringt. Die vielfachen Förderungen und Anreize in der deutschen Entwicklungspolitik für private Investitionen verstehen sich in erster Linie aus diesen Gesichtspunkten³⁶⁾.“

Zur Förderung der privatwirtschaftlichen Initiative seitens deutscher Firmen in den Entwicklungsländern hat die Bundesrepublik bisher mit insgesamt 35 Entwicklungsländern sog. Investitionsförderungsverträge, oder auch Kapitalschutzverträge genannt, abgeschlossen. Sie sollen günstigere Bedingungen für deutsche Privatinvestoren in diesen Ländern schaffen.

Aus afrikanischer Sicht muß man dazu aber auch die Frage stellen, ob derartige private Investitionen in größerem Maße überhaupt erwünscht sind. Eine Frage, die sich kaum mit dem einfachen Hinweis darauf, daß sie doch wohl notwendig seien, beantworten läßt.

„Die Hauptargumente zugunsten privater Tätigkeit gehen dahin, daß ein unmittelbares persönliches Interesse an den Ergebnissen der Produktion die Leistungsfähigkeit verbessere und die Gefahren der Bürokratie und der Machtwillkür vermeide³⁷⁾.“

Einheimische Privatinitiative ist in den afrikanischen Staaten aber nur in sehr geringem Maße vorhanden. Unter dem Zeitdruck der Entwicklung stellt sich das Problem für die meisten dieser Entwicklungsländer derart, daß sie die fehlende einheimische Privatinitiative entweder durch staatliche Wirtschaftsmaßnahmen ihrer Regierungen ersetzen, oder aber das Feld der ausländischen Privatinitiative überlassen können. Die Entscheidung zwischen staatlicher und — ausländischer — privater Wirtschaft ist dabei in vielen Fällen weniger eine prinzipielle Entscheidung zwischen zwei Wirtschaftsformen als eine nationale Frage, die ihre politische Unabhängigkeit berührt. Wirtschaftliche Macht in den Händen von Ausländern wird ebenso wie früher politische Macht in ausländischen Händen auch heute noch als Kolonialismus empfunden. Es gibt wenige Länder in Afrika, in denen eine Regierung heute noch längere Zeit im Amt bleiben würde, wenn sie offiziell eine Einmischung oder Kontrolle ausländischer Kräfte für einen bedeutenden Teil ihrer Wirtschaft guthieße. Eine Änderung dieser Haltung der bestehenden Regierungen zu erzwingen wäre eine sehr kurzsichtige Politik seitens der entwickelten Länder. Es hieße, die Stabilität der neuen Staaten untergraben, für die die Nationalstaatlichkeit derzeit höher im Kurs steht als bestimmte Formen wirtschaftlicher Hilfe³⁸⁾.

Entwicklungspolitik im Weltmaßstab

Vorschläge zu einer weltweiten Koordination der wirtschaftlichen Entwicklung der Industrieländer mit denjenigen der jetzigen Entwicklungsländer sind bereits angeklungen, haben aber noch kaum konkrete Gestalt angenommen. Bevölkerungspolitische Maßnahmen wurden in diesem Zusammenhang ebenso angeführt wie langfristige Bildungs-

³⁶⁾ Handelshilfe. In: Handbuch der Entwicklungshilfe. II A. 40. (58. Lief. September 1967).

³⁷⁾ Tinbergen, Jan: Grundlagen der Entwicklungsplanung. (Übers. a. d. Englischen) Hannover 1964. S. 79.

³⁸⁾ Das darf andererseits nicht den Blick dafür versperren, daß Regierungsumstürze ebenfalls erfolgen, wenn die betreffenden Regierungen nicht in der Lage sind, die gegebenen wirtschaftlichen Mittel ihres Landes sinnvoll einzusetzen. Die Regierungswechsel in Ghana und Mali wurden mit solchen wirtschaftlichen Argumenten begründet.

und Ausbildungsplanungen und agrar- und handelspolitische Maßnahmen, die der künftigen Produktion auch einen aufnahmefähigen und -bereiten Markt gegenüberstellen sollen.

Erkennbar ist, daß man künftig nicht mehr auf einen automatisch wirkenden Marktmechanismus vertrauen will. *Raoul Prebisch* hat auf der zweiten UNCTAD-Konferenz seitens der Entwicklungsländer erste Vorschläge unterbreitet — für die allerdings seitens der Industrieländer kein Pendant vorlag —, wie man zu einer weltweiten Entwicklungskonzeption kommen könnte³⁹⁾.

Vorschläge für eine Umstrukturierung der Weltproduktion führt auch *Kaufmann*⁴⁰⁾ an, wenn er davon spricht, die Produktion bestimmter Güter auf bestimmte Regionen zu beschränken. Regierungen und Privatunternehmen müßten entsprechende Abkommen treffen, wobei im Weltmaßstab die Produktionskapazität der Entwicklungsländer stärker ausgedehnt werden müsse. Die Anwendung neuer möglicher Produktionstechniken müsse in den entwickelten Ländern evtl. zeitlich aufgeschoben oder unter Kontrolle gestellt werden, um das Problem künstlicher Substitutionsgüter nicht unnötig zu verschärfen⁴¹⁾.

Außer Zweifel steht, daß die zweite Entwicklungsdekade dann gleichermaßen auch adäquate Lenkungs- und Kontrollmechanismen entwickeln muß, die sicher nicht ohne Auswirkung auf die politische Entscheidungsstruktur in den Geber- wie in den Nehmerländern sein werden. In noch sehr allgemein gehaltenen Zügen hat z. B. *Tinbergen*⁴²⁾ auf der Tagung des Wiener Instituts für Entwicklungsfragen eine solche Konzeption entworfen.

39) Towards a global strategy of development. New York: United Nations 1968. (Doc. E 68. II. D. 6.).

40) Kaufmann, J.: Trade policies for less developed countries. In: Towards a Strategy for Development Co-operation. Rotterdam: Universitaire Pers Rotterdam 1967. S. 45/46.

41) Tinbergen, Jan: Concluding remarks. (Ergänzung zu dem oben zitierten Referat von Kaufmann). In: Towards a strategy for Development Co-operation. a.a.O., S. 99.

42) Tinbergen, Jan: Internationale Koordination der Entwicklungshilfe. Entscheidungsgewalt: Stufenbau. Referat auf der Tagung des Wiener Instituts für Entwicklungsfragen vom 10. — 15. Juni 1968. (bisher unveröffentlicht).