

A 33-39 35

II A 2 - E 8000 - 6/66
Ref.: RegDir Dr. Hasselblatt

Bonn, den 19. April 1966.

Dr. Weshofes,
bitte um Ihre
Unterlagen.

Dies ist eine
sehr gute
Darstellung!

1/ Unschicklichkeit gegen Brüder
über Herrn Dirig II A
Herrn R O Dr. Hasselblatt
im Haus

m. d. B. u. K. . Über
von dem frü- Herrn Dirig II A ^{19/4}
heraus der Herrn Herrn Dir II ^{19/4}
Minister. Herrn Staatssekretär ^{20/4}
Herrn Minister vorgelegt.

2) pro den Rede-
unterlagen (nicht
schlecht); denen Minister hat etwas völlig
anderes vorgelegt!)

Betr.: Vortrag vor der Evangelischen Akademie in
Tutzing

Weisungsgemäss wird anliegend der Entwurf für einen
Vortrag "Motivation der Entwicklungshilfe" vor der
Evangelischen Akademie in Tutzing am 12. Juli 1966
vorgelegt. - Referat II B 5 hat mitgezeichnet.

Herrn Dirig II A:

ist das nicht ein wenig kurz?

Nach meiner Berechnung $1\frac{1}{2}$ Min pro Seite = 21 Minuten ca. - 30-40 Min.
sollten es aber doch wohl sein.


i. V.
21/4

Herrn ORK Hofmann:

gemäß Rückfrage auf 19 1/2 Seiten veranlagt

MS 29/4

da 26.4.


(Dr. Hasselblatt)

Motivation der Entwicklungshilfe

Entwicklungshilfe meint Hilfe für Entwicklungsländer, also Länder, deren Völker sich anschicken, ihre überkommenen Erzeugungsmethoden durch Rationalisierung und Industrialisierung zu überwinden. Ein solcher Prozess kann nicht ohne schmerzhaftes Anpassungsschwierigkeiten vor sich gehen. Er bedeutet ja nicht nur eine Änderung der Wirtschaftsstruktur, sondern auch eine Umwandlung der sozialen Ordnung dieser Länder.

Es sei erlaubt, an die wirtschaftshistorische Parallele der Industrialisierung Westeuropas am Anfang des vorigen Jahrhunderts und an die dabei aufgetretenen sozialen Fragen und Bevölkerungsprobleme zu erinnern. Auch für Westeuropa ergab sich etwa seit der Mitte des 18. Jahrhunderts durch das starke Wachstum der Bevölkerung als Folge der rückläufigen Sterbeziffer die Frage, wie diese Bevölkerung angesichts des beschränkten Umfangs fruchtbaren Bodens ernährt werden könnte. Um 1800 waren wir Westeuropäer ja noch zu vier Fünftel Bauern, und die landwirtschaftlichen Anbaumethoden waren bis zu Albrecht Thaer jahrhundertlang nahezu unverändert geblieben. In diesen Verhältnissen wurzelt die Bevölkerungslehre Robert Malthus' mit ihren Vorstellungen von der nur arithmetischen Progression des Nahrungsspielraumes bei einem Wachstum der Bevölkerung in geometrischer Reihe und der Hinweis auf die von Zeit zu Zeit "naturgesetzlichen" Hungerkatastrophen zur Reduzierung des Bevölkerungsüberschusses.

Auch in der Wirtschaftsstruktur der heutigen Entwicklungsländer besteht bei weitgehend stationärer Technik ein Übergewicht der in der Landwirtschaft Beschäf-

tigten. Diese Volkswirtschaften sind eben zu arm, um andere Arbeitsmöglichkeiten als in der Landwirtschaft zu bieten, was zur Folge hat, dass die bearbeiteten Bodenflächen - je Arbeitskraft gerechnet - immer kleiner werden und schliesslich nur einen ungenügenden Ertrag abwerfen. So lebt in diesen Ländern die Masse der Bevölkerung am Rande des Existenzminimums.

Von den rund 3 Mrd. Menschen der Weltbevölkerung verfügen 2 Mrd. über kaum mehr als ein Zehntel des Welt-einkommens; diese 2 Mrd. sind zudem nur an einem Viertel der Nahrungsmittelproduktion beteiligt und werden nicht satt: Jährlich sterben etwa 25 Mio Menschen vor Hunger.

Nun kann man einwenden, dass es auch früher Hungersnöte gegeben habe. Unsere eigene, eben erst bemühte europäische Wirtschaftsgeschichte kennt diese zur Genüge. Aber es bestehen eben doch grosse Unterschiede. In den früheren Jahrhunderten gehörten zeitweilige Hungersnöte zum Erscheinungsbild der gesamten damals bekannten Welt ("Was alle trifft, erträgt man leichter"). Heute hingegen vergleichen die Entwicklungsländer ihre eigene Not mit dem Wohlstand der hoch entwickelten Industrieländer. Dabei wird weniger gesehen, dass die wirtschaftliche Entwicklung Westeuropas und Nordamerikas, ja selbst Japans, ein aus eigenem Willen und eigenen Kräften gespeister natürlicher und organischer Prozess war, in dem technische Neuerungen und wirtschaftliche und soziale Evolution sich gegenseitig bedingten und stützten. (Dass der Entwicklungsprozess verschiedentlich schmerzhaft verlief und keineswegs von Anfang an für alle daran Beteiligten einen ins Auge fallenden Wohlstand hervorbrachte, wird ebenfalls kaum beachtet.) Man schaut auf das Ergebnis und

möchte den Übergang zur Industriegesellschaft, der bei uns ein Jahrhundert und mehr gedauert hat, möglichst in wenigen Jahren vollziehen.

Spätestens in den Jahren nach dem zweiten Weltkrieg, als die Industrieländern ihre Produktivkräfte auf friedliche Zwecke umstellten und in schnellen Schritten einen Lebensstandard sich schufen, der das Niveau der Zwischenkriegszeit weit hinter sich liess, ist die Entwicklungswelt dieser Diskrepanzen bewusst geworden.

Heute kann man davon ausgehen, dass das Durchschnittseinkommen pro Kopf und Jahr in den Entwicklungsländern - bei erheblichen Schwankungen im einzelnen - ungefähr bei 100 \$ liegt, während es in Industrieländern etwa das Zehnfache, nämlich 1000 \$ beträgt. Dabei hat der "Abstand" zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern noch die Tendenz, sich nicht zu verringern, sondern im Gegenteil zu vergrössern. Während nämlich in den Entwicklungsländern Produktion und reales Einkommen nur etwa im Tempo der Bevölkerungszunahme (die zwischen 2 und 3 % jährlich liegt) steigen, wachsen in den Industrieländern Produktion und Einkommen mit 4 bis 5 % jährlich erheblich stärker als die Bevölkerung.

~~Nicht einmal so sehr der Tatbestand der ungenügenden Ernährung weiterer Bevölkerungskreise der Entwicklungsländer, als vielmehr~~ Die hohe Einkommensdiskrepanz gegenüber den Industrieländern und dabei vor allem die Wirkung von deren hohem Lebensstandard auf die Bevölkerung der Entwicklungswelt - verbreitet durch eine Vielzahl von Massenkommunikationsmitteln - sind es, die die Regierungen dieser Länder förmlich zwingen, das wirtschaftliche Wachstum beschleunigt voranzutreiben. Da sie es aus eigener Kraft nicht schaffen können, erwächst uns, den Industrieländern, die Aufgabe der Hilfe.

Die Vereinten Nationen und ihre Organisationen waren es, in deren Schoss die Idee Gestalt fand, dass die fortgeschrittenen Staaten in einer Art internationaler Solidarität den armen und unterentwickelten Völkern helfen sollten. Die Charta der UN spricht sehr deutlich aus, dass die Mitglieder sich der geschaffenen internationalen Einrichtungen dazu bedienen sollten, um den wirtschaftlichen Fortschritt aller Völker zu fördern. Schon in den ersten Jahren ihrer Arbeit hat die Veröffentlichung internationaler statistischer Daten ²(durch die UN) ¹zu einer weltweiten Verbreitung der Erkenntnis darüber beigetragen, dass grosse Unterschiede zwischen den ökonomischen Verhältnissen in den industrialisierten Ländern und denen in grossen Gebieten Asiens, Afrikas und Lateinamerikas bestehen. Diese Zahlen haben die sich entwickelnde Auffassung ~~(gewissermassen)~~ untermauert, dass solche Ungleichgewichte im Rahmen der weltwirtschaftlichen und weltpolitischen Zusammenarbeit [<]bestimmte Verpflichtungen [>](den "reichen" Nationen) auferlegen und gewisse moralische Ansprüche auf Hilfe bei den "armen" Ländern begründen. Diese "Philosophie" stand Pate bei den Arbeiten der UN auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe sowie bei den ^{entsprechenden} Aktivitäten der Weltbank, der FAO, der Weltgesundheitsorganisation und vielen anderen mehr. Aus diesem Geist ist auch die Empfehlung der Weltkonferenz für Handel und Entwicklung, die 1964 in Genf tagte, geboren, wonach sich die Industriestaaten bemühen sollten, möglichst 1 % des Volkseinkommens für Entwicklungsaufgaben zur Verfügung zu stellen. Eine solche Konzeption der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit bevorzugt tendenziell eine multilaterale Entwicklungshilfe in dem Sinne, dass diese von internationalen Organisationen verwaltet und aus Fonds finanziert wird, die je nach Wirtschaftskraft von den Industriestaaten zu dotieren sind.

40

Nun ist aber, wie jeder weiss, die Wirklichkeit anders. Der grösste Teil - ungefähr 80 % und mehr - der Entwicklungshilfe, vor allem der USA, Frankreichs, Grossbritanniens, der Bundesrepublik und einer Reihe anderer Länder, wird nicht multilateral, sonder bilateral gewährt. Sie dient Zielen, die vielschichtiger und komplexer sind, als dies die Forderung auf eine internationale Neuverteilung der Einkommen oder der - naturgemäss knappen - Mittel für Entwicklungszwecke darstellt. Eine ziemliche Bandbreite von Motiven beherrscht das Feld. Sie reichen, wie etwa bei den USA, von reinen Wohltätigkeits- und humanitären Ideen bis zu strategischen Interessen. Oder sie erstrecken sich auf Vorstellungen, dass die hohen geistigen Werte der europäischen Zivilisation auch den Völkern in der Entwicklungswelt nahegebracht werden müssten, wie etwa Frankreich seine Entwicklungspolitik in den frankophonen Staaten Afrikas grössenteils motiviert.

In der Bundesrepublik, die erst vor etwa sechs Jahren in grösserem Umfange begonnen hat, Entwicklungshilfe zu gewähren und das entwicklungspolitische Instrumentarium aufzubauen, harrten zunächst viele Einzelprobleme der Lösung. Vor allem galt es, Erfahrungen zu sammeln - welche die Nationen mit einer "kolonialen Vergangenheit" ipso facto schon besassen-, ehe eine Konzeption für diese in ihrer Bedeutung wachsende Aufgabe Gestalt gewinnen konnte.

Sehr früh schon erkannte und betonte man in der Bundesrepublik die moralischen und humanitären Aspekte der Entwicklungshilfe. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, wo damals die Entwicklungshilfe mit ihren wirtschaftspolitischen

und ökonomischen Problemen ressortierte, erklärte bereits im Januar 1960, dass die Entwicklungshilfe "ethisch begründet" sei, und zwar "in der humanitären Verpflichtung der Länder mit hohem Lebensstandard und mit grösserer wirtschaftlicher Erfahrung, den Völkern der Erde beizustehen, die sich in schwerer wirtschaftlicher Not befinden. Auch der Umstand, dass die Lage vieler Völker stark durch die Kolonialgeschichte mitbestimmt ist, stellt die europäischen Länder heute vor die Aufgabe, sie in ihrer weiteren Entwicklung so zu fördern, dass sie zu politischer und wirtschaftlicher Selbständigkeit gelangen können." Dieses ethisch-humanitäre Motiv hat sehr deutlichen Ausdruck in den Aktionen der beiden kirchlichen Organisationen "Brot für die Welt" und "Misereor" gefunden, die bisher fast eine halbe Milliarde DM für Vorhaben einer auf die Verbesserung der Struktur gerichteten Entwicklungshilfe, meist im Bereich des Gesundheits-, Bildungs- und Sozialwesens, aufgebracht haben.

Ich spreche sicherlich weitgehend Bekanntes aus, wenn ich sage, dass von evangelischer Seite als der bedeutendste Antrieb für die Aktion "Brot für die Welt" die Erfahrung weltweiter Liebe bezeichnet wird, die das deutsche Volk in der Notzeit nach dem Kriege durch die im Ökumenischen Rat verbundenen Kirchen erfuhr. Auf diesem Hintergrund ~~ist~~ es nur zu verständlich, wenn die Berichte über Not und Krankheit in aller Welt in den evangelischen Gemeinden zu einer tiefen Erschütterung geführt und eine Bereitschaft ausgelöst ~~haben~~, den Opferbitten der Kirche zu folgen. Als inneres Grundmotiv treten hinzu die Erkenntnis von den Zusammenhängen zwischen Hunger und Kolonialgeschichte sowie der Mitverantwortung des "weissen Mannes". Daraus folgt ein Drang zu konkreten Schritten der Versöhnung: "Der 'ferne Nächste' ist uns ... als leidender Menschenbruder nahegekommen, und indem wir im Opfer die Hand reichen, soll

42

der Wille zur Versöhnung mit ihm bekundet werden." Aus dieser inneren Motivierung lehnt "Brot für die Welt" es ab, politische Absichten mit der Aktion zu verbinden, ^{seils} ~~weder~~ der östlichen These "ein Rezept entgegenzusetzen", ^{seils} ~~noch~~ die staatliche Hilfe des Westens sozusagen "kirchlich zu untermauern".

Unter den Motiven der Aktion der katholischen Kirche "Misereor" steht an erster Stelle die "Verpflichtung der Christen zur Erfüllung von Christi Liebesgebot denen gegenüber, die in Not sind" - und zwar kein mitleidvolles Herabneigen der Besitzenden zu den Notleidenden, sondern Erfüllung einer brüderlichen Pflicht in Christi Beispiel. Es tritt ein seelsorgerisches Motiv hinzu: die alte Zweiheit "Fasten und Allmosen" soll neu in die Gewissen der Katholiken gerufen werden. Die deutschen Katholiken sollen in der Fastenzeit und aus dem Gedanken des Fastens heraus um Christi willen auf einen Teil ihres Lebensstandards, ihres Konsums verzichten und den Erlös den Hungernden in den Entwicklungsländern zur Verfügung stellen. Schliesslich soll die Aktion ein Tat gewordenes Bekenntnis zur Enzyklika "Mater et Magistra" des Papstes Johannes XXIII. sein, wonach der soziale Ausgleich zwischen den wohlhabenden und notleidenden Völkern ein Gebot der Gerechtigkeit und vordringliche Aufgabe der heutigen Zeit sei.

Dieser letztere Gedanke schwingt auch in den Massnahmen der staatlichen Hilfe entscheidend mit, vielleicht um einige pragmatische Nuancen erweitert. Danach wird die Entwicklungshilfe - in Weiterentwicklung der Ideen der UN über einen internationalen Einkommensausgleich - als ein Beitrag im Rahmen einer weltweiten Solidarität und als Ausdruck weltweiten sozialen Empfindens und sozialpolitischen Verhaltens verstanden. Freilich soll es sich

Nein, indem wir den Entwicklungsländern helfen, ihre Daseinsverhältnisse würdiger zu gestalten, leisten wir einen Beitrag, um die eigene Sicherheit zu gewährleisten. Je rascher und wirksamer es gelingt, den Entwicklungsländern einen angemessenen Lebensstandard zu schaffen, desto mehr werden sie immun gegen eine kommunistische Infiltration werden und bereit sein, sich für die in der westlichen Welt anerkannten Werte der Freiheit und Demokratie zu entscheiden und auch im politischen Bereich die Partnerschaft mit dem Westen zu suchen.

Die Entwicklungshilfe erhält so einen politischen Akzent, ihre Zielsetzungen berühren sich hier mit der Aussenpolitik. Wenn es ein Ziel der Aussenpolitik ist, zu möglichst vielen Staaten freundschaftliche Beziehungen herzustellen, so ist zweifellos die Entwicklungshilfe hierfür ein geeignetes Mittel. Denn wir sind uns darüber im klaren, dass die Bundesrepublik ihre Stellung in der Welt nur festigen und der Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts für das deutsche Volk nur Geltung verschaffen kann, wenn sie in freundschaftlicher Zusammenarbeit mit den Völkern der Entwicklungswelt in Afrika, Asien und Lateinamerika eine Unterstützung in ihren Lebensfragen erfährt. Hierin, nämlich in der Notwendigkeit, zu möglichst vielen Ländern der Entwicklungswelt freundschaftliche Beziehungen zu unterhalten und diese durch Entwicklungshilfe zu untermauern, ist die Ursache dafür zu suchen, dass sich die Bundesrepublik leider nicht auf wenige Schwerpunktländer in ihrer Hilfe beschränken kann, was, entwicklungspolitisch gesehen, sicher grosse Vorteile hätte. Immerhin findet aber eine bestimmte ^{Auswahl} ~~Selektion~~ aus aussenpolitischen Gründen statt. So erhalten Länder eine gewisse Priorität, die bereit sind, die Freiheit des Westens mit zu

nicht um Einkommensübertragungen handeln, die unmittelbar verbraucht werden und damit wirkungslos bleiben. Vielmehr ist an produktive Verwendungen gedacht, sei es zur Förderung der Bildung und Erziehung, sei es als wirtschaftliche Starthilfe.

Der Gedanke eines internationalen Einkommensausgleichs berührt sich nicht nur in dem darin enthaltenen Prinzip der "Hilfe zur Selbsthilfe", sondern auch in anderen Grundideen mit der nationalen Sozialpolitik, insbesondere in der Auffassung und der Erkenntnis von der Notwendigkeit einer Mitverantwortung, in unserem Fall: Mitverantwortung der "entwickelten" Nationen für die armen, wirtschaftlich schwächeren Völker und deren ökonomische Entwicklung. Wenn es der nationalen Sozialpolitik gelungen ist, den Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit weitgehend zu beseitigen und die ehemals mit "Proletarier" Bezeichneten heute zu sozial gleichberechtigten und wirtschaftlich gleichgestellten Gliedern unserer Gesellschaft zu machen, so müsste es meiner Meinung nach auch möglich sein, durch eine Politik der weltweiten Solidarität schrittweise eine Eindämmung weltweiter Spannungen und Unruheherde zu erreichen. Denn wenn eine unterernährte, kranke und unzufriedene Entwicklungswelt besser ernährt und gekleidet sowie gesünder wird, werden gleichzeitig auch der Unzufriedenheit und Unruhe die Grundlagen entzogen. So gesehen, kann die Entwicklungspolitik die zusehends dringender werdende Aufgabe einer Sicherung des Friedens und unserer eigenen Sicherheit erfüllen. Es wäre nämlich unrealistisch, anzunehmen, dass wir angesichts der weltweit bestehenden, tief klaffenden Divergenzen in Ernährung und Einkommen uns weiter ungestört der Vermehrung unseres Wohlstandes und der Befriedigung unserer immer subtiler werdenden Bedürfnisse widmen könnten.

Nein, indem wir den Entwicklungsländern helfen, ihre Daseinsverhältnisse würdiger zu gestalten, leisten wir einen Beitrag, um die eigene Sicherheit zu gewährleisten. Je rascher und wirksamer es gelingt, den Entwicklungsländern einen angemessenen Lebensstandard zu schaffen, desto mehr werden sie immun gegen eine kommunistische Infiltration werden und bereit sein, sich für die in der westlichen Welt anerkannten Werte der Freiheit und Demokratie zu entscheiden und auch im politischen Bereich die Partnerschaft mit dem Westen zu suchen.

Die Entwicklungshilfe erhält so einen politischen Akzent, ihre Zielsetzungen berühren sich hier mit der Aussenpolitik. Wenn es ein Ziel der Aussenpolitik ist, zu möglichst vielen Staaten freundschaftliche Beziehungen herzustellen, so ist zweifellos die Entwicklungshilfe hierfür ein geeignetes Mittel. Denn wir sind uns darüber im klaren, dass die Bundesrepublik ihre Stellung in der Welt nur festigen und der Anerkennung des Selbstbestimmungsrechts für das deutsche Volk nur Geltung verschaffen kann, wenn sie in freundschaftlicher Zusammenarbeit mit den Völkern der Entwicklungswelt in Afrika, Asien und Lateinamerika eine Unterstützung in ihren Lebensfragen erfährt. Hierin, nämlich in der Notwendigkeit, zu möglichst vielen Ländern der Entwicklungswelt freundschaftliche Beziehungen zu unterhalten und diese durch Entwicklungshilfe zu untermauern, ist die Ursache dafür zu suchen, dass sich die Bundesrepublik leider nicht auf wenige Schwerpunktländer in ihrer Hilfe beschränken kann, was, entwicklungspolitisch gesehen, sicher grosse Vorteile hätte. Immerhin findet aber eine bestimmte ^{Auswahl} ~~Selektion~~ aus aussenpolitischen Gründen statt. So erhalten Länder eine gewisse Priorität, die bereit sind, die Freiheit des Westens mit zu

45

verteidigen, also beispielsweise jene Entwicklungsländer, die Verpflichtungen im Rahmen der NATO übernommen haben. So erklärt sich die beträchtliche Höhe der deutschen Hilfe an die Türkei und Griechenland, aber auch an Pakistan und Süd-Korea. Ferner rangieren auch solche Entwicklungsländer ziemlich an der Spitze, die sich zwar als "blockfrei" oder neutral bezeichnen, deren politisches Gewicht aber so bestimmend ist, dass andere Entwicklungsländer sich weitgehend an ihrer Haltung orientieren. Hier ist vor allem Indien zu nennen, von dem man sagen kann, dass es den Schlüssel der Zukunft Asiens in Händen hält, als Alternative zu China für einen wirtschaftlichen und sozialen Wandel aus demokratischem Konzept.

Wenn man ^{in dieser Weise} (auch) die aussenpolitischen Gegebenheiten anerkennt, so bedeutet das nicht, dass man damit die Entwicklungshilfe als ein reines Instrument der Aussenpolitik ansehen muss. Das zeigt schon die Überlegung, dass der Bundesrepublik als Geberland nur dann in den Empfängerländern, den Entwicklungsländern, ein allgemeiner politischer "Goodwill" sicher sein kann, wenn sie die Entwicklungsförderung ohne politische Bedingungen und Auflagen gewährt. Hier werden die Grenzen der aussenpolitischen Wirksamkeit der Entwicklungshilfe sichtbar. Versuche, die Entwicklungsförderung mit speziellen aussenpolitischen Aufgaben zu verquicken, sind in den meisten Fällen nämlich nicht nur negativ für die Entwicklungshilfe, sondern auch negativ für die Aussenpolitik ausgelaufen. Vor allem hat sich gezeigt, dass die Entwicklungshilfe nicht geeignet ist, tagespolitisch-taktische Ziele der Aussenpolitik unmittelbar durchzusetzen. Spätestens im Jahr 1965, anlässlich der Nahostkrise, musste man erkennen, dass Entwicklungshilfe - ihrem Wesen nach eine Daueraufgabe - aussenpolitischen Ziel-

setzungen nur dienen kann, wenn sie nicht in den Zusammenhang kurzfristiger aussenpolitischer Tagesprobleme gestellt wird.

Nicht übereinstimmende politische Interessen lassen sich durch Auslandshilfe - und sei sie noch so gross - nicht ändern; denn kein Land - und besonders keines, das eben erst seine Souveränität erhalten hat! - lässt sich eine politische Linie aufzwingen, die es für unvereinbar mit seinen - wirklichen oder vermeintlichen - Interessen hält. Anlässlich der eben genannten Nahostkrise waren beispielsweise im Libanon die (quasi-natürlichen) Strömungen des Anti-Zionismus und der panarabischen Solidarität so stark, dass die politisch bestimmende Gruppe der maronistischen Christen - durchaus nicht panarabisch, sondern eher europäisch gesonnen - sich dazu gedrängt sah, ihre Loyalität mit der Anti-Israel-Politik zu erklären und die Beziehungen zur Bundesrepublik abzubrechen.

Entwicklungshilfe wäre demnach nur dort als ein Mittel der Aussenpolitik zu bezeichnen, wo sie an bereits vorhandene oder im Entstehen begriffene gleich- oder ähnlichgerichtete Interessen anknüpfen kann. So ist sie zum Beispiel in der Lage, die vorhandenen Sympathien für Deutschland in der Türkei und Afghanistan zu fördern und so das traditionelle Bestreben dieser Länder zu unterstützen, den Hegemonieanspruch der Sowjet-Union einzudämmen. Doch auch eine zunächst gute aussenpolitische Zusammenarbeit kann gefährdet werden, wenn der nationale Stolz des Empfängerlandes durch eine zu grosse Abhängigkeit von der Entwicklungshilfe eines Landes auf eine zu harte Probe gestellt wird. Die Überempfindlichkeit der neuen Nationen lässt sehr schnell Ressentiments gegen ein solches Geberland entstehen. Nicht zufällig ist der Anti-Amerikanismus gerade in solchen Ländern zu verzeichnen, die eine besonders umfangreiche USA-Hilfe erhielten.

Die Gefahr des Umschlags vom Nützlichen zum Schädlichen besteht aber weiterhin dort, wo ohne genügende Berücksichtigung der wirtschaftlichen Gegebenheiten allen aus kurzfristigen aussenpolitischen Überlegungen Hilfe gewährt wird. Wirtschaftlich unreife oder wenig geeignete Projekte - beispielsweise weil die Rohstoffbasis nicht reicht, das Verfahren zu kostspielig ist oder die Kapazitäten nicht ausgenutzt werden können, weil der Markt zu klein ist - können ebenso zu Verstimmungen gegenüber dem Geberland führen. Man hat daher mit Recht gesagt, dass aussenpolitisch nützlich eine Hilfe auf die Dauer nur sein kann, wenn sie auch ökonomisch sinnvoll ist, das heisst, dass eine wirkliche Dringlichkeit und begründete Aussicht auf ökonomische Ergiebigkeit besteht. Gerade weil die wirtschaftlichen Grundlagen für die Erreichung anderer Ziele dieser Länder so ausserordentlich wichtig sind, kommt den ökonomischen Prinzipien für die Art und Ausführung der einzelnen entwicklungspolitischen Projekte und dem Einbau in das Gesamtgefüge eine sehr grosse Bedeutung zu. Das bedeutet nicht, dass ich das wirtschaftliche Wachstum in den Entwicklungsländern als eine ausschliesslich ökonomische Angelegenheit betrachten möchte. Vielmehr bin ich mir sehr im klaren darüber, dass es sich hier um einen sozialen, kulturellen ja auch religiös bestimmten Prozess handelt. Ich darf nur auf die Untersuchungen Max Webers über "Die Wirtschaftsethik der Weltreligionen" hinweisen, wo er die wirtschaftlichen Konsequenzen des Islam, des Buddhismus und des Hinduismus aufzeigt, um daran zu erinnern, dass wir mit der Entwicklungshilfe auch an die geistigen und religiösen Grundlagen dieser Länder rühren. Die Umwandlung, die bereits begonnen hat, wird die Einstellung zu den Fragen der Daseinsfürsorge, zur Arbeit und zur sozialen

48

Umwelt ebenso umfassen, wie sie die Skala der Wertvorstellungen und Wertsysteme nicht unberührt lassen wird; denn eine industrielle Gesellschaft ist nicht nur eine "ökonomische" Gesellschaft. Wir haben die "naive Phase" der Entwicklungspolitik lange hinter uns, in der man noch annahm, dass es genüge, Kapital und technisches Wissen den Entwicklungsländern zur Verfügung zu stellen, um ein sich aus sich selbst heraus speisendes Wirtschaftswachstum zu erreichen. Inzwischen haben wir unser entwicklungspolitisches Instrumentarium laufend ergänzt und erweitert, um allen realen Gegebenheiten dieses komplexen Vorganges gerecht werden zu können.

Neben der Kapitalhilfe - bei der das Schwergewicht bei der Finanzierung von Einrichtungen des Transport- und Nachrichtenwesens, der Energieversorgung und der Wasserwirtschaft, aber auch auf unmittelbar produktiven Bereichen zur Versorgung der Bevölkerung mit Gütern liegt - steht die Technische Hilfe in all ihren Formen, die zum Teil erst in den letzten Jahren entwickelt worden sind. Ob es sich nun um die Entsendung deutscher Fachkräfte und die Durchführung von geologischen und hydrologischen Untersuchungen, die Einrichtung von gewerblichen und landwirtschaftlichen Schulen ("Technische Hilfe im engeren Sinn") handelt, sie alle dienen dem Aufbau und der Förderung eines gesunden Entwicklungsprozesses von "unten" her. Durch die Fortbildung von Führungskräften werden aus dem Kreis der in den Entwicklungsländern bereits vorhandenen Fachleute Ingenieure, Betriebsleiter und dergleichen mehr in der Bundesrepublik auf eine spätere Verwendung in Projekten der Kapitalhilfe und der Technischen Hilfe vorbereitet. In der Bildungshilfe bemüht sich die Bundesrepublik besonders um eine Förderung der entwicklungspolitisch relevanten Hochschuldisziplinen, und durch Erwachsenen-

bildung soll der Bevölkerung das Verständnis für die Probleme des ökonomischen und sozialen Aufbaus und Wachstums ihres Landes näher gebracht werden. Der Deutsche Entwicklungsdienst ist nicht zuletzt durch die enge Zusammenarbeit der Helfer mit der einheimischen Bevölkerung und vor allem durch die Setzung bestimmter Vorbilder zu einem der wichtigsten Faktoren der deutschen Entwicklungspolitik geworden. Schliesslich ist in der Sozialstrukturhilfe eine Hilfsform mit der spezifischen Aufgabe geschaffen worden, die unausbleiblichen Veränderungen im sozialen Leben der Bevölkerung in eine gesunde Entwicklung zu lenken.

Da uns in grossen Teilen des Sozial- und Bildungsreichs eine Entwicklungsförderung von Staat zu Staat nicht ausreichend erscheint - weil die Aufgaben zu vielfältig sind - haben wir in zunehmendem Masse die Mitarbeit privater Organisationen gewonnen. So konnten das vorhandene, reiche Wissen und der besondere Erfahrungsschatz im Umgang mit Menschen, wie ihn oft nur private Organisationen haben, nutzbar gemacht werden. Auch förderten wir durch Zuschüsse die eigene Tätigkeit solcher privater Organisationen. Ich darf in erster Linie auf die kirchliche Entwicklungsarbeit im Rahmen der beiden Zentralstellen hinweisen.

Mit dieser Vielfalt der Entwicklungshilfe-Instrumente, die je nach Lage eine besondere Kombination und die Bildung von Schwerpunkten erlauben, wird dem Rechnung getragen, dass die grossen sozialen, kulturellen, klimatischen und wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den verschiedenen Entwicklungsländern ein für alle und allgemein gültiges Hilfsrezept verbieten. Ich glaube, dass wir so am besten in der Lage sind, eine Anpassung

50

der ökonomischen und geistigen Grundlagen in diesen Ländern an die Erfordernisse der Entwicklung zu erreichen. Letztlich soll ja - wie ich eingangs schon erwähnt habe - die Entwicklungshilfe eine Hilfe zur Selbsthilfe sein, was also nicht nur eine Bereitschaft in den Entwicklungsländern zu finanziellem und wirtschaftlichem Zusammenwirken bei partnerschaftlichen Massnahmen und Projekten voraussetzt, sondern auch eine Bereitschaft, die sozialen, gesellschaftlichen und geistigen Voraussetzungen für die Entwicklung zu schaffen, durch den Abbau bestehender Schranken, Vorurteile oder Tabus.

Der Wandel der sozialen und wirtschaftlichen Struktur in den Entwicklungsländern hat unmittelbare Rückwirkungen auf unsere eigene Wirtschaft. Eine erfolgreiche Entwicklungshilfe wird ja die Produktivität der Wirtschaft und die Einkommen der Bevölkerung in den Entwicklungsländern steigern und die Absatzmöglichkeiten der Industrieländer, und damit auch der Bundesrepublik, erweitern. Schon heute entfallen gegen 18 % des deutschen Aussenhandelsvolumens (Einfuhr und Ausfuhr zusammengenommen) auf den Handel mit Entwicklungsländern. In Zukunft wird unser eigenes Wachstum eher noch stärker von der Entwicklung des Aussenhandels abhängen. Man kann daher ohne Übertreibung sagen, dass die Entwicklungsländer von heute unsere Absatzmärkte von morgen sind. Ein Exportmarkt verdient aber nur dann diesen Namen, wenn er über die nötige Kaufkraft verfügt, um die eingeführten Waren zu bezahlen. Im internationalen Handel sind dafür Forderungen auf ausländische Bankplätze, sogenannte Devisen, erforderlich. Solche Devisen können die Entwicklungsländer aber nur aufgrund eigener Ausfuhren einnehmen. Das setzt wieder

51

voraus, dass sie Waren produzieren, die auf Märkten des Auslandes Käufer finden. Erst wenn sie eine Produktion aufgebaut haben, deren Erzeugnisse sie in der Bundesrepublik oder in anderen Ländern der Welt verkaufen können, sind die Entwicklungsländer~~y~~ auch ihrerseits in wachsendem Masse in der Lage, fremde Waren aufzunehmen und zu bezahlen, und damit ein voll aktionsfähiges Glied der Handel treibenden Welt zu werden.

Unsere eigene westeuropäische Wirtschaftsgeschichte ist ein überzeugender Beweis dafür, dass die Industrialisierung einfachstrukturierter Volkswirtschaften nicht nur die Wirtschaftskraft dieser Volkswirtschaften, sondern auch ihre Austauschmöglichkeiten mit anderen Partnern steigert und zur Erhöhung des Wohlstandes auch dieser anderen Handelspartner beiträgt. Deshalb liegt es im eigenen Interesse der Industriestaaten, den Aufbau der Industrie in den Entwicklungsländern durch die Lieferung von Industrieanlagen zu fördern. Neben der staatlichen Hilfe sollte aber auch der Kapitaleinsatz der privaten Wirtschaft aktiviert werden. Die Bedeutung solcher privaten Investitionen kann nicht hoch genug veranschlagt werden. Sie bedeuten nicht allein Zuführung langfristig arbeitenden Finanzierungskapitals, sondern auch die Übertragung von technischem und kaufmännischem Wissen und Können, wie sie die Tätigkeit von Fachleuten aus Industrieländern in den Unternehmen der Entwicklungsländer mit sich bringt.

Ebenso liegt es aber auch im wohlverstandenen Interesse der Industriestaaten, wenn sie den Exportgütern - die mit den gelieferten Industrieanlagen in den Entwicklungsländern hergestellt werden - nicht durch Einfuhrkontingente und Zölle den Weg auf ihre Märkte versperren. Vielmehr sollten

52

die Industriestaaten, eben zur Erweiterung ihrer eigenen Märkte, die Exportproduktion von neuen agrarischen, mineralischen und industriellen Erzeugnissen in den Entwicklungsländern fördern und helfen, die Konkurrenzfähigkeit der traditionellen Ausfuhr Güter durch Senkung der Kosten und Standardisierung der Erzeugnisse zu erhöhen. Für die neuen wie die traditionellen Ausfuhr Güter könnten die Absatzchancen nachhaltig verbessert werden, wenn Einrichtungen zur Exportberatung und Exportförderung in den Entwicklungsländern sowie Werbe- und Verkaufsgemeinschaften für Waren der Entwicklungsländer in den wichtigsten Handelsplätzen der Industriestaaten geschaffen werden.

Mit der schrittweisen Veränderung der Produktionsstruktur in den Entwicklungsländern wird zwangsläufig ein erhöhter Austausch zwischen ihnen und den Industriestaaten einhergehen - wenn auch mit einem anderen Warensortiment als heute. ~~Hand~~ einem ersten Stadium, in dem sie einfachere Waren selbst herstellen, die sie früher aus Industriestaaten bezogen haben, werden die Entwicklungsländer im Laufe der Zeit zu weiteren Fertigungsstufen vordringen und auch technisch anspruchsvollere Artikel erzeugen, Hand in Hand mit einem wachsenden Einkommen der daran Beteiligten. Die Industriestaaten werden auf die Dauer um gewisse Umstellungen in ihrer Wirtschafts- und Industriestruktur nicht herumkommen. Es gehört daher zu einer vorausschauenden Unternehmens- und Betriebspolitik, sich darauf einzustellen und Fertigungen, in denen bessere Rohstoff-, Arbeits- und Kostenbedingungen in den Entwicklungsländern bestehen, nicht unbedingt weiter in den Industrieländern zu betreiben. Gerade im Hinblick auf die in Westeuropa im allgemeinen und in der Bundesrepublik im besonderen knapp gewordenen Arbeitskräfte erscheint es mir nur sinnvoll, wenn die mehr arbeits-

53

intensiven Fertigungszweige ~~nach und nach~~ ihre ökonomische Heimat ^{Marken} in den Entwicklungsländern ^{finden} verlegen. Ich begrüße es sehr, dass einige deutsche Unternehmer hier bereits Schrittmacherdienste leisten, indem sie Teile ihrer Fertigung ^{an} in Entwicklungsländer verlegen.

Ich leugne keineswegs, dass der einzelne deutsche Unternehmer mit solchen Umstellungen Unannehmlichkeiten hat - ebenso wie andere europäische Unternehmer auch -, die deutsche Volkswirtschaft als Ganzes kann jedoch davon nur profitieren: Denn nur ein reicher Käufer ist auf die Dauer ein guter Kunde. Solche Umstellungen haben zu unserer bisherigen Wohlstandsentwicklung entscheidend beigetragen. Textilien und andere einfache Verbrauchsgüter machen heute einen viel geringeren Teil der Exporteinnahmen der westlichen Industrieländer aus als noch vor etwa 50 Jahren. Hingegen sind die Einnahmen aus der Ausfuhr von Kraftfahrzeugen, Maschinen, Werkzeugen, Erzeugnissen der Elektro- und der chemischen Industrie ganz ungemein gestiegen; sie sind in der deutschen Handelsbilanz die entscheidenden Aktivposten. Mit dieser Umstellung im Export ist unser Wohlstand nicht zurückgegangen, sondern gerade stark gestiegen! Denken wir des Weiteren daran, dass etwa zwei Drittel des Aussenhandels der Industriestaaten des Westens auf den Handel untereinander entfallen. Industriestaaten sind untereinander eben die besten Kunden! Ein Beispiel aus der jüngsten Zeit: Die wirtschaftliche Entwicklung des nur 1 1/2 Mio Einwohner zählenden Puerto Rico hat es mit sich gebracht, dass es heute aus den USA erheblich mehr importiert ^x als viele lateinamerikanische Länder, deren Einwohnerzahlen das Zehnfache oder mehr betragen. Betrachtet man unter diesem Gesichtswinkel Indien mit seinen grossen wirtschaftlichen und sozialen Anstrengungen sowie seiner hohen Bevölkerungszahl, so kann man der Auffassung nur

beipflichten, dass das Indien der 5-Jahres-Pläne für die Industriestaaten ein sehr viel wichtigerer Kunde ist als das Indien der Vizekönige.

Fassen wir die Ergebnisse zusammen:

Die Motive der Entwicklungshilfe in der Bundesrepublik wurzeln sehr stark in ethisch-humanitären Vorstellungen von der Notwendigkeit einer Mitverantwortung für die armen Völker, haben aber auch pragmatisch-politische Züge; denn für die Bundesrepublik ist Entwicklungspolitik:

- Ausdruck unserer moralischen Verantwortung, Hunger und Armut in der Welt zu bekämpfen;
- Festigung unserer politischen Stellung in freundschaftlicher Zusammenarbeit mit den jungen Völkern;
- Stärkung unserer Wirtschaft, die auf die Märkte von morgen in Übersee nicht verzichten will;
- Sicherung und Bereicherung unserer europäischen Kultur.

Die Entwicklungsländer erwarten von uns einen Beitrag, der unserer heutigen wirtschaftlichen Stellung in der Welt entspricht. Man schaut ~~dabei~~ auf den eindrucksvollen Wiederaufbau unserer zerstörten Wirtschaft nach 1945. Wir sollten daran denken, dass wir selbst die Not erfahren haben und die freie Welt uns geholfen hat. Auch sind wir nicht durch Rücksichten auf irgendwelche kolonialen Vergangenheiten behindert. Unsere Verpflich-

tungen gegenüber der Entwicklungswelt klar vor Augen, sollten wir erkennen, dass Frieden, Wohlstand, Sicherheit und Fortschritt in der Welt nur gesichert werden können, wenn die Motive des Handelns der Völker und unsere eigenen Motive von der Einsicht geleitet werden, dass auf die Dauer der Nutzen des einen nicht möglich ist ohne den Vorteil des andern.