

Siegfried Balleis

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE PROBLEME DER DRITTEN WELT

Die Entwicklungsländer sind in jüngster Zeit immer stärker in den Mittelpunkt des Interesses gerückt. Waren die Länder der Dritten Welt bis ca. 1970 nur Objekte der Weltpolitik, so haben sie sich seit dieser Zeit immer stärker selbst zu Akteuren der Weltpolitik entwickelt. Die wesentlichen Gründe hierfür sind in der enormen Erhöhung der Erdölpreise durch die OPEC-Staaten ebenso zu suchen, wie in der Entscheidung der Gruppe der 77 bei der 6. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen, eine Neue Wirtschaftsordnung zu errichten. Die Erhöhung der Erdölpreise hat insbesondere bei vielen Industrieländern die Abhängigkeit von den OPEC-Staaten deutlich werden lassen. Allein schon unsere partielle wirtschaftliche Abhängigkeit von zahlreichen Ländern der Dritten Welt rechtfertigt eine intensive Beschäftigung mit dieser Ländergruppe. Hinzu kommen aber auch noch die enormen Probleme der Entwicklungsländer, die unsere Aufmerksamkeit verdienen.

Im Zentrum der Betrachtung stehen dabei im allgemeinen die wirtschaftlichen Probleme. Beispielsweise beträgt das Verhältnis der Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern 12:1. Verschärft wird diese Situation noch dadurch, daß der Zuwachs des Bruttosozialprodukts vielfach durch die Bevölkerungszunahme aufgezehrt wird. Ein weiteres Problem stellt die enorm hohe Arbeitslosigkeit in den Entwicklungsländern dar.

Im folgenden soll auf die Ursachen dieser Probleme eingegangen und nach Lösungsmöglichkeiten gesucht werden.

1. Der Nord-Süd-Konflikt

Ausgelöst durch die Forderung der Gruppe der 77 nach Errichtung einer Neuen Weltwirtschaftsordnung hat sich in den Vereinten Nationen eine Polarisierung ergeben, die vereinfacht durch zwei sich gegenüberstehende Lager wiedergegeben werden kann: auf der einen Seite stehen die "reichen Industrieländer des Nordens", auf der anderen Seite die "armen Entwicklungsländer des Südens".

Daß diese Unterscheidung schematisch gar nicht durchgehalten werden kann, erweist sich, wenn man verschiedene Typen von Entwicklungsländern bildet. Dabei bietet sich folgende Einteilung an:

1. Die OPEC-Staaten haben durch den Verkauf ihres Erdöls ein Interesse an politisch stabilen Verhältnissen in den Industrieländern, da diese ihre Hauptabnehmer sind und auch dort ihr Kapital investiert haben (Saudi-Arabien, arabische Emirate usw.).
2. Rohstoffproduzierende Staaten wie Zaire, Malaysia, Peru usw. haben aus absatzpolitischen Motiven ebenfalls ein Interesse an politischer und wirtschaftlicher Stabilität in den Industrieländern.
3. Die fortgeschrittenen teilindustrialisierten Entwicklungsländer wie Argentinien, Indien, Türkei, aber auch Mexiko stehen auf der Schwelle zum Industrieland. Sie sind besonders an ausländischen Direktinvestitionen und an offenen Grenzen in den Industrieländern für ihre Produkte interessiert.
4. Die am wenigsten entwickelten Länder (LDC: least developed countries) verfügen praktisch über keine eigenen natürlichen Ressourcen und ihre wirtschaftlichen Aussichten sind sehr pes-

simistisch zu beurteilen. Als Kriterium für LCD-Voraussetzungen gilt, wenn das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf weniger als 473 US-\$ beträgt und wenn der Anteil des Industriesektors am Bruttoinlandsprodukt unter 10% liegt. Gegenwärtig gibt es in Afrika 29 Länder, die zu dieser Gruppe gehören (z.B. Somalia, Togo usw.). In Asien und Ozeanien gehören 12 Länder zu dieser Gruppe (Afghanistan, Laos etc.) und in Lateinamerika gehört Haiti zu dieser Gruppe.

Wie aus obiger Übersicht hervorgeht, sind die Interessen der verschiedenen Gruppen durchaus heterogen, so daß es kaum sinnvoll ist, von einer einheitlichen Haltung der Entwicklungsländer zu sprechen, wenngleich dies im Rahmen der Vereinten Nationen immer wieder praktiziert wird. Wesentlich besser kann man deshalb mit diesen Ländern auf bilateralen Ebenen verhandeln.

1.1 Theorien über die Ursachen der Internationalen Ungleichheit

Die Theorie, die bisher über die Ursachen der Rückständigkeit der Entwicklungsländern aufgestellt wurden, sind sehr vielfältig und reichen von reinen Klimatheorien bis zu ökonomischen Dependenztheorien. Allerdings muß hier stets kritisch hinterfragt werden, was wir selbst unter Entwicklung verstehen. Im allgemeinen wird nämlich einfach der westliche Standard als Norm unterstellt und der Entwicklungsstand der Länder der Dritten Welt daran gemessen.

Die *Klimatheorien* gehen davon aus, daß die menschliche Leistungsfähigkeit im wesentlichen durch klimatische Gegebenheiten beeinflusst wird, d.h. in heißen bzw. tropischen Regionen können die Menschen auf Grund äußerer Gegebenheiten gar nicht so lei-

stungsfähig sein, wie in den kühleren Ländern des Nordens. Der Erklärungswert dieser Theorie ist jedoch ziemlich begrenzt.

Die *psychologischen Theorien* setzen bei ihrer Erklärung der Leistungsbereitschaft häufig bei der Einstellung zur Arbeit an, bzw. wie diese durch die Erziehung, durch Religion usw. geprägt wird. In diesem Zusammenhang wäre die Theorie von Max Weber zu nennen, nach dessen Ansicht beispielsweise durch die protestantische Ethik eine ausgeprägte positive Einstellung zur Arbeit gefördert wird.

Die hauptsächlich marxistische geprägten *Ausbeutungstheorien* sehen die Ursachen der Rückständigkeit im Kolonialismus, indem die Kolonien durch die Kolonialherren "geplündert" wurden. Diese Theorien erklären aber beispielsweise nicht die wirtschaftliche Rückständigkeit Spaniens oder gar Portugals, die noch bis vor kurzem selbst über zahlreiche Kolonien verfügten.

Eine neomarxistische Version der Ausbeutungstheorie ist die *Dependenztheorie*. Diese Theorie beruht auf der Annahme, daß die Entwicklungsländer deshalb unterentwickelt seien, weil sie von den Industrieländern politisch und vor allen Dingen wirtschaftlich abhängig seien. Entkleidet man die verschiedenen entwicklungspolitischen Theorien ihres häufig ideologischen Kerns, so bleiben nur wenige brauchbare Ansätze zurück, die jedoch das Phänomen der Unterentwicklung bei weitem nicht vollständig erklären können.

1.2 Lösungsmöglichkeiten des Nord-Süd-Konflikts

Die Forderung der Entwicklungsländer nach einer Neuen Weltwirtschaftsordnung resultiert aus deren Einschätzung, daß im Rahmen der derzeitigen Weltwirtschaftsordnung eine Umverteilung des Reichtums zu ihren Gunsten nicht möglich sei. Im einzelnen fordern die Entwicklungsländer ein Recht auf Verstaatlichung ausländischer Direktinvestitionen und die Festsetzung gerechter Preisrelationen zwischen Rohstoffen und Fertigwaren. Dabei sollen die auszuhandelnden Preise lohnend und gerecht für Verbraucher und Erzeuger sein.

Die Formulierung "gerechter Preis" zeigt jedoch bereits die Problematik dieses Konzepts auf: die Erzeuger sind nämlich an möglichst hohen Verkaufspreisen, die Verbraucher dagegen an möglichst niedrigen Einkaufspreisen interessiert. Es ist somit sehr schwierig, wenn nicht sogar unmöglich, einen gerechten Preis für beide Partner zu finden, da der einzig sinnvolle Ort, an dem sich der Preis bilden kann, der Markt ist. Was das Recht auf Verstaatlichung angeht, so würden sich die Entwicklungsländer damit selbst schaden, da durch ausländische Direktinvestition Risikokapital, Management know how und technisches know how ins Land kommen, die für die Entwicklung dringend notwendig sind. Durch die Drohung mit Verstaatlichung wird dagegen ein derartiger Effekt unterbunden.

Das Kernstück der Neuen Weltwirtschaftsordnung bildet jedoch der Gemeinsame Fonds bzw. das integrierte Rohstoffprogramm. Damit sollen Ausgleichslager für verschiedene Produkte gebildet werden, mit denen es

möglich sein soll, Preisstützungsmaßnahmen durchzuführen. Problematisch an diesen Maßnahmen ist jedoch, daß sie zum einen enorm viel Kapital erfordern, um diese Lager überhaupt erst zu bilden, und daß die jeweiligen Pool-Manager seherische Fähigkeiten über die zukünftige Entwicklung der jeweiligen Rohstoffpreise besitzen müßten, wollten sie sich nicht der Gefahr gigantischer Fehlspekulationen aussetzen. Insgesamt würde ein derartiger Mechanismus nicht nur zu einer enormen Fehlleitung natürlicher Ressourcen führen, sondern es würden auch die ärmsten, nichtrohstoffbesitzenden Entwicklungsländer dadurch noch mehr benachteiligt. Es kann jedoch nicht genügen, daß die Industrieländer auf den internationalen Konferenzen stets nur die Forderung der Entwicklungsländer zurückweisen, sondern es ist notwendig, daß sie eigene Vorschläge entwickeln, um ein befriedigendes Miteinander von Nord nach Süd in Zukunft zu sichern.

Eine denkbare Möglichkeit wäre beispielsweise die Errichtung einer sozialen Marktwirtschaft auf internationaler Ebene. Die Einführung einer sozialen Komponente in das weltwirtschaftliche System erscheint deshalb notwendig, weil analog zu den Schwachen in einer Gesellschaft, die sich im Wettbewerb nicht behaupten können, auch die ärmsten Entwicklungsländer besonders gefördert werden müssen.

Das oberste Ziel einer derartigen Wirtschaftsform ist und bleibt jedoch die Erhaltung des Marktmechanismus, d.h. daß Interventionen in den Markt unterbunden werden müssen. Eine derartige internationale soziale Marktwirtschaft würde weiterhin voraussetzen:

1. Existenz und Garantie von Privateigentum, insbesondere an Produktionsmitteln
2. Funktionsfähige Währungsordnung
3. Konstanz der Wirtschaftspolitik

Zusätzlich zu diesen Forderungen müßte ein funktionfähiges Preissystem der vollständigen Konkurrenz sowie das Prinzip offener Märkte durchgesetzt werden.

Es ist logisch, daß es in diesem System sehr wohl zu Ungleichgewichten bei den wirtschaftlichen Ergebnissen kommen wird. Es ist jedoch sehr viel billiger, die Effizienz des Marktsystems voll zur Wirkung kommen zu lassen und dann für eine gerechte Verteilung der Ergebnisse zu sorgen, als von vornherein den Marktmechanismus auszuschalten und ihn durch aufwendige, verschwenderische, planwirtschaftliche Organisationsformen zu ersetzen. Besondere Unterstützung verdienen in diesem Zusammenhang jedoch die ärmsten Entwicklungsländer, da diese an dem Wettbewerb nicht oder nur sehr beschränkt teilnehmen können. Die Leistungen für diese Länder können dabei entweder in Form der klassischen Entwicklungshilfe oder aber durch Maßnahmen der Erlösstabilität geschehen.

2. Entwicklungspolitische Praxis

Im Rahmen der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland kann prinzipiell zwischen bilateraler und multilateraler Entwicklungszusammenarbeit unterschieden werden. Im ersten Fall handelt es sich um Entwicklungshilfe, die direkt zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den entsprechenden Empfängerstaaten abgewickelt wird

und im zweiten Fall handelt es sich um Hilfe, die über internationale Organisationen abgewickelt wird, wobei die Bundesrepublik Deutschland lediglich die finanziellen Transfers an diese entsprechende Institution leistet und in einem geringen Umfang auch an der Leitung dieser Institutionen beteiligt ist.

a) *Bilaterale Finanzielle Zusammenarbeit (FZ)*

Die Leistungen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der bilateralen finanziellen Zusammenarbeit haben im Zeitraum zwischen 1950 und 1990 72,6 Mrd. DM betragen. Allein im Jahre 1988 waren z.B. 3,2 Mrd. DM vorgesehen.

Zu den Leistungen der finanziellen Zusammenarbeit gehören beispielsweise die Finanzierung von Sachgütern und Anlageinvestitionen, sowie Leistungen zur Vorbereitung von Vorhaben der finanziellen Zusammenarbeit und projektbezogene Leistungen zur Betreuung und Überwachung dieser Vorhaben. Der größte Teil dieser Mittel wird in Form der Projekthilfe vergeben. Ein kleiner Anteil als Programmhilfe, wobei eine Gesamtheit aufeinander abgestimmter Maßnahmen im Mittelpunkt steht. Schließlich wird auch noch zwischen Warenhilfe und Soforthilfe unterschieden.

Die Konditionen der finanziellen Zusammenarbeit sind an der Leistungsfähigkeit des Partnerlandes orientiert.

Gemäß internationaler Vereinbarungen nach DAC (Developed Assistance Committee) werden als Entwicklungshilfe nur Leistungen anerkannt, die ein Zuschußelement (Grant-Element) von mindestens 25% enthalten. Das Zuschußelement ist die Differenz zwischen Schenkung und Transaktion zu Marktbedingungen. Auf konkrete Fälle bezogen heißt dies, daß die Gewährung eines nicht rückzahlbaren Zuschusses beispielsweise an ein am wenigsten entwickeltes Entwicklungsland ein Zuschußelement von

100% aufweist. Ein Kredit zu sehr weichen Bedingungen mit beispielsweise 0,75% Zinsen und einer Laufzeit von 40 Jahren unter Einschluß von 10 Freijahren weist dagegen ein Zuschußelement von 80,8% auf. Ein Kredit zu etwas härteren Konditionen beispielsweise zu 2% Zins bei 30 Jahren Laufzeit unter Einschluß von 10 tilgungsfreien Jahren weist immer noch ein Zuschußelement von 66% auf. Im Jahr 1990 betrug das durchschnittliche Zuschußelement für die Zusagen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland 85,9%. Die finanzielle Zusammenarbeit erfolgt auch z.T. mit Modifikationen: beispielsweise in Form der Kofinanzierung; das bedeutet, daß sich die Bundesregierung mit anderen bilateralen oder multilateralen Gebern an der gemeinsamen Finanzierung von Entwicklungsprojekten beteiligt. Bei der Mischfinanzierung handelt es sich um den kombinierten Einsatz von Mitteln der FZ sowie Finanzkrediten der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), die nicht aus dem Bundeshaushalt stammen.

b) Bilaterale Technische Zusammenarbeit (TZ)

Die Maßnahme der technischen Zusammenarbeit knüpfen an bestehende oder von Entwicklungsländern zu gründende Organisationseinheiten an. Die Leistungen der technischen Zusammenarbeit erfolgen beispielsweise durch:

- Entsendung oder Finanzierung von Beratern, Ausbildern, Sachverständigen, Gutachtern usw.;
- Lieferung oder Finanzierung von Ausrüstung und Material für die Ausstattung der geförderten Einrichtungen;
- Gewährung von Zuschüssen und Zahlung von Gehältern an einheimische und nichteinheimische Fachkräfte;

- Aus- und Fortbildung einheimischer Fachkräfte im Entwicklungsland selbst usw.

Im Zeitraum von 1960 bis 31.12.1988 hat die Bundesrepublik Deutschland 17,6 Mrd. DM an technischer Zusammenarbeit im engeren Sinne zugesagt. Im Zeitraum von 1950 bis 1990 hat die Bundesrepublik Deutschland 62,7 Mrd. DM an technischer Zusammenarbeit zugesagt. Die Gesamtsumme der bilateralen öffentlichen Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland mit Entwicklungsländern, d.h. finanzielle und technische Zusammenarbeit beträgt demnach im Zeitraum von 1950 bis 1990 135,4 Mrd. DM.

Die Maßnahme der technischen Zusammenarbeit werden vor allem durch die GTZ (Gesellschaft für technische Zusammenarbeit) in Eschborn abgewickelt.

c) Multilaterale Zusammenarbeit

Der Anteil der multilateralen Entwicklungshilfe betrug im Jahr 1990 mit 2,97 Mrd. DM insgesamt 29% der gesamten öffentlichen Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland. Zu den Hauptinstitutionen der multilateralen Entwicklungshilfe gehören neben der Weltbankgruppe mit der internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD), der internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) und der internationalen Finanz-Corporation (IFC) das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), die drei regionalen Entwicklungsbanken, der internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) und die entsprechende Organisation der Europäischen Gemeinschaft. Zu den wichtigsten Aufgaben der multilateralen Zusammenarbeit gehören insbesondere:

- die Durchführung von Programmen, die die Leistungsfähigkeit einzelner Geber übersteigen;

- der Politikdialog mit den Entwicklungsländern und die Unterstützung bei schwierigen Reform- und Anpassungsmaßnahmen;
- das frühzeitige Erkennen von aussergewöhnlichen Notsituationen.

Der deutsche Anteil am gezeichneten Kapital der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD) betrug im Jahr 1990 6,97% von einem gesamten Kapital in Höhe von 171,4 Mrd. US- $\text{\$}$.

An der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) hat die Bundesrepublik Deutschland bis Mitte 1989 ca. 6,2 Mrd. US- $\text{\$}$ bzw. 11,3% des Volumen zur Verfügung gestellt. Sie liegt damit auf dem dritten Platz hinter den USA und Japan.

An der Internationalen Finanz-Corporation (IFC) hält die Bundesrepublik Deutschland einen Kapitalanteil in Höhe von 6,85% des gezeichneten Kapitals, das sich auf insgesamt 1.072 Millionen US- $\text{\$}$ beläuft. Die Bundesrepublik Deutschland ist jedoch auch an den regionalen Entwicklungsbanken beteiligt. So belief sich ihr Anteil an der asiatischen Entwicklungsbank (AsDB) per 31.12.1990 auf 927 Millionen US- $\text{\$}$ oder 4,8%.

An der afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB) ist die Bundesrepublik Deutschland mit 424 Millionen DM oder 3,23% beteiligt.

An der interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB) ist die Bundesrepublik Deutschland mit 340 US- $\text{\$}$ oder 2% beteiligt.

Auch an den Entwicklungsaktivitäten der Vereinten Nationen ist die Bundesrepublik Deutschland in angemessener Weise beteiligt. So leistete sie im Jahr 1990 für das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) einen freiwilligen Beitrag in Höhe von 130 Millionen DM oder 7,5% der gesamten Beiträge.

Weiterhin ist die Bundesrepublik Deutschland am Welternährungsprogramm (WEP) am Internationalen

Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) am Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) sowie am Bevölkerungsfond der Vereinten Nationen (UNFPA) usw. beteiligt. Zur multilateralen Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland gehören weiterhin Beteiligungen am Internationalen Währungsfond (IWF), am allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) und an der Welthandels- und Entwicklungskonferenz (UNCTAD). Hinzu kommen schließlich die Beteiligungen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Entwicklungshilfe der Europäischen Gemeinschaften. Hier spielt insbesondere das AKP EWG-Abkommen, sowie die Zusammenarbeit im Mittelmeerbereich eine herausragende Rolle.

3. Die dritte Welt als neuer politischer Machtfaktor

Wie bereits anhand des wirtschaftlichen Aufschwungs in den OPEC-Staaten deutlich geworden ist, kann die gegenwärtige Einteilung der Staaten in reiche und arme nicht als statisch und auch für die Zukunft gegebenen angesehen werden. Mittlerweile haben sich nämlich aus der Reihe der rohstoff- und erdölbesitzenden Staaten neue regionale Ordnungsmächte herausgebildet, denen weitere folgen werden. Mit der Zunahme an wirtschaftlicher Kraft geht auch eine Zunahme der politischen Macht einher, was durchaus in den nächsten Jahrzehnten das Gleichgewicht der Kräfte zugunsten der Länder der Dritten Welt beeinflussen wird. Die westlichen Industriestaaten sind deshalb gut beraten, sich nicht nur aus humanitären Gründen um einen erfolgreichen Nord-Süd-Dialog zu bemühen.