

Entwicklungshilfe aufstocken? – Eine Kontroverse

Auch mit dem neuen rot-grünen Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) wird die bundesdeutsche Entwicklungshilfe mit ca. 0,3% des BSP weit unter den seitens NGOs und Südstaaten von den OECD-Ländern geforderten 0,7% bleiben. In diesem Feilschen um Zahlen und Prozente gerät die kritische Auseinandersetzung mit der "Entwicklungshilfe" an sich in Vergessenheit. Dabei nimmt die Abhängigkeit der Länder des Südens durch die Entwicklungshilfe, die aus der sog. Personellen Zusammenarbeit (PZ; Ausbildungsprogramme, Entsendung von Fachkräften), der Technischen Zusammenarbeit (TZ; u.a. Projektfinanzierung) und v. a. der Finanziellen Hilfe (FZ; überwiegend Gewährung günstiger Kredite) besteht, weiter zu. Teile von PZ und TZ sowie der größte Teil der FZ sind an die Be- bzw. Rückzahlung der Leistungen durch die Länder des Südens geknüpft. Zudem hat die Entwicklungshilfe wegen ihrer Orientierung an deutscher Wirtschaftsförderung und Arbeitsplätzen schon seit den 70er Jahren den Ruf, lediglich ein Instrument neokolonialer Ausbeutung zu sein. 1998 flossen von den ca. 8 Mrd. DM deutscher Entwicklungshilfe gerade mal 1,6 Mrd. in die Armutsbekämpfung (siehe iz3w 227, 232). Trotz dieser von Kritikern formulierten grundlegenden Infragestellung halten NGOs mit der 0,7%-Formel die Forderung nach Aufstockung der Entwicklungshilfe aufrecht. In unserer Kontroverse stellen wir insbesondere die finanzielle Entwicklungshilfe neu zur Debatte.

Why not?

von **Rainer Falk**

"Soll man/frau für eine Erhöhung der Entwicklungshilfe eintreten?" Diese alt-neue Frage wirft die iz3w in ihrem neuesten Versuch auf, die Kontroverse in der Dritte-Welt-Szene zu beleben. Meine Antwort: Why not? Schon vor 15 Jahren schrieb ich in der Debatte um das Entwicklungshilfe-Buch von Brigitte Eler ("Tödliche Hilfe"): "Nimmt man die realen Proportionen, um die es geht, so wird deutlich: Nicht eine Einstellung der Entwicklungshilfe, sondern ihre kräftige Ausweitung ist politisch ebenso geboten wie ihre Befreiung aus dem Geflecht neokolonialer Einflußnahme!" Schon damals war die neokoloniale Struktur der Nord-Süd-Beziehungen nur zum (geringeren) Teil an der "Entwicklungshilfe" festzumachen. Seither ist die quantitative Verkümmern der Hilfe zu einer Marginalie der real-existierenden Nord-Süd-Verhältnisse weitergegangen. Nach den neuesten Zahlen ist der Anteil der entwicklungspolitischen Transferleistungen der OECD-Länder am Bruttosozialprodukt auf den historischen Tiefststand von 0,22% (1997) gefallen.

Sicherlich: Die öffentliche Hilfe spielt heute wie von Anfang an eine Rolle für den Transport des westlichen Modells in die sog. Dritte Welt. Sie fungiert (mit oder ohne Lieferbindung) als Instrument der Exportförderung (bei der Finanziellen Zusammenarbeit) und der Arbeitsplatzbeschaffung (bei der Technischen Zusammenarbeit) für nördliche "Experten". Die Rahmenbedingungen in den Zielländern werden inzwischen fast überall durch die neoliberale Strukturanpassungspolitik bestimmt, deren Ziele von der Entwicklungspolitik mitgetragen werden. Zugleich soll diese heute allerlei andere edle Ziele erreichen helfen: die Menschenrechte fordern, die Armut bekämpfen, zum Umweltschutz beitragen, Konflikt- und Migrationsursachen bekämpfen und nicht zuletzt den Einheimischen good governance, das "anständige Regieren", beibringen. Wie immer man dies im einzelnen bewerten mag - die Nord-Süd-Beziehungen, auch in der Entwicklungshilfe, bestimmt der Westen in der Pose des überlegenen Predigers.

In den meisten Ländern des Südens besteht weiter Bedarf an Hilfsleistungen. Und dennoch wird im Süden kaum einer auf die Idee kommen, eine Kürzung finanzieller Transferleistungen aus dem Norden zu fordern. Dies hat damit zu tun, daß es aus südlicher Sicht einen völkergewohnheitsrechtlichen Anspruch auf diese Leistungen gibt. Einen Anspruch, der im Kampf um die Entkolonialisierung erworben wurde und der sich nicht

zuletzt in dem bekannten 0,7%-Ziel niedergeschlagen hat. Auch ist zur Kenntnis zu nehmen daß es in den meisten Ländern des Südens auf lange Zeit hinaus noch einen objektiven Bedarf an äußeren Hilfsquellen geben wird, auch wenn der Schwerpunkt der wirtschaftspolitischen Bemühungen sinnvollerweise auf die Stärkung der Binnenökonomie gelegt werden sollte.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich bestimmte Bedingungen, die an Transferzahlungen aus dem Norden gestellt werden sollten. (Wohlgemerkt: Bedingungen an die Hilfe, nicht Bedingungen der Geber für die Hilfe!) Transferleistungen sollten so wenig verschuldungsintensiv wie möglich, so konditionslos wie möglich, so kalkulierbar wie möglich und so großzügig wie möglich gewährt werden.

So gesehen ist die jüngste Etatsteigerung des BMZ nur ein erster bescheidener Schritt. Die eigentliche Kärnerarbeit muß noch folgen: Um eine wirkliche Umkehr des Abwärtstrends bei der Entwicklungshilfe herbeizuführen, wird es mehrere Jahre nacheinander entsprechende Aufstockungen geben müssen. Das weitaus wichtigere Problem jedoch bleibt die Überwindung der ungleichen und ausbeuterischen Strukturen des Weltmarkts, ob die Entwicklungspolitik hierzu wirklich einen Beitrag leisten kann, muß erst noch bewiesen werden. Sicher ist nur eins: Eine bloße Umbenennung der Aufgabenstellung nach dem Motto "Entwicklungspolitik ist heute vor allem internationale Strukturpolitik" bringt gar nichts.

Rainer Falk ist Mitarbeiter bei WEED -Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung.

Just leave it!

von **Martina Metzger**

Funktion von Entwicklungshilfe ist und bleibt die Hilfe für den Geber "How do you get more bang for the buck? Ask the World Bank." So der Titel von ganzseitigen Anzeigen der Weltbank, mit denen diese die US-Öffentlichkeit darüber informiert, wie profitabel doch Investitionen der Weltbank und ihrer Tochter IDA 'International Development Association'(vergibt Kredite zu günstigen Zinssätzen) in Entwicklungsländern sind - für die USA versteht sich. Doch Entwicklungshilfe zahlt sich nicht nur für amerikanische Firmen aus. Aufträge im Wert von mehr als dem 21fachen im Vergleich zu den Einzahlungen erhielt die Bundesrepublik von bzw. über die Weltbank seit ihrer Gründung. Ebenso ist die deutsche bilaterale Entwicklungshilfe durch steigende Rückflüsse insbesondere an ostdeutsche Unternehmen gekennzeichnet, die damit ihre wachsende Wettbewerbsfähigkeit unter Beweis stellten, wie 1996 der damalige Parlamentarische Staatssekretär im BMZ Klaus-Jürgen Hedrich schwärmte. Aber nicht nur Aufbauhilfe Ost können Entwicklungsländer leisten, nein, sie sind auch Endstation für unerwünschte 'Restprodukte' wie BSE-verseuchtes Rindfleisch oder ähnliches. Nach knapp 40 Jahren internationaler Entwicklungshilfe, neudeutsch Entwicklungszusammenarbeit, kommt man nicht umhin, zu konstatieren, daß die Hilfe wohl nicht recht gefruchtet hat. Immer noch konzentrieren sich 80% des Welteinkommens auf 20% der Weltbevölkerung, vorwiegend in den Industrieländern, während 80% der Weltbevölkerung von 20% des Welteinkommens leben und sterben.

Entwicklungshilfeleistungen können grundsätzlich entweder die Form einer Schenkung oder die eines vergünstigten Kredites annehmen. Schenkungen als Teil der Transferbilanz senken bei Exportüberschußländern (wie Deutschland) die Leistungsbilanz und sind so in der Lage, den Aufwertungsdruck zu verringern: Ein Exportüberschuß stellt sich auf dem Devisenmarkt als Überschußnachfrage nach heimischer Währung dar und führt bei einem Regime flexibler Wechselkurse direkt zur Aufwertung und damit zur Verteuerung der heimischen Produkte auf dem Weltmarkt. Somit stabilisieren Schenkungen (an ein Entwicklungsland oder an die EU) anhaltende Exportüberschüsse des Geberlandes (siehe dazu auch: Das Geld der Gelder, S.14ff in dieser Ausgabe).

Ebenso wie Schenkungen können ausgezahlte Kredite den Aufwertungsdruck erheblich reduzieren bzw. Aufwertungen verzögern. Der Überschußnachfrage nach heimischer Währung aufgrund der positiven Leistungsbilanz wird ein entsprechend hohes Angebot an heimischer Währung gegenübergestellt. Die Kreditvergabe wirkt sich somit ebenfalls stabilisierend auf den Wechselkurs sowie den Exportüberschuß des Geberlandes aus und wird als strategischer Kapitalexpert bezeichnet. Daß dieses Argument nicht auf eine Art Verschwörungstheorie zurückgeht, zeigt die Geburtsstunde der deutschen Entwicklungshilfe: "Im August 1960 begannen auf Anregung von Hugo Rupf, dem damaligen Präsidenten des Maschinenbauverbandes, Diskussionen unter führenden Kreisen der deutschen Industrie, durch Übernahmen von längerfristigen Anleihen erhebliche Mittel für die Finanzierung von Entwicklungshilfe aufzubringen. Im November 1960 wurde vereinbart, ein Ziel von 1,5 Mrd. DM derartiger Entwicklungshilfe-Anleihen anzustreben. Viele sahen in der Entwicklungshilfe-Anleihe eine Art Lösegeld, das die Wirtschaft dafür bezahlen wollte, daß sie von einer Aufwertung verschont blieb" (Emminger, O., D-Mark, Dollar, Währungskrisen: Erinnerungen eines ehemaligen Bundesbankpräsidenten, Stuttgart, 1986).

Ein weiterer nicht unangenehmer Nebeneffekt aus Sicht des Geberlandes besteht darin, daß mit der Kreditvergabe eine internationale Nettogläubigerposition aufgebaut wird, die eine permanente Nachfrage nach der eigenen Währung generiert und dem Gläubigerland erhöhten wirtschaftlichen Gestaltungsspielraum verschafft. Spiegelbildliches gilt für den Kreditnehmer, der eine Nettoschuldnerposition aufbaut, die ihn dann in Zukunft zwingt, unter allen Umständen, einschließlich der Forcierung des Exportes von Rohstoffen, ausreichend Devisen zu erwirtschaften, um seine Verbindlichkeiten bedienen zu können und ihn darüber hinaus auf Gedeih und Verderb den Zinssatzentscheidungen in den Metropolen ausliefert, auf die er nicht den geringsten Einfluß hat.

Wie man/frau es auch dreht und wendet: Makroökonomische Funktion von Entwicklungshilfe ist und bleibt zuallererst eine Hilfe für den Geber, von all den anderen Problemen wie Lieferbindungen, Festlegung der Vergabekonditionen, Selektion der Empfänger, Nutzen/Schaden der durchgeführten Projekte ganz zu schweigen. Es soll hier nicht bestritten werden, daß individuelle Spenderinnen von Motiven geleitet sein können, die tatsächlich auf eine Reduzierung von Armut und Überwindung von Unterentwicklung ausgerichtet sind. Dann jedoch dürfte bei den entwicklungspolitischen NGOs nicht die 0,7%-Forderung, die vor allem auf eine erhöhte Kreditgewährung hinauslief, im Vordergrund stehen, sondern es sollte sich ein breiter Konsens über einige Mindeststandards ergeben, für die das BMZ sich einsetzen sollte:

Zu diesen Mindeststandards zählte die bedingungslose Streichung bilateraler Schulden sowie die Forderung an das BMZ, Druck auf die restlichen Mitglieder des Pariser Clubs auszuüben, ihre Auslandsforderungen gegenüber Entwicklungs- und Transformationsländern ebenfalls zu streichen. Außerdem sollten - wenn überhaupt noch Transfers geleistet werden - diese als 100% Schenkungen ohne jegliche Auflagen erfolgen (Als kleiner Nebeneffekt erspart ein solches Vorgehen später die Mühe, einen Schuldenstreichungsmodus finden zu müssen!) Es müßte auf jegliche 'Selbstbeschränkungsabkommen' mit Entwicklungsländern verzichtet und bestehende Verträge annulliert werden. Ebenso zu verzichten wäre auf die Subventionierung von Produkten, mit denen Entwicklungsländer in Konkurrenz zu Industrieländern stehen. Davon wären insbesondere die Landwirtschaft, der Kohlebergbau, die Textil- und Stahlindustrie betroffen. Schließlich zählte zu den Mindeststandards die Forderung nach einseitigem Abbau von tarifären, aber vor allem nicht-tarifären Handelshemmnissen gegen über Entwicklungsländern.

Sollte es aber bei der aus Sicht der Bundesrepublik doch harmlosen Forderung nach mehr BMZ-Geldern bleiben, werden wir sicherlich bald Anzeigen in der FAZ finden, die da lauten: "Hey, and how do you get more bang for the euro? just ask European NGOs - from the World Bank with love!"

Martina Metzger ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsgeschichte der FU-Berlin und WEED-Mitglied.

iz3w April 99 236