

Die Entwicklungshilfe der DDR

Von der Qualität zur Quantität?

SIEGFRIED SCHULTZ

Ungewohnte Publizität

Erstmals hat die Deutsche Demokratische Republik — wie auch die Sowjetunion — im Jahre 1982 durch ihren Vertreter in der Generalversammlung der Vereinten Nationen Zahlen über ihre materielle Unterstützung der Entwicklungsländer vorgelegt. In den Jahren darauf folgten ähnliche Mitteilungen. Gemessen an der langjährigen extremen Zurückhaltung in bezug auf offizielle Verlautbarungen kommt dies fast einer Publizitätskampagne gleich — teils im Rahmen der UNCTAD VI in Belgrad, teils wiederum in der Generalversammlung¹:

DDR-Hilfe (nach eigenen Angaben)

1981	1 529,7 Mill Mark
1982	1 587,7 Mill Mark
1983	1 662,4 Mill Mark
1984	1 820,4 Mill Mark

Diese Informationen sind beachtlich, weil sich die DDR zuvor dagegen gesperrt hatte, daß der Umfang ihrer Hilfe mit dem anderer Staaten verglichen wird. Ohnehin sei ihre entwicklungspolitische Zusammenarbeit qualitativ besser und auf die »objektiven Bedürfnisse« der Entwicklungsländer abgestimmt.

Methodische Hindernisse

Allerdings sind die nun verfügbaren Angaben zum Hilfevolumen sehr pauschal gehalten, so daß nicht zu erkennen ist, wie sich die Beträge zusammensetzen und ob es sich um Zusagen oder bereits erfolgte Leistungen handelt. Bekannt ist nur, daß es sich um materielle und finanzielle Hilfe handele, mit der Entwicklungsländer und Befreiungsbewegungen unterstützt würden. Dem Vergleich mit westlichen Ländern stehen — ganz abgesehen von der Wahl geeigneter Wechselkurse — einige Abgrenzungsunterschiede im Wege, weil

- die im Westen üblicherweise verwendete Leistungskategorie sich auf die wirksam gewordenen Beträge, die Auszahlungen, bezieht, von denen die Tilgungen abgesetzt sind (= Nettoauszahlungen);
- »Entwicklungshilfe« im Berichtssystem der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) vergünstigte Kredite und nicht-rückzahlbare Zuschüsse umfaßt, nicht aber Handels- und Finanzkredite zu marktüblichen Bedingungen;
- militärische Unterstützung nach der OECD-Abgrenzung nicht zur Entwicklungshilfe zählt;
- Technische Hilfe auf westlicher Seite traditionell unentgeltlich ist.

In Anbetracht der mageren Informationen aus offiziellen Quellen über die Aufteilung des DDR-Hilfeprogramms liegt es nahe, auf westliche Schätzungen auszuweichen. Unter diesen Quellen sind die Angaben des US-Geheimdienstes CIA im allgemeinen am aktuellsten, differenzieren jedoch nur unzureichend unter den Mitgliedsländern des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) und lassen im übrigen wenig zur angewandten Methodik erkennen. Wird, aufbauend auf diesem Material, bei den von der NATO benutzten Zahlen naturgemäß starker Wert auf den militärischen Bereich gelegt, versucht das Sekretariat des Entwicklungshilfeausschusses (Development Assistance Committee, DAC) der OECD von den bekannt gewordenen Informationen das aufzugreifen, was Leistungen auf westlicher Seite vergleichbar ist. So wird aus den zugänglichen Angaben betroffener Länder, aus Pressemitteilungen und sonstigen Berichten² nach den Normen und Kriterien des Berichtssystems der 17 DAC-Mitgliedsländer eine Statistik geführt, mit der unter anderem das Hilfeprogramm der DDR in groben quantitativen Umrissen abgebildet werden soll. Ein derartiger Versuch enthält notwendigerweise Schwächen; ein exakter Vergleich ist auf diesem Gebiet aber auch gar nicht möglich³.

Folgt man den Angaben der OECD, hat sich die DDR-Hilfe in den achtziger Jahren in einer Größenordnung von jährlich rund 200 Mill US-Dollar bewegt⁴. Der Wert für 1983, die jüngste verfügbare Zahl nach dieser Quelle, deutet darauf hin, daß dieses Niveau nicht gehalten werden konnte⁵.

Konditionen

Über die (finanziellen) Bedingungen der Hilfe ist aus offiziellen DDR-Quellen wenig Konkretes bekannt. Die Mitteilungen — auch in den Gremien der Vereinten Nationen — erschöpfen sich im allgemeinen in dem Urteil, daß die Bedingungen für die Empfänger vorteilhaft seien⁶. In der westlichen Literatur finden sich zu den Konditionen verschiedene Angaben, die im wesentlichen darauf hinauslaufen, daß die langfristigen »Aufbaukredite« über 8 bis etwa 12 Jahre laufen und mit 2,5 bis 3 Prozent zu verzinsen sind⁷. (Demgegenüber sind die Lieferkredite härter konditioniert.) Die Verpflichtung zur Rückzahlung setzt bei den Leistungen zu vergünstigten Bedingungen im allgemeinen ein Jahr nach Fertigstellung der Projekte ein. Günstig für die Entwicklungsländer sind Vereinbarungen, nach denen die Tilgungsleistungen mit Produkten der kreditierten Anlage oder im Wege der Lieferung mit sonstigen Erzeugnissen des Landes erbracht werden können. Wenig Erkenntnisse liegen vor über Regelungen, nach denen ein Teil der Rückzahlungen in konvertibler Währung zu leisten ist. Ebenfalls zu Lasten der Entwicklungsländer geht es, wenn die Kosten der von der DDR entsandten Berater »zu einem erheblichen Teil auch von den Empfängerländern getragen«⁸ werden.

In aller Regel sind die Leistungen strikt liefergebunden. Dies ergibt sich quasi automatisch, wenn die Hilfe in Form von Sachgütern stattfindet; bei finanziellen Leistungen führt die fehlende Konvertibilität gegenüber harten Währungen zum gleichen Ergebnis. Fehlender Preiswettbewerb unter Anbietern aus der DDR und anderen RGW-Ländern wirkt in die gleiche Richtung.

Sektorale Akzente

Die Unterstützung staatlicher Planung ist eine zentrale Aufgabe im Rahmen der DDR-Entwicklungshilfe. Dasselbe gilt für die Förderung von Schlüsselbereichen der industriellen Produktion. Hier mischen sich Elemente der Hilfe und des Handels; in einer Reihe von Fällen dürfte es sich bei dem Einsatz von Experten um den Export der DDR fördernde Maßnahmen handeln. Von der DDR wird die Aus- und Fortbildung beziehungsweise die gesamte Personelle Hilfe besonders herausgestrichen. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, daß auch Erwachsenenbildung und der Aufbau von Massenmedien unterstützt werden⁹. Die Formen der Personellen Hilfe reichen von der Fortbildung von Praktikanten und der Weiterbildung von zukünftigen »Kadern« aus Entwicklungsländern über die Bereitstellung von Studienplätzen an DDR-Fach- und -Hochschulen bis zur Entsendung eigener Fachkräfte. Ein nicht näher bekannter Teil der Beratungstätigkeit von DDR-Experten entfällt auf den militärischen Bereich¹⁰.

Quantitativ kommt der Berufsausbildung sowie der beruflichen Weiterbildung die größte Bedeutung zu. Dieser Akzent dürfte auch im Interesse der Partnerländer liegen. Das Verhältnis von beruflicher Qualifizierung und dem Besuch einer Hoch- oder Fachschule soll in den siebziger Jahren bei knapp 4 zu 1 gelegen haben. Anfang der achtziger Jahre hat sich diese Quote noch erhöht. Nach den Mitteilungen in der Generalversammlung und im Rahmen der sechsten Welthandelskonferenz hielten sich zuletzt über 30 000 Personen aus Entwicklungsländern zur beruflichen Aus- und Fortbildung in der DDR auf.

Tabelle 1
Personelle Hilfe der DDR
 (betreute Personen aus Entwicklungsländern
 oder dorthin entsandte Experten)

Jahr ^a	1981	1982	1983	1984
Berufliche Aus- und Weiterbildung ^b in der DDR				
— gesamt	26 488	29 249	29 157	26 247
— Abschluß	5 088	4 222	6 522	10 465
Hoch- und Fachschulbesuch ^c in der DDR				
— gesamt	5 709	5 951	6 573	7 388
— Examen	1 519	1 435	1 562	1 753
Entsendung von DDR- Fachkadern ^d	954	814	793	788
Medizinische Behandlung ^e in der DDR	...	(650)	889	740

- a Zahlenangaben im allgemeinen per Jahresende.
 b Industrie (Metallverarbeitung), Bergbau, Bauwesen, Landtechnik, Pflanzen- und Tierproduktion, Erziehungswesen, Gesundheitswesen, Betriebswirtschaft, Finanzwesen und Planung.
 c Techniker, Agronomen, Verkehrsexperten, Ingenieure, Ökonomen, Pädagogen und Ärzte.
 d Ökonomen, Ingenieure, Lehrer in allgemeinbildenden Schulen, Berufsschullehrer, Ärzte und sonstiges medizinisches Personal.
 e Kostenlose ambulante oder stationäre Behandlung von Patienten aus Entwicklungsländern, darunter Mitgliedern nationaler Befreiungsbewegungen.

Quellen: siehe Anmerkung 1.

Die Entsendung von Spezialisten wird im Rahmen von Abkommen über wissenschaftlich-technische oder kulturelle Zusammenarbeit durchgeführt. Während der zum Teil mehrjährigen Aufenthalte bilden die Experten, wie auch bei Projekthilfe anderer Länder üblich, im allgemeinen einheimisches Fachpersonal fort. Über die Konditionen, zu denen dieses berufliche Training und die Bereitstellung von Studienplätzen erfolgt, ist nichts Näheres bekannt. Soweit die Experten im Zusammenhang mit der Lieferung von Anlagen und Ausrüstungen entsandt werden, findet die Kooperation nach den vorliegenden Informationen überwiegend zu kommerziellen Bedingungen statt. Hingegen ist der Einsatz von Lehrern und Ärzten für das betreffende Entwicklungsland kostenfrei.

Geographische Konzentration

Wie bei allen anderen RGW-Ländern geht auch der Hauptteil der DDR-Hilfe in sogenannte sozialistische oder sozialistisch orientierte Entwicklungsländer. Da die materielle Unterstützung der ökonomisch rückständigen RGW-Mitglieder Kuba, Mongolei und Vietnam politisch Vorrang hat, lassen die begrenzten Mittel darüber hinaus nicht viel Manövrierraum. Zum Teil entsprechen die DDR-Schwerpunktländer für die Entwicklungshilfe an die Dritte Welt dem Muster der RGW-Staaten als Gruppe¹¹, zum Teil sind sie Ausdruck einer gewissen ›blockinternen‹ Arbeitsteilung. So ist eine Konzentration auf afrikanische Länder (vor allem Angola, Mosambik) sowie den Nahen Osten beziehungsweise arabische Länder (Ägypten, Algerien, Irak, Demokratischer Jemen und Syrien) zu beobachten.

0,7-Prozent-Ziel

Bereits für die Zweite Entwicklungsdekade der Vereinten Nationen war festgelegt worden, daß jedes entwickelte Land jährlich ein Prozent seines Bruttosozialprodukts (BSP) in Entwicklungsländer transferieren sollte; als Teilziel sollte die staatliche Entwicklungshilfe 0,7 vH erreichen. Abgesehen von einigen progressiven Industrieländern (vor allem die skandinavische Ländergruppe ohne Finnland, zuzüglich Niederlande) war die ›Performance‹ der meisten Industrieländer eher schlecht¹²; die meisten OPEC-Länder wiesen hingegen hervorragende Werte auf (siehe Tabelle 2). Im Zuge der Formulierung der Internationalen Entwicklungsstrategie für die Dritte Dekade wurde das Ziel

für die öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance, ODA) bestätigt und zeitlich präzisiert: Bis 1985, spätestens bis zum Ende der Dekade sollte die ODA/BSP-Quote 0,7 vH betragen und zudem möglichst bald danach ein Prozent erreichen.

»Mit aller Entschlossenheit tritt die DDR für die legitimen Rechte der Entwicklungsländer ein, finanzielle und materielle Entschädigung von jenen zu fordern, die in der Vergangenheit Kolonialismus betrieben haben und sich heute neokolonialistisch verhalten. Denn es ist eine Tatsache, daß der breite Strom von Gewinnen sowie des ›brain drain‹ nicht aus dem Süden in den Norden geht, sondern sich zwischen Süden und Nordwesten abspielt.«

Auszug aus einer DDR-Verlautbarung im Rahmen der UNCTAD VI in Belgrad; UN-Doc. TD/304 v. 14.6.1983, S.4.

Über viele Jahre hinweg — auch nach ihrem UN-Beitritt — hat die DDR (wie auch die anderen industrialisierten RGW-Mitglieder) dieses Ziel ignoriert und den ganzen Gedanken einer ›Entwicklungssteuer‹ zurückgewiesen. Diese Position hat sich offenbar im Zuge der Verlautbarungen in Gremien der Vereinten Nationen in eine aufgeschlosseneren Haltung verändert. In den gleichen Dokumenten, in denen die Gesamtzahlen der jährlichen DDR-Beiträge genannt wurden, finden sich auch Prozentualangaben. Sie sind allerdings auf das Nationaleinkommen bezogen. Danach habe 1981 die Quote 0,78 betragen, sich für die Jahre 1982 und 1983 auf jeweils 0,79 erhöht und 1984 bei 0,82 vH gelegen¹³.

Tabelle 2

BSP-Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe in Prozent

Nettoauszahlungen	1970	1975	1980	1981	1982	1983
<i>DAC-Länder</i>						
Niederlande	0,61	0,75	1,03	1,08	1,08	0,91
Norwegen	0,32	0,66	0,85	0,82	0,99	1,06
Schweden	0,38	0,82	0,79	0,83	1,02	0,85
Dänemark	0,38	0,58	0,74	0,73	0,76	0,73
Frankreich (einschließlich Übersee-Departements und -Gebieten)	0,66	0,62	0,64	0,73	0,75	0,74
Frankreich (ohne Übersee- Departements und -Gebiete) ..	0,42	0,38	0,38	0,45	0,49	0,47
Belgien	0,46	0,59	0,50	0,59	0,59	0,59
Deutschland, Bundesrepublik	0,33	0,40	0,44	0,47	0,48	0,49
Australien	0,62	0,65	0,48	0,41	0,56	0,49
Kanada	0,41	0,54	0,43	0,43	0,41	0,45
Großbritannien	0,39	0,39	0,35	0,43	0,37	0,35
Finnland	0,06	0,18	0,22	0,28	0,30	0,33
Japan	0,23	0,23	0,32	0,28	0,28	0,33
Österreich	0,07	0,21	0,23	0,33	0,35	0,23
Neuseeland	0,23	0,52	0,33	0,29	0,28	0,28
Schweiz	0,15	0,19	0,24	0,24	0,25	0,32
Vereinigte Staaten	0,32	0,27	0,27	0,20	0,27	0,24
Italien	0,16	0,11	0,17	0,19	0,24	0,24
<i>DAC-Länder insgesamt</i>	0,34	0,36	0,38	0,35	0,38	0,36
<i>Sonstige OECD-Länder</i> ....	..	(0,03)	0,09	0,13	0,14	0,06
<i>OPEC-Länder</i>						
Saudi-Arabien	5,60	7,76	5,09	3,54	2,61	3,53
Kuwait	6,21	7,18	3,52	3,60	4,49	4,46
Vereinigte Arabische Emirate .....	..	11,68	3,30	2,72	1,40	0,42
Katar .....	..	15,58	4,05	3,77	0,89	0,42
Irak	0,13	1,62	2,09	(0,47)	0,03	—
Sonstige	0,28	0,66	0,18	0,16	0,08	0,14
<i>OPEC-Länder insgesamt</i> ...	1,18	2,92	1,80	1,51	1,06	1,05
<i>RGW-Länder</i>						
Sowjetunion	0,17	0,17	0,18	0,19	0,18	0,19
Deutsche Demokratische Republik ...	0,08	0,06	0,15	0,17	0,15	0,12
Übriges Osteuropa	0,14	0,07	0,10	0,11	0,11	0,12
<i>RGW-Länder insgesamt</i>	0,16	0,14	0,17	0,18	0,17	0,17

Quelle: OECD, Zusammenarbeit im Dienst der Entwicklung, Jahresprüfung 1984 (›Chairman's Report‹, deutsche Fassung), Paris 1984, S.314.

Diese Zahlen sind mit den Werten auf Basis des BSP, der Hauptmeßgröße in dem von den Vereinten Nationen 1953 empfohlenen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung, nicht vergleichbar. Im Rahmen der östlichen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung — sie gilt auch für die anderen Planwirtschaften im RGW — ist das Nationaleinkommen die Hauptkennziffer. Vergleiche zwischen Ost und West werden dadurch behindert, daß die Preisbildung auf beiden Seiten völlig unterschiedlich ist und es Probleme bei der Wahl eines geeigneten Wechselkurses gibt¹⁴. Das Nationaleinkommen unterscheidet sich inhaltlich vom BSP westlicher Definition durch das Fehlen von Abschreibungen für den Kapitaleinsatz, doch vor allem durch die Nichtberücksichtigung der Wertschöpfung in den ›nicht-produzierenden‹ Wirtschaftsbereichen, also zum Beispiel Leistungen des staatlichen Bereichs, des Geld- und Versicherungswesens und sonstige Dienstleistungen. Daher muß die Quote der nach eigener Darstellung geleisteten Hilfe, bezogen auf die BSP-Basis, notwendig kleiner ausfallen als die oben angegebenen Verhältniszahlen. Um wieviel, läßt sich nicht exakt angeben; nach überschlägiger Rechnung dürfte die UN-Zielmarke jedoch noch nicht erreicht sein.

Folgt man angesichts der nicht näher aufgeschlüsselten Daten auch bei der ODA/BSP-Quote wiederum dem Ansatz der OECD, so ergibt sich ein völlig anderes Bild, das naturgemäß von der benutzten Methode abhängt. Im großen und ganzen werden dabei die bekannt gewordenen Hilfeleistungen, einschließlich der ›blockinternen‹ Hilfe an die ärmeren Länder der eigenen politischen Gruppierung, nach Erfahrungswerten auf Nettoauszahlungen umgerechnet und um Faktoren bereinigt, die nach dem OECD/DAC-Verfahren nicht zur eigentlichen Entwicklungshilfe gehören. Dazu zählen insbesondere die Subventionselemente bei der Preisgestaltung im Außenhandel, also etwa die über dem Weltmarktniveau liegenden Abnahmepreise für kubanischen Zucker und eine günstige Preisgestaltung bei der Lieferung von Erdöl. Der so ermittelte Betrag wird auf einen (westlichen) Schätzwert¹⁵ für das (östliche) BSP bezogen. Die auf diesem Weg ermittelten Kennzahlen lagen für die DDR Anfang der achtziger Jahre bei 0,15 bis 0,17 vH im Jahr; 1983 fiel dieser Prozentsatz ab auf 0,12 vH¹⁶. Selbst wenn man die Werte etwas nach oben korrigiert — dies war der generelle Trend der Revision im Jahre 1984, als die OECD für die RGW-Hilfe eine Neuberechnung durchgeführt hat¹⁷ —, dürfte die Quote nur auf knapp 0,20 vH steigen.

Die dritte pauschale Zahlenangabe der DDR im Rahmen der UN-Mitteilungen über den Umfang ihrer Entwicklungshilfe hat den Transfer an die am wenigsten entwickelten Länder (LLDCs) zum Gegenstand. Als Teilergebnis der LLDC-Sonderkonferenz der Vereinten Nationen im Jahre 1981 in Paris wurde die Forderung formuliert, 0,15 vH des BSP sollten jährlich als Entwicklungshilfe für die ärmsten Länder bereitgestellt werden. Dieses Ziel ist von den meisten Industrieländern im Prinzip, jedoch ohne zeitliche Festlegung akzeptiert worden. Offenbar mit Bezug auf dieses Unterziel für die Hilfe an Länder der LLDC-Gruppe gab die DDR in UN-Gremien zu Protokoll, im Jahre 1982 259 Mill Mark und 1983 242,5 Mill Mark zur materiellen Unterstützung dieser Ländergruppe beigesteuert zu haben. Diese Beträge hätten 0,13 beziehungsweise 0,12 vH des DDR-Nationaleinkommens entsprochen¹⁸.

Eine spezifische Form der DDR-Hilfe sind die sogenannten Solidaritätsspenden. Dies sind Leistungen des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes und eines speziellen Solidaritätskomitees, die in Form von Hilfssendungen (Bekleidung, Medikamente, Nahrungsmittel, Zelte etc.) den Entwicklungsländern zugute kommen. Darüber hinaus handelt es sich um Erträge aus Sammelaktionen des Roten Kreuzes. In diesem Punkt und bei den Sammelaktionen in den Betrieben handelt es sich um Beträge, die nach westlicher Zählweise zur privaten Entwicklungshilfe gerechnet würden. Aus den offiziellen Verlautbarungen ist nicht eindeutig zu erkennen, ob die Solidaritätsspenden bereits in den zuvor genannten Summen enthalten sind. Dasselbe gilt

»Solidarität — das feste Band der Zusammengehörigkeit der Arbeiter und Werktätigen aller Länder — vervielfacht die Kräfte im Kampf gegen Unterdrückung und Ausbeutung, gegen Kriegsdrohung und Kriegsgefahr. Solidarität stärkt die weltweite Front des Kampfes um den Frieden. Die Werktätigen unserer Republik, alle Schichten unseres Volkes, für die die antiimperialistische internationalistische Solidarität seit jeher Herzensbedürfnis ist, sind sich ihrer hohen Verantwortung für die solidarische Unterstützung der nationalen Befreiungsbewegungen, der Kämpfer für nationale Unabhängigkeit und sozialen Fortschritt bewußt. Und sie tragen mit ihren Spenden, die in vielfacher Form aufgebracht werden, wie eh und je zur ständigen Auffüllung des zentralen Solidaritätsfonds der DDR bei.«

Auszug aus einem Interview mit K.Seibt, Vorsitzender der Zentralen Revisionskommission der SED und Präsident des Solidaritätskomitees der DDR;
in: *horizont*, Nr.17/1983, S.12.

für die Katastrophenhilfe; sie ging 1984 (90 Mill Mark) nach eigenen Angaben vor allem in die Dürregebiete Äthiopiens.

Ausblick

Wahrscheinlich wird die DDR weiterhin darauf bedacht sein, keine getrennte Diskussion über ihre Entwicklungshilfeanstrengungen zu führen, sondern auf einen integrierten Ansatz unter Einschluß der Handelsbeziehungen zu drängen (›aid by trade‹)¹⁹. Es wird dabei interessant sein zu verfolgen, wie sich die DDR zu den — verstärkt bei UNCTAD V und VI vorgebrachten — Forderungen der Entwicklungsländer stellen wird, die auf eine Aufstockung und eine stärker multilaterale Vergabe der Mittel hinauslaufen. Bislang ist der von der DDR über internationale Organisationen vergebene Anteil unerheblich. Nicht leicht wird es sein, gegenüber der Dritten Welt glaubhaft darzustellen, daß ein hochindustrialisiertes RGW-Land nur scheinbar zum wohlhabenden Norden zählt und entsprechende Ansprüche von einem im Ansatz falschen Denken zeugten²⁰.

Die bisher ziemlich stereotype Abwehr von materiellen Ansprüchen seitens der Dritten Welt mit dem Hinweis auf die historische Verantwortung der westlichen Industrieländer »für die Rückständigkeit und die gegenwärtigen Probleme der Entwicklungsländer«²¹ wird sich nicht auf Dauer durchhalten lassen. Zudem sollte das Fehlen — oder wie im Falle der beiden deutschen Staaten: die verblaßte Erinnerung — einer kolonialen Vergangenheit kein Hindernis für progressives Verhalten sein. Dafür gibt es gute Vorbilder, wie das Beispiel der Skandinavier belegt.

Im Laufe der letzten Jahre ist deutlich geworden, daß es für die DDR — wie auch für die anderen RGW-Länder — immer schwieriger geworden ist, die Forderungen der Dritten Welt auf Gewährung respektive Erhöhung von Entwicklungshilfe mit dem Argument abzuweisen, die sozialistischen Länder seien nicht für die ökonomischen Folgen des Kolonialismus verantwortlich. Die Unterscheidung zwischen Industrieländern des Westens und jenen mit sozialistisch orientiertem Gesellschaftssystem ist aus der Perspektive der Entwicklungsländer weitgehend irrelevant; es ist für sie der ›Norden‹, an den sie Forderungen richten.

Sollte es allerdings in der Zukunft tatsächlich zu einem verstärkten entwicklungspolitischen Engagement der DDR kommen, wird auf seiten der Bundesrepublik die ambivalente Haltung zur DDR-Hilfe deutlicher hervortreten: Einerseits wird ein höherer Mitteleinsatz zum Nutzen der Dritten Welt gefordert, andererseits wird ein Mehr an Entwicklungshilfe beargwöhnt, »wenn nicht (gar) als illegitime Einflußsicherung kritisiert«²². Solange auf seiten der DDR die Zurückhaltung anhält, offizielles Zahlenmaterial zur Entwicklungshilfe freizugeben, kann es nicht wundernehmen, daß im Westen auf Schätzungen zurückgegriffen wird. Diese haben ihre methodischen Eigenheiten und sicher auch Schwächen, die möglicherweise zu einem verzerrten Bild führen. Aber die Mißverständnisse und Fehldeutungen

ließen sich ausräumen beziehungsweise für die Zukunft vermeiden, wenn die Informationspolitik der DDR liberaler wäre. Es ist festzuhalten, daß mit der zaghaften Offenlegung die quantitativen Zielvorstellungen, die in diversen UN-Entscheidungen verankert sind, nicht mehr in Bausch und Bogen abgelehnt werden, und es ist zu hoffen, daß die neue Praxis der Publizität fortgesetzt wird.

Wie die Dritte-Welt-Politik anderer (auch westlicher) Länder ist diejenige der DDR im Bereich der Entwicklungshilfe von eigenen Interessen bestimmt. Ganz sicher spielen humanitäre und karitative Motive bei der Hilfe für Entwicklungsländer eine Rolle, aber (außen)politische dürften von prägender Kraft sein und bleiben, während ökonomischen Überlegungen — zum Nutzen der eigenen Wirtschaft — eine eher noch wachsende Bedeutung zukommen wird.

Systemkonkurrenz wird auch im Bereich der Entwicklungshilfe auf absehbare Zeit ihren festen Platz haben — auch wenn die wirtschaftlichen und sozialen Probleme in der Dritten Welt eher mehr als weniger werden. Entwicklungspolitik als Instrument kooperativen Bemühens zur Friedenssicherung und zum Abbau von Spannungen ist keine realistische Option in greifbarer Nähe. Obwohl die beiden industriell hoch entwickelten Staaten in Deutschland von heutigen Krisenherden und künftigen Konfliktpotentialen in der südlichen Hemisphäre ähnlich oder gar gleichermaßen betroffen sind, wäre es politisch illusionär, davon auszugehen, daß aus dieser Lage in absehbarer Zeit gemeinsame Antworten und Aktionen resultieren.

Anmerkungen

- 1 UN-Docs. A/C.2/37/5 v. 21.10.1982, TD/304 v. 14.6.1983, A/C.2/39/4 v. 5.10.1984, A/C.2/40/2 v. 3.10.1985.
- 2 Von den nationalen Untersuchungen zum gleichen Thema sei hier die britische Studie ›Soviet, East European and Western Development Aid 1976–82‹ (Foreign Policy Document No. 85, London 1983) genannt. Sie kommt in der Grundtendenz und in vielen Details zu den gleichen Aussagen wie die OECD-Berichterstattung.
- 3 Vgl. auch K.Heinrich, Schwierigkeiten beim Ost-West-Vergleich in der Entwicklungshilfe, in: E+Z, Nr. 19/1976, S.10.
- 4 OECD, Development Co-operation (Chairman's Report), 1983 Review, Paris 1983, S.186. Zum Vergleich: In der gleichen Quelle ist für die öffentliche Entwicklungshilfe der Bundesrepublik Deutschland (zu Preisen und Wechselkursen von 1981) ein gut 15fach höherer Betrag ausgewiesen.

- 5 OECD, Development Co-operation. 1984 Review, Paris 1984, S.207.
- 6 Vgl. dazu z.B. G.Scharschmidt, Die Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Mitgliedsländern des RGW und den Entwicklungsländern auf gleichberechtigter und gegenseitig vorteilhafter Grundlage, in: Asien, Afrika, Lateinamerika. Zeitschrift des Zentralen Rates für Asien-, Afrika- und Lateinamerikawissenschaften in der DDR, Bd.9 (1981), H.5, S. 773–784.
- 7 Vgl. u.a. H.S.Lamm/S.Kupper, DDR und Dritte Welt, München/Wien 1976, S.133, und, zum Teil gleichlautend, K.-M.Hendrichs, Die Wirtschaftsbeziehungen der Deutschen Demokratischen Republik mit den Entwicklungsländern, Saarbrücken/Fort Lauderdale 1981, S.35 und 65.
- 8 H.-J.Spanger, Die beiden deutschen Staaten in der Dritten Welt II, in: Deutschland Archiv, Nr.2/1984, S.150–165 (152).
- 9 Lamm/Kupper (Anm.7), S.189. Vgl. auch Scharschmidt (Anm.6), S.778f.
- 10 Auf einen interessanten Unterschied des bescheidenen militärischen Engagements beider deutscher Staaten verweist H.-J.Spanger, Militärpolitik und militärisches Engagement der DDR in der Dritten Welt, in: Deutschland Archiv, Nr.8/1985, S.832–845: Dem kommerziell betriebenen Waffenhandel der Bundesrepublik Deutschland sei in der Vergangenheit politisch auferlegt worden, Spannungsregionen bewußt zu meiden, während sich die DDR gerade auf Konfliktzonen konzentrierte (S.845).
- 11 H.Machowski/S.Schultz, RGW-Staaten und Dritte Welt — Wirtschaftsbeziehungen und Entwicklungshilfe, Bonn (Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bd.18) 1981, S.39ff.
- 12 Die Bundesrepublik Deutschland liegt zwar seit Jahren über dem Durchschnitt der OECD-Länder; ihr Spitzenwert war jedoch nie höher als 0,49 vH (1983). Nach den jüngsten Informationen betrug er 1984 0,45 vH.
- 13 Zu den Quellen s. Anm.1
- 14 Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Handbuch der DDR-Wirtschaft, 4.Aufl., Reinbek 1984, S.130ff.
- 15 Hier verwendet die OECD die Schätzungen der Weltbank über die Höhe des BSP von RGW-Ländern.
- 16 OECD, 1984 Review (Anm.5), S.210.
- 17 Seither wird auch die RGW-Hilfe an die Mongolei in die Zahlenangaben aufgenommen. Die Preiskonzessionen im Außenhandel mit Entwicklungsländern und die günstige Frachtratengestaltung werden von der OECD aus der Hilfe-Statistik ferngehalten.
- 18 Die ODA/BSP-Quote der Bundesrepublik Deutschland betrug in den Jahren 1982 und 1983 je 0,12 vH. OECD, 1984 Review (Anm.5), S.227. — Im übrigen wurden den LLDCs als Antwort auf die entsprechende Entschließung des UNCTAD-Rates von 1978 ausstehende öffentliche Schulden erlassen und neue Entwicklungshilfebeträge nur noch in Form von Zuschüssen gewährt. Vgl. Sechster Bericht zur Entwicklungspolitik der Bundesregierung, Bundestags-Drucksache 10/3028 v. 14.3.1985, Ziff.4.1.2.2.
- 19 Zum Handelsaspekt s. DIW-Wochenbericht Nr. 51–52/85.
- 20 M.Robbe, Die ›Dritte Welt‹: Deutung und Fehldeutung, in: Deutsche Außenpolitik, Nr.3/1977, S.67–78(73f.).
- 21 H.Zinger, ›Entwicklungshilfe‹ oder Unterstützung der Entwicklungsländer, in: Deutsche Außenpolitik, Nr.1/1978, S.108–118 (112).
- 22 L.Brock/H.-J.Spanger, Konflikt und Kooperation: Die beiden deutschen Staaten in der Dritten Welt, in: Edition Deutschland Archiv, 15.Tagung zum Stand der DDR-Forschung in der Bundesrepublik Deutschland (1.–4.Juni 1982), S.108–123(114).

Die Welthandelsordnung im Spiegel des Protektionismus

Pragmatismus statt konzeptioneller Weitsicht

ROLAND WARTENWEILER

›Protektionismus‹ ist zu einem modernen Schlagwort geworden. Politiker, Diplomaten und Geschäftsleute pflegen es im negativen Sinne zu gebrauchen, wenn der eigene Handlungsspielraum eingeschränkt wird, und positiv, wenn es die kurzfristigen Eigeninteressen zu verteidigen gilt. Der Begriff hat also eine emotionale Schlagseite aus dem Blickwinkel des unmittelbar erkennbaren Eigennutzes. Längerfristige Konsequenzen werden kaum je ins Kalkül einbezogen. Dies zeigt eine der landläufigen Definitionen. Nach Meyers Enzyklopädischem Lexikon ist Protektionismus

›die zusammenfassende Bezeichnung für eine Wirtschaftspolitik, speziell eine Außenwirtschaftspolitik, die dem Schutz der Binnenwirtschaft oder von Teilen der Binnenwirtschaft vor ausländischen Konkurrenten dient.«

Als Ziele einer solchen Wirtschaftspolitik werden Vollbeschäftigung, die Erreichung einer weitgehenden Autarkie aus politischen Gründen sowie der Schutz der inländischen Industrie oder Landwirtschaft genannt. Instrumente sind Zölle, Kontingentierungen, Devisenbewirtschaftung sowie Einfuhrregulierungen oder -verbote.

Es ist aber fahrlässig, dem Protektionismus einen solch engen Begriffsinhalt zuzuordnen, weil bloß die funktionale Seite mit kurzfristigen Wunschvorstellungen verbunden wird. Der Preis, der für Protektionismus zu bezahlen ist, und auch die längerfri-

stigen politischen und wirtschaftlichen Konsequenzen werden offensichtlich ausgeklammert. Dabei sind sich die wirtschaftspolitische Theorie und Praxis aufgrund weit in die Geschichte zurückgreifender Erfahrungen einig, daß Protektionismus letztlich und im größeren Zeitrahmen gesehen kontraproduktiv ist. Er setzt die Marktkräfte außer Kraft, behindert strukturelle Anpassungen und beeinträchtigt damit längerfristig das wirtschaftliche Wachstum schlechthin. Seine Unterstützung der Ineffizienz führt zu einer verzerrten Einkommensumverteilung zugunsten der relativ weniger wettbewerbsstarken Wirtschaftszweige und zu Lasten dynamischer Sektoren. Aus dem Protektionismus entstehen also gleichsam doppelte Kosten für die Gesamtwirtschaft.

Diskrepanz zwischen Absichten und Zielen

Der ökonomisch in westlichen Ländern unbestrittene, auch in östlichen Planwirtschaften zunehmend in Rechnung gestellte Schluß liegt nahe, daß in einer zeitdynamischen Globalanalyse der Protektionismus kaum wirtschaftliche Gewinne, aber teure Verluste bringt. Aus dem komplexen Beziehungsfeld wirtschaftlicher Wirkungen resultiert jeweils ein Ergebnis, das substantiell von den ursprünglichen Absichten und Zielvorstellungen abweicht. Wirtschaftliche Strukturverschiebungen werden