

Horst Dumke

***Anfänge der deutschen
staatlichen Entwicklungspolitik***

*Eine Korrektur
des politischen Bildes*

Inhalt

Einleitung

Die Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik

Die weltweite Situation der Entwicklungspolitik

Die Initiative des Deutschen Bundestages

Die Arbeit des Unterausschusses 'Wirtschaftsentwicklung fremder Völker'

Die außenpolitische Konzeption

Europäische und sowjetische Ziele am Vorabend der Entwicklungspolitik

Die außenpolitische Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern

Bündnis- und Paktsysteme

Die besonderen Probleme der Entwicklungsländer - Nationalismus und Kolonialismus

Westliche Ideologie

Die Entwicklungsländer in der außenpolitischen Konzeption der Sowjetunion

Die Wirtschaftsoffensive des Ostblocks

Die außenpolitischen Aufgaben und Methoden der Bundesrepublik Deutschland - Ost-/Westkonflikt - Deutschlandpolitik

Die Botschafterregionalkonferenzen

Die entwicklungspolitische Konzeption

Die ersten entwicklungspolitischen Grundsätze im Haushaltsgesetz (24. Juli 1956)

Der Begriff 'Entwicklungsländer'

Sicherung der politischen und wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Entwicklungsländer durch Entwicklungsförderung

Die entwicklungspolitischen Grundsätze

Eigenständige Entwicklungspolitik

Nur entwicklungspolitisch vernünftige Förderungsmaßnahmen erzielen außenpolitische Wirkung

Die Selbständigkeit der Entwicklungsländer als Voraussetzung für die Durchführung von Förderungsmaßnahmen

Schwerpunktbildung

Das Verhältnis von Staat und Wirtschaft

Das Verhältnis von Außen- und Entwicklungspolitik

Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern

Die Förderungsmaßnahmen, ihre Grundsätze und Ziele

‘Hilfe zur Selbsthilfe’

Die Projektübergabe an die Entwicklungsländer und deren Eigenanstrengungen

*Das Selbstverständnis der deutschen Förderungsmaßnahmen:
Entwicklungshilfe statt Budgethilfe*

Die Projekthilfe

Die Technische Hilfeleistung

Die Kapitalhilfe

Kirchen und private Träger

Die neuen organisatorischen Aufgaben der deutschen Entwicklungshilfe

Das interministerielle Ausschußsystem

*Die ‘Deutsche Fördergesellschaft für Entwicklungsländer’
(früher ‘Garantie- und Abwicklungsgesellschaft’ - GAWI)*

Die ‘Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer’ (DSE)

Der ‘Deutsche Entwicklungsdienst’ (DED)

*Die ‘Deutsche Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit mbH’
(Deutsche Entwicklungsgesellschaft - DEG)*

Die Zeit des Übergangs

Zusammenfassung

Anhang: Darstellungsvergleiche über die ‘Anfänge der deutschen Entwicklungspolitik’

Quellen- und Literaturverzeichnis

Einleitung

In einer erst kürzlich erschienenen Darstellung¹ widmet der Verfasser den ‘Anfängen der deutschen Entwicklungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland’ ein eigenes Kapitel,² das sich als Ergebnis einer sorgfältigen Zusammenstellung einer Reihe bisheriger wissenschaftlicher Veröffentlichungen³ zu diesem Thema versteht. Die Autoren der vorgestellten Beiträge scheinen bei ihrer Recherche jedoch kaum Bezug auf Quellen - und Informationsmaterial des Auswärtigen Amtes genommen zu haben.

Als am Aufbau der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik aktiv Beteiligter bedaure ich, die bei diesen Autoren feststellbaren Tendenzen, den entwicklungspolitischen Realitäten in wesentlichen Bereichen nicht gerecht zu werden und zu Schlußfolgerungen zu gelangen, die den tatsächlichen Gegebenheiten oft nicht entsprechen. Hierdurch üben die Verfasser bis heute einen entsprechenden Einfluß auf Lehre und Forschung an den Hochschulen und an bildenden, erzieherischen und schulischen Einrichtungen aus, aber auch auf Politik, Kultur, Wissenschaft und die öffentliche Meinung. In der Fachliteratur ist bisher diesen Auffassungen kaum wider-sprochen worden.

Aufgrund meiner Kenntnisse und Erfahrungen beim staatlichen entwicklungspolitischen Aufbau halte ich mich für verpflichtet, die notwendige Korrektur des bisherigen politischen Bildes durch eine eigene Darstellung der ‘Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik’ zu ermöglichen.

Hierbei bemühte ich mich, anhand von entsprechenden Unterlagen das Thema als eine in sich zusammenhängende Einheit darzustellen und auf den Bezug zu gegenteiligen Auffassungen bewußt zu verzichten. Der an der Formung einer eigenen Meinung interessierte Leser wird jedoch im Anhang eine Gegenüberstellung der unterschiedlichen Ansichten finden.

Die Erstellung der vorliegenden Ausführungen erfolgte in dankbarer Erinnerung an meine Vorgesetzten und Mitarbeiter. Ihr aufopferungsvolles Bemühen konnte durch die Erarbeitung einer außen- und entwicklungspolitischen Konzeption, die Aufstellung entwicklungspolitischer Grundsätze und Zielen sowie die Durchführung von Förderungsmaßnahmen dazu beitragen, eine wirksame Entwicklungspolitik zu gestalten, den Lebensstandard der Bevölkerung in den Entwicklungsländern zu verbessern und damit auch die Außen- und Deutschlandpolitik der Bundesregierung zu befruchten.

Mögen die folgenden Darlegungen dazu beitragen, ein Bewußtsein für jene Aufbauleistungen zu schaffen, die bis in die Gegenwart hineinwirken und die notwendige Korrektur des politischen Bildes über die ‘Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik’ in Politik, Lehre und Forschung, Bildung, Erziehung, Wissenschaft und in der öffentlichen Meinung ermöglichen.

¹ Ingo Haase: ‘Zwischen Lenkung und Selbstbestimmung - Geschichte und Gegenwart des Deutschen Entwicklungsdienstes; vgl. hierzu die bibliographischen Angaben des dieser Arbeit beigefügten Literaturverzeichnisses.

² Haase, S.7ff.

³ Ebd., S.7ff.

Die Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik

Die Basis für eine eigene deutsche Entwicklungspolitik wurde durch eine Initiative des Deutschen Bundestages geschaffen. Bereits am 20. Juni 1956 brachten der CDU-Abgeordnete Dr. Leverkuehn und 61 weitere Abgeordnete aller Fraktionen im Bundestag einen Antrag - einen Änderungsantrag auf denjenigen des SPD-Abgeordneten Kalbitzer - ein, demzufolge im Haushalt des Auswärtigen Amts 'Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder' mit einem Betrag von 50 Millionen DM einzusetzen seien.⁴ Der Antrag fand die Zustimmung des Bundestages, der somit dem Auswärtigen Amt die Aufgabe der 'Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder' übertrug. Mit seiner Verabschiedung am 24. Juli 1956 wurde das Haushaltsgesetz insgesamt wirksam - ein Zeitpunkt, der für den Beginn einer eigenen Entwicklungspolitik der Bundesregierung steht.

Die Aufgabe, die sich dieser nunmehr stellte, war völlig neu. Jedoch legte das Auswärtige Amt in der sich anschließenden über fünfjährigen Auftätigkeit die erforderlichen entwicklungs-politischen Grundsätze und Ziele fest und führte Förderungsmaßnahmen in verschiedenen Entwicklungsländern durch. Auf dieser Grundlage konnte das am 14. November 1961 ge-gründete und zunächst von Walter Scheel geleitete Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit aufbauen, die deutsche Entwicklungspolitik erweitern sowie eigenständige diesbezügliche Aufgaben wahrnehmen.

Die weltweite Situation der Entwicklungshilfe

Der Zusammenbruch Deutschlands im Jahre 1945 war nicht weniger 'total' als es der vorangegangene Krieg gewesen war. Die Deutschen standen vor einem Neubeginn und zeigten hierbei einen unbändigen Lebens- und Aufbauwillen. In den ersten Nachkriegsjahren galt ihr Augenmerk daher so sehr dem Aufbau des eigenen Landes, daß sie weder in der Lage noch willens waren, die weltweiten Entwicklungen und revolutionären Umwälzungen wahrzunehmen. Währenddessen begannen die Kolonialländer in Afrika und Asien, sich endgültig aus ihrer Abhängigkeit von den europäischen Mutterländern zu befreien. In kriegerischen Auseinandersetzungen, aber auch auf der Basis vertraglicher Vereinbarungen erlangten sie schrittweise ihre staatliche Unabhängigkeit und waren bestrebt, diese durch wirtschaftliche Eigenständigkeit zu untermauern.

Die weltweiten Veränderungen mit ihren politischen und wirtschaftlichen Auswirkungen sowohl in Europa als auch in Asien, Afrika und Lateinamerika wurden auch von den Amerikanern zur Kenntnis genommen, die als führende Weltmacht diese Länder und Regionen bald in ihre Interessen mit einbezogen. Für den Aufbau des zerstörten Europa und der unabhängig gewordenen Länder der genannten Regionen wurde eine neue, in ihrem Umfang bislang unbekannt wirtschaftliche und finanzielle Unterstützung in Form des sog. 'Punkt-Vier-Programms' (Truman-Doktrin) und des 'Marshallplans' in die Wege geleitet. Dieses Programm zur technisch-wirtschaftlichen Hilfe für unterentwickelte Länder wurde von US-Präsident Truman in seiner Inaugurationsrede vom 20. Januar 1949 vorgestellt. Die Erarbeitung des Programms ging von der Überzeugung aus, daß mit finanzieller und wirtschaftlicher Hilfe die Armut eines Landes bekämpft und ein demokratisches System entwickelt werden könne. Truman selbst war von der Pflicht der USA überzeugt, alle freien

⁴ Kapitel 0501, Titel 962. Siehe hierzu die Sitzungsprotokolle des Deutschen Bundestages vom 20.06.1956.

Völker unterstützen zu müssen, die sich der Unterwerfung durch bewaffnete Minderheiten oder durch Druck von außen widersetzen.

Zwar stellten diese Begebenheiten den Hintergrund für die Anfänge einer eigenen US-amerikanischen Politik für unterentwickelte Länder dar, jedoch war die Zielsetzung dieser Politik anfangs eine außenpolitische. Man war zunächst bestrebt, die Ausbreitung des Kommunismus zu verhindern und die Widerstandskraft der blockfreien Staaten gegen kommunistische Einflüsse zu stärken.

Der nach dem damaligen US-Außenminister Marshall benannte Hilfsplan, am 3. März 1948 als 'Auslandshilfegesetz' verabschiedet,⁵ stellte demgegenüber ein eigenes Programm zum Aufbau der europäischen Länder dar. Auf seiner Basis erfolgten umfassende Sachlieferungen, vor allem im Lebensmittel- und Rohstoffbereich, sowie die Vergabe umfangreicher zinsgünstiger Kredite.

Bei den Deutschen selbst erfreuten sich die Lebensmittelgeschenke großer Wertschätzung. Im Hunger und Elend der Nachkriegsjahre stellten die aus den USA kommenden Pakete zum einen eine unschätzbare materielle Hilfe dar, zum andern verfehlten sie nicht ihre besondere psychologische Wirkung, die daraus erwuchs, daß die Deutschen diese lebenswichtigen Geschenke vom ehemaligen Feind erhielten. In der breiten Bevölkerung gewann daher die Auffassung an Boden: "So wie uns die Amerikaner mit dem Marshallplan geholfen haben, wollen auch wir anderen unterstützungsbedürftigen Ländern helfen."

Wenn sich diese Denkweise bei den Deutschen auch zunehmend verfestigte, so verging doch geraume Zeit, ehe sie in konkrete Schritte mündete. Zum einen war die Konzentration auf den Aufbau des eigenen Landes geboten, so daß wenig Raum blieb, sich den Problemen anderer Länder zu widmen. Zum anderen berührten die weltweiten Umwälzungen der Entkolonialisierung die Deutschen nicht in dem Maße wie etwa ihre europäischen Nachbarländer, die als Kolonialmutterländer enge Bindungen und Verbindungen zu den nach Unabhängigkeit strebenden Kolonialländern unterhielten.

Die Initiative des Deutschen Bundestages

Unter den Abgeordneten des damaligen Bundestages war die Zahl derer gewachsen, die sich mit den Problemen der unabhängig gewordenen Länder in Asien, Afrika und Lateinamerika befaßten. Bereits in den Jahren 1954 und 1955 hatten sie im Rahmen der Europarats-Debatten die Notwendigkeit einer finanziellen und wirtschaftlichen Unterstützung dieser Länder erörtert.⁶ Hierbei waren die Abgeordneten von CDU, SPD und FDP übereinstimmend der Auffassung gewesen, daß im Jahre 1956 der Aufbau des eigenen Landes seinen Höhepunkt erreicht habe und nunmehr der Zeitpunkt gekommen sei, den genannten Ländern finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen. Nach längeren Debatten reichten somit der Abgeordnete Dr. Leverkus (CDU) sowie 61 weitere Abgeordnete aller Fraktionen den bereits erwähnten Änderungsantrag ein, dessen Annahme am 20. Juni 1956 zur Bewilligung des oben genannten Betrages im Haushalt des Auswärtigen Amtes führte.⁷

⁵ Die eigentliche Bezeichnung lautete 'Europäisches Wiederaufbauprogramm' bzw. ERP-Programm?.

⁶ Siehe hierzu die Sitzungsprotokolle der Europadebatten im Deutschen Bundestag der Jahre 1954 und 1955.

⁷ Siehe auch Fußnote 4.

Der dem Änderungsantrag vorausgegangene Antrag des SPD-Abgeordneten Kalbitzer sah hierbei erstmalig die Bereitstellung von Mitteln für Förderungsmaßnahmen zugunsten unterentwickelter Länder vor.⁸

Der Haushaltsberichtersteller des Auswärtigen Amtes Dr. Vogel, der grundsätzliche Förderungsmaßnahmen für erforderlich hielt, war aber der Auffassung, daß der gesamte Betrag bis zum Ende des Jahres nicht haushalterisch wirksam ausgegeben werden könnte und brachte daher einen Änderungsantrag in Höhe von drei Millionen DM ein. Der überwiegende Teil der Abgeordneten wollte jedoch durch die Summe von 50 Millionen DM auch nach außen hin ein politisches Signal setzen.

Zu dieser Zeit waren bereits einzelne kleinere Hilfsmaßnahmen für bestimmte Länder beschlossen worden, deren Verwaltung über die Haushalte verschiedener Ressorts erfolgte. Im einzelnen handelte es sich hierbei um Maßnahmen im Umfang von 3,5 Millionen DM im Haushalt des Bundesministeriums für Wirtschaft, von 2 Millionen DM im Kulturfonds des Auswärtigen Amtes, von 7,1 Millionen DM für den sog. 'Schneiderplan' (Europäische Gemeinschaft) sowie von einer Million DM zugunsten des 'Beistandsprogramms der UNO'.⁹ Jedoch wurde über diese Mittel von den einzelnen Ressorts nach den Erfordernissen ihres Bereichs entschieden und nicht auf der Grundlage einer entwicklungspolitischen Gesamtkonzeption.

Neben dem Wunsch, ein außenpolitisches Signal zu setzen, beabsichtigte der Bundestag, durch die Bewilligung eines Betrages in Höhe von 50 Millionen DM auch die Festlegung verbindlicher Grundsätze und Ziele für diese Förderungsmaßnahmen durch die Bundesregierung zu erreichen, um somit die genannte Auflage zu erfüllen, die bewilligten Mittel entwicklungspolitisch und haushalterisch wirksam auszugeben. Da der Betrag im Haushalt des Auswärtigen Amtes verankert worden war, oblag diesem nunmehr die Festlegung derartiger Ziele sowie die Koordinierung und Durchführung konkreter Förderungsmaßnahmen. Der Deutsche Bundestag hatte somit die Initiative zur deutschen staatlichen Entwicklungshilfe ergriffen, die von der Bundesregierung mit der Verabschiedung des Haushaltsgesetzes am 24. Juli 1956 in die Wege geleitet wurde.

Die Gründe, warum diese Aufgabe dem Auswärtigen Amt und keinem anderen Ressort übertragen wurde, sind vielfältiger Natur. Einerseits stellte es für die Abgeordneten aller Fraktionen eine Selbstverständlichkeit dar, im Ausland durchzuführende Aufgaben dem genannten Ministerium zu übertragen. Andererseits hatte der Vorschlag des Abgeordneten Kahn-Ackermann (SPD), eine 'Körperschaft zur Durchführung von Hilfs- und Förderungsmaßnahmen für wirtschaftlich unterentwickelte Länder' zu errichten, keinen Erfolg gefunden.¹⁰ Da der Bundestag nicht warten wollte, bis eine derartige Körperschaft, deren Verwirklichung Jahre dauern würde, errichtet war, beabsichtigte er, die Mittel auf jeden Fall im Jahre 1956 zu bewilligen.

Die Arbeit des Unterausschusses 'Wirtschaftsentwicklung fremder Völker'

⁸ Drucksache 2212 des Deutschen Bundestages vom 23.03.1956. Vergl. auch Sitzungsprotokolle des Deutschen Bundestages vom 20.06.1956.

⁹ Vergl. Vogel, S.18.

¹⁰ Drucksache 2210 des Deutschen Bundestages von 1956.

Wie groß der Wunsch der Parlamentarier war, eine wirksame deutsche Entwicklungspolitik - seinerzeit noch politisches Neuland - in die Wege zu leiten, offenbarte sich bei der Gründung des Unterausschusses 'Wirtschaftsentwicklung fremder Völker' des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten des Bundestages. Der Ausschuß selbst konstituierte sich am 4. Juni 1956 unter der Leitung des Abgeordneten Dr. Leverkuehn (CDU), wobei bereits die Namensgebung die Problematik des Unterfangens zu erkennen gab. Um den Begriff der 'Entwicklungshilfe' auch diesmal zu vermeiden, einigte man sich auf den Namen 'Wirtschaftsentwicklung fremder Völker', obgleich auch diese Bezeichnung eine wenn auch ungewollte Distanz zu den entsprechenden Ländern beinhaltete. Der später vom Auswärtigen Amt geprägte Ausdruck 'Entwicklungsländer' war bei der Namensgebung selbst noch unbekannt.

Der neugeschaffene Unterausschuß widmete sich zunächst den Beratungen über die anstehenden Bundesdrucksachen 2122 ('Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder') sowie 2210 ('Errichtung einer Körperschaft zur Durchführung von Hilfs- und Förderungsmaßnahmen für wirtschaftlich unterentwickelte Länder'). Dennoch wurde bereits die Frage debattiert, für welche Art Förderungsmaßnahmen der bereitgestellte Betrag verausgabt werden sollte, wobei sich mehrere Ausschußmitglieder dafür aussprachen, die Summe insgesamt für zinsverbilligte Kredite zu verwenden.

Als anwesender Vertreter des Auswärtigen Amtes sowie als Leiter des Handelspolitischen Grundsatzreferates, dem nach der Verabschiedung des Haushaltsgesetzes 1956 zusätzlich die Aufgabe der Entwicklungspolitik übertragen wurde, konnte ich darauf hinweisen, daß die offiziellen Überlegungen über die Verplanung dieser Mittel bereits in die Richtung der technischen Hilfestellung gingen. Als vordringlich für die Verbesserung des Lebensstandards der Bevölkerung und des Entwicklungsprozesses in den betroffenen Ländern wurden anfängliche erzieherische Förderungsmaßnahmen im weitesten Sinne genannt, so z.B. die Ausbildungs-, Bildungs- und Beratungshilfe, also der Bereich der sog. 'Technischen Hilfeleistung'.

In der am 14. November 1956 stattfindenden fünften Sitzung des Unterausschusses konnte den Ausschußmitgliedern mitgeteilt werden, daß, wie zuvor zugesichert, die Mittel in ihrer Gesamtheit für Maßnahmen im Technischen Hilfeleistungsbereich verplant worden seien. Es wurde auf die inzwischen erstellten entwicklungspolitischen Grundsätze hingewiesen, als deren Ziel angegeben wurde, die Entwicklung des Lebensstandards jener Länder durch die Förderung des vor Ort selbst verfügbaren Potentials und die Erziehung zum sinnvollen wirtschaftlichen Planen und Handeln zu verbessern, wobei die Bundesregierung die Verwirklichung dieses Zieles im Geiste echter Partnerschaft und unter ständiger Mitwirkung der Regierungen der betroffenen Länder erreichen wolle.¹¹

¹¹ Siehe hierzu das Protokoll der 5. Sitzung des Unterausschusses Nr.7 des 4. Ausschusses des Deutschen Bundestages vom 14.11.1956.

Die außenpolitische Konzeption¹²

Europäische und sowjetische Ziele am Vorabend der Entwicklungspolitik

Bis zu Beginn des Zweiten Weltkrieges war es die Maxime der außenpolitischen Aktivitäten nahezu aller europäischen Länder, die Sicherheit und Stärke des jeweils eigenen Landes durch eine geschickte Bündnispolitik innerhalb Europas zu gewährleisten. Nach dem Zweiten Weltkrieg haben die außenpolitischen Zielsetzungen dieser Länder einen grundlegenden Wandel erfahren, der durch den Prozeß der europäischen Integration noch verstärkt wurde. Die Erkenntnis, daß die innereuropäischen Auseinandersetzungen in den letzten Jahrhunderten nicht nur den in sie verwickelten Ländern, sondern Europa insgesamt Schaden zugefügt hatten, führte zu der Bereitschaft, dieser Integration den Weg zu bereiten und gemeinsam jene Herausforderungen anzunehmen, die sich nach dem Zweiten Weltkrieg allen europäischen Ländern stellten. Diese bestanden nun nicht mehr darin, Auseinandersetzungen um die Vorherrschaft eines Landes zu führen, sondern darin, jene Gefahren abzuwehren, die die Existenz des Abendlandes mit seinen Ordnungssystemen und weltanschaulichen Strukturen bedrohten.

Eine ständige Gefahr für Europa und die westliche Welt ging vom sowjetischen Bolschewismus aus, der sein Ziel der Weltrevolution weder aufgeben konnte noch wollte. Die Aufrechterhaltung dieses Ziels, die militärische Stärke sowie das wirtschaftlich-technische Potential der Sowjetunion stellten die westliche Welt vor Aufgaben, die nur gemeinsam und mit Hilfe neuer Strategien gelöst werden konnten.

Schon bald zeigten sich erste Erfolge des gemeinsamen europäischen Vorgehens. Den sowjetischen Absichten, eine Bolschewisierung der westlichen Länder voranzutreiben, konnte mit Entschlossenheit begegnet werden. Zügig erfolgte der Aufbau der NATO, um etwaige militärische Angriffsabsichten abzuwehren. Das sowjetische Bestreben, die westlichen Länder durch wirtschaftliche und andere Krisen von innen her für den Kommunismus zu gewinnen, blieb erfolglos. Mit der wachsenden Erkenntnis, ihre Ziele in der westlichen Welt nicht verwirklichen zu können, wandte sich die Führung in Moskau daher einem Feld zu, auf dem erfolgreich zu sein ihr eher möglich schien: Die sog. 'ungebundene Welt' bzw. die 'Entwicklungsländer' standen ihr nunmehr als der geeignete Rahmen vor Augen, der ihren revolutionären Ambitionen neue Nahrung geben konnte.

Die außenpolitische Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern

Die Entwicklungsländer als solche traten in ihrer Gesamtheit erst nach dem Zweiten Weltkrieg als bedeutsamer Faktor der Weltpolitik in Erscheinung, wobei sie mehr und mehr jenen Boden darzustellen begannen, auf dem sich der außenpolitische Konfliktstoff der größeren Mächte bildete und entlud. Die Gründe für diese Entwicklung lagen auf der Hand: Die Entwicklungsländer gehörten der 'ungebundenen Welt' an, d.h. sie standen politisch weder dem Westen noch der Sowjetunion nahe. Ihre Bedeutung in außenpolitischer, strategischer und wirtschaftlicher Hinsicht war jedoch sowohl für den Westen als auch für die Sowjetunion zwischenzeitlich stark gestiegen, so daß jedwede Auseinandersetzung, die zu einer Verlagerung der politischen Kräfte in diesen Raum führte, gleichzeitig auch eine Verschiebung der Machtpositionen der beiden genannten Welten bedeutete. Zudem blieben

¹² Memorandum des Auswärtigen Amtes: 'Außenpolitische Konzeption' und Memorandum vom 1.10.1958.

politische Entscheidungen in einem Entwicklungsland nicht ohne Auswirkungen auf die anderen. Nach dem Zweiten Weltkrieg hatte sich eine besondere Form der Solidarität zwischen den unterentwickelten Ländern herausgebildet, die sich nunmehr zu organisieren begannen. Im Verlauf der von ihnen initiierten Zusammenkünfte (Bandung-Staaten-Konferenz, Kairoer Solidaritätskonferenz, Accra-Konferenz, Tanager-Konferenz, usw.) tauschten sie ihre Erfahrungen aus und beeinflussten sich gegenseitig.

Außenpolitische Maßnahmen gegenüber den Entwicklungsländern konnten daher nicht ohne Rückwirkungen auf die Auseinandersetzung zwischen Ost und West sowie auf den Kontakt der Entwicklungsländer untereinander bleiben. Eine Außenpolitik gegenüber diesen Ländern, die, dem Beispiel früherer Epochen folgend, von den Ländern des Westens einzeln und isoliert betrieben werden konnte, ließ sich fortan nicht mehr verfolgen. Westliche Außenpolitik konnte allenfalls noch auf der Basis der Gemeinsamkeit und mit Blick auf langfristige Ergebnisse gestaltet werden.

Auch die Form der Zusammenarbeit hatte sich gewandelt. Eine Vielzahl der betroffenen Länder hatte sich aus ihrer kolonialen Abhängigkeit gelöst und ihre Unabhängigkeit erzielt. Aus dieser wiederum ergaben sich enorme und umfassende Umwälzungen im staatlichen, gesellschaftlichen sowie wirtschaftlichen Bereich. Die bis dahin übliche Form des Abschlusses politischer Verträge stellte sich angesichts der neuen Herausforderungen als kaum mehr zeitgemäß dar, zumal sich der überwiegende Teil der Entwicklungsländer nicht mehr durch Bündnisse binden wollte. Die Außenpolitik der westlichen Welt sah sich somit zur Suche nach neuen Mitteln und Wegen gezwungen, die nicht nur die Regierungen selbst, sondern auch die Bevölkerung des jeweiligen Landes dem Westen gegenüber gewogen machte.

Die neue Ära der Außenpolitik war somit nicht mehr durch territoriale Machtverlagerungen innerhalb einer Vielzahl von Nationalstaaten gekennzeichnet, sondern durch das Treffen von Grundsatzentscheidungen, die das Zusammenleben der Menschen, die Vorgehensweise nationaler und internationaler staatlicher Organisationen sowie die Einkommensverteilung und die Produktion bestimmten.

Diese Entscheidungen wurden in zunehmender Form durch die Entwicklungsländer selbst beeinflusst, denen sich der Westen nach dem Verlust seiner Vorherrschaft bzw. seiner Führungsrolle in einer weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Oligarchie nunmehr als Partner in einer internationalen Demokratie gegenüber sah.

Die Vorgehensweise der westlichen Länder mußte daher bemüht sein, in der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern darauf hinzuwirken, daß sich die in diesen abspielenden Umwälzungen in evolutionärer Form sowie im Rahmen einer positiven Einstellung zum Westen vollziehen konnten. Eine solche Außenpolitik mußte um eine enge Zusammenarbeit bemüht sein und bedurfte eines konstruktiven Programms, das sowohl den westlichen Leitideen als auch den Zielsetzungen der Entwicklungsländer selbst gerecht wurde.

Bündnis- und Paktsysteme

Die Entwicklungsländer waren in ihrer weltanschaulichen Ausrichtung zunächst weder dem Kommunismus noch den Ideen der westlichen Welt zugeneigt. Darüber hinaus waren sie in keiner Form durch politische oder militärische Verträge an die westlichen oder die östlichen

Länder gebunden. Wenn ihre politischen Ordnungssysteme auch eine Vielzahl von Staatsformen aufwiesen, so fand sich doch keine, die dem bolschewistischen System oder den freiheitlich-demokratischen Prinzipien der westlichen Welt entsprach.

Der Grund hierfür ist darin zu sehen, daß sich das einzelne Mitglied der jeweiligen Gesellschaft aufgrund des ihm zugestandenen sozialen Eigenverständnisses noch keineswegs in der Lage sah, seine freiheitlich-demokratischen Rechte im westlichen Sinn auszuüben. Der Staat selbst mußte zudem als Motor der Entwicklung des betroffenen Länder immer noch in beträchtlichem Umfang lenkend eingreifen.

Die Aufgabe, die sich auf diesem Hintergrund stellte, war es, Lösungen für die Probleme dieser Länder zu finden, die sich nicht als Kopie westlicher Lösungsmodelle verstehen durften, sowie in den Ländern der westlichen Welt selbst um Verständnis für die Notwendigkeit einer solchen eigenständigen Lösung zu werben.

Vorrangiges Ziel der betroffenen Länder war es, die eigene Entwicklung voranzutreiben, den Lebensstandard der Bevölkerung zu heben sowie die errungene nationale Unabhängigkeit durch wirtschaftliche Entwicklung zu sichern. Die hierfür notwendige materielle Unterstützung des Auslands würde nach Auffassung dieser Länder jedoch umfangreicher ausfallen, wenn sie selbst 'ungebunden' blieben; d.h. die Hilfeleistungen kämen nunmehr nicht nur von einer, sondern, so hoffte man, von zwei Seiten und könnten sich durch die Rivalität der beiden Blöcke gegebenenfalls noch steigern. So festigte sich das Bestreben der genannten Länder, sich nicht durch politische oder militärische Verträge zu binden, sondern neutral zu bleiben und allenfalls dem Westen gegenüber eine bestimmte Form positiver Neutralität an den Tag zu legen. Für die westliche Außenpolitik bedeutete dies wiederum, daß ein Bündnis- oder Militär-system gemäß den Strukturen der westlichen Welt weder errichtet werden konnte noch sollte, da die Voraussetzungen hierfür gänzlich fehlten.

Die besonderen Probleme der Entwicklungsländer - Nationalismus und Kolonialismus

a) Nationalismus

Gerade bei den noch jungen Nationalstaaten spielte der Nationalismus eine besondere Rolle. Der Wille zur Selbsterhaltung sowie das Ringen um internationale Anerkennung bewirkten darüber hinaus eine Intensivierung des Unabhängigkeitsstrebens. Die meisten dieser Staaten waren ehemalige Kolonialländer, die sich aus einem Abhängigkeitsverhältnis zu westlichen Ländern gelöst hatten. Der damit verbundene Prozeß der Verselbständigung stellte oft einen langwierigen und schwierigen Weg dar, der durch harte Auseinandersetzungen geprägt war.

Auf diesem Hintergrund erklären sich das Mißtrauen und die Empfindlichkeit, mit denen die Entwicklungsländer den Maßnahmen der westlichen Länder gegenübertraten. Mit den bolschewistisch regierten Ländern jedoch hatte sie nie irgendeine Form von Abhängigkeitsverhältnis verbunden, was allerdings auch bedeutete, daß ihnen jedwede Erfahrung im Umgang mit den Auswirkungen der von diesen Ländern angewandten politischen Methoden fehlte.

Der Nationalismus der jungen Staaten bewirkte, daß diese ihre Unabhängigkeit gegenüber jedermann bewahrt wissen wollten, nicht nur gegenüber den ehemaligen Kolonialmutterländern. Ein Nationalismus, der eine Form der Abhängigkeit gegen eine andere eintauscht, führt sich selbst ad absurdum. Aus dieser Erkenntnis ergab sich die besondere politische

Bedeutung nationalistischer Bestrebungen in den Entwicklungsländern für den Westen. Diese Bestrebungen, vielfach religiös untermalt, mußten dem Bolschewismus ablehnend gegenüberstehen, wollten sie ihre Grundlagen, den Erhalt der Unabhängigkeit des Landes, nicht gefährden.

Der Nationalismus in den jungen Staaten wollte auch meistens die Erstarkeung des Landes durch Änderung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse fördern. Auch diese Maßnahmen entstammten der nationalen Ideologie. Es handelt sich hierbei nicht um Auseinandersetzungen des 'Proletariats mit den ausbeuterischen Kapitalisten', sondern um beispielsweise jene des 'Fellachen mit einem korrupten Staats- und Feudalsystem'.

So sind auch die Ursachen der Verstaatlichungs- und Enteignungsmaßnahmen gegenüber fremdem Eigentum nicht im Bolschewismus, sondern im Nationalismus zu suchen. Der Wunsch, eine Überfremdung zu vermeiden und 'Herr im eigenen Hause' zu sein, ist das Hauptanliegen dieser Länder. Die Freiheit des Nationalstaates betrachtet man nach dem Vorbild des westlichen Nationalismus, als Symbol kollektiver Sicherheit und Stärke. Die Hoffnungen auf einen höheren Lebensstandard, auf Stabilität der Beschäftigung und des Einkommens, auf Selbstrespekt - sie alle knüpfen sich an die Forderung eines nach außen unabhängigen und nach innen machtvollen Nationalstaates als Träger des wirtschaftlichen und sozialen Fortschrittes.

Dieser Nationalismus hatte oft mit rationalen Nützlichkeitsabwägungen wenig zu tun. So wurde manchmal auf die wirtschaftlichen Vorteile verzichtet, wenn durch sie die erworbene Souveränität berührt werden könnte. Für die Haltung ist - um nur ein Beispiel anzuführen - das Verhältnis von Nationalismus und Heranziehung von Auslandskapital typisch. Obwohl die Einsicht in die Notwendigkeit der Mitarbeit von Auslandskapital vorhanden ist, lautet die Fragestellung in den Entwicklungsländern nicht 'Wie kann angesichts des Kapitalmangels im eigenen Lande möglichst viel Auslandskapital zur Mitarbeit herangezogen werden', sondern 'Wie kann eine Beeinflussung von Politik und Wirtschaft im Sinne der vollständigen Unabhängigkeit vermieden werden, ohne daß das Auslandskapital zu sehr abgeschreckt wird?'

Der Westen sollte daher dem Nationalismus der Entwicklungsländer gegenüber sich nicht ablehnend verhalten, sondern mit ihm Fühlung nehmen, um unkontrollierbare Entwicklungen zu vermeiden. Für die Außenpolitik hieß dies, bei der Durchführung ihrer Maßnahmen den empfindlichen Nationalismus dieser Länder zu berücksichtigen und darauf zu achten, daß die Unabhängigkeit der betroffenen Staaten weder in der Form noch im Inhalt angetastet wurde.

Darüber hinaus galt es für den Westen, die Stützung einer bestimmten Gesellschaftsschicht in den betroffenen Ländern zu vermeiden. Angesichts der ununterbrochenen Umwälzungen, die diese durchlebten, hätte ein derartiges Vorgehen dazu führen können, daß oppositionelle Bewegungen ihre Aktivitäten nicht nur gegen den vermeintlichen Gegner im Lande selbst, sondern auch gegen das hilfeleistende westliche Land richteten.

Kolonialismus

Schon bald stellte sich heraus, daß auch aus dem Kolonialismus eine schwere Belastung für die Zusammenarbeit zwischen den westlichen Ländern und den Entwicklungsländern erwuchs, nachdem sich die Völker Mittel- und Südamerikas, Asiens und Afrikas in jahrhundertlangem Ringen von ihren jeweiligen Kolonialmutterländern gelöst und unabhängige Nationalstaaten gebildet hatten. Es zeigte sich, daß der langwierige

Entkolonialisierungsprozeß in der Bevölkerung der betroffenen Länder eine weitgehend ablehnende Haltung gegenüber der westlichen Welt hervorgerufen hatte, die sich oft als Haß, zumindest jedoch als tiefsitzendes Mißtrauen äußerte.

Die Lösung der aus dem Kolonialismus erwachsenden Probleme zeigte sich daher als eine der Hauptaufgaben der westlichen Welt, bevor diese sich ihrem Ziel, der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern, nähern konnten. Eine echte und wirksame Kooperation war ohne die Bereinigung der genannten Kolonialkonflikte nicht möglich.

Das neue Europa durfte auf keinen Fall mit kolonialen Problemen belastet werden, denn sonst konnte es die Fragen der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern nicht lösen und zerstörte sich selbst die Grundlagen seiner Sicherheit und Existenz.

Die besondere Aufgabe der Bundesrepublik war es hierbei, sich nicht in die Politik der europäischen Kolonialmächte einbeziehen zu lassen, sondern bestrebt zu sein, diese an eine Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern heranzuführen und sich in diesem Rahmen für die betroffenen Länder einzusetzen.

Westliche Ideologie

Die nationalen und sozialen Umwälzungen der Entwicklungsländer waren unvermeidlich, da sie durch politische und soziale Fortschritte, die moderne Wirtschaftsweise, Technik und soziale Ideen in der Welt hervorgerufen worden sind. Ihre Ergebnisse, die neuen Formen, die sie annehmen würden, waren nicht durch irgendwelche Gesetzmäßigkeiten der geschichtlichen Entwicklung bestimmt. Ob sie zu bolschewistischem Totalitarismus, zu Diktaturen oder zu freien Ordnungen der Gesellschaft führen werden, hing vor allem davon ab, ob der Westen den Entwicklungsländern eine umfassende Ordnungsidee geben konnte, nach der diese Länder die Maßnahmen ihrer Sozial-, Wirtschafts- und Kulturpolitik orientieren konnten.

Es mußte dasjenige Prinzip herauskristallisiert werden, welches für das Abendland in der modernen Welt bestimmend gewesen war - nämlich die größtmögliche Fruchtbarmachung menschlicher Begabungen und Energien in einer Atmosphäre maximaler Freiheit und Gleichberechtigung innerhalb einer rechtsstaatlichen Ordnung sowie die Erzielung einer größtmöglichen Wohlfahrt für eine größtmögliche Zahl von Menschen - und nicht für eine bestimmte Klasse oder Kaste. Dieses Prinzip sollte die Grundlage unserer Beziehungen zu den Entwicklungsländern werden. Wir mußten nicht nur beweisen, daß sie den 'Entwicklungsländern' eine bessere Lösung ihrer Probleme bieten als irgendwelche anderen Gesellschaftsformen.

Hiervon ausgehend konnten wir sagen, daß die Interessen der Entwicklungsländer mit unseren Interessen in folgenden Zielsetzungen übereinstimmen: 1. Herausbildung von stabilen und auf möglichst breiter sozialer Grundlage ruhenden Staatswesen; 2. Ansteigende und möglichst ausgeglichene Verteilung der Volkseinkommen pro Kopf der Bevölkerung; 3. Eingliederung in eine freiheitliche Welt und Weltwirtschaft.

Die Unterentwicklung dieser Länder war nicht durch Geographie oder Rasse verursacht, sondern durch die Verhaltensweise von Menschen. Dies bedeutete, daß der Impuls zur 'Entwicklung' von Menschen kommen mußte. Kein noch so großer Betrag von verfügbarem Kapital, kein noch so umfassendes System von staatlichen Förderungsmaßnahmen konnte 'Entwicklung' herbeiführen, wenn nicht der Wille zu systematischer Arbeit, zum Lernen und

Sparen sowie die Möglichkeit des Aufstiegs aller Fähigen durch selbstverantwortliche Lebensgestaltung bestanden.

Hieraus ergab sich die Bedeutung des privatwirtschaftlichen Ordnungsprinzips für die Entwicklungsländer. Schon unter dem leistungsorientierten Gesichtspunkt kannten wir kein Motiv, daß auf lange Sicht sich auch nur annähernd so wirksam erwiesen hatte wie das Erwerbsstreben der Individuen in einer rechtsstaatlich und sozial unterbauten Marktwirtschaft. Hiermit waren schon die Voraussetzungen angedeutet, deren Verwirklichung das Ausmaß und die relative Bedeutung des privatwirtschaftlichen Sektors in der Wirtschaftsordnung der Entwicklungsländer bestimmen mußte. Seine volle Entfaltung mußte abhängig gemacht werden von der Möglichkeit der Anwendung des Prinzips des freien Wettbewerbs.

Dazu war eine Gesellschaft nötig, in welcher eine wirksame öffentliche Meinung und eine stabile rechtliche und politische Ordnung Gewähr für das Funktionieren des Wettbewerbs bot.

Die Betonung und die jeweils größtmögliche Ausdehnung des privatwirtschaftlichen Ordnungselements in den Entwicklungsländern war auch schon deshalb unerläßlich, weil es die einzige nicht totalitäre Methode der Mobilisierung der Energien für eine Ausweitung des Produktapparates war - jene Ausweitung, welche in immer größerem Maße die materiell und sozial benachteiligten Völker fordern. Die einzige Alternative war die zwangsweise Mobilisierung der Arbeitskräfte und Kapitalien durch eine totale Zentralverwaltungswirtschaft nach dem Muster des Sowjetregimes.

*Die Entwicklungsländer in der außenpolitischen Konzeption der Sowjetunion*¹³

Bereits beim Ausbruch der chinesischen Revolution im Jahre 1912 wies Lenin auf die grundlegende Bedeutung der Entwicklungsländer für den Bolschewismus hin und erklärte, daß die Weltrevolution nicht von den "parlamentarisch orientierten Arbeitern der 'kapitalistischen' Staaten, sondern von den politisch erwachenden Massen Asiens getragen würde." Der Kapitalismus sei seinem Wesen nach zutiefst imperialistisch, da er darauf ausgerichtet sei, stets neue Länder auszubeuten. Die aus den Kolonien fließenden Gewinne hätten es, so Lenin, den Kapitalisten ermöglicht, das inländische Proletariat zu 'bestechen' und auf Kosten der eigenen Klassengenossen in den Entwicklungsländern zufrieden zu stellen.

Diese Gedanken Lenins bildeten die Grundlage der Konzeption des Bolschewismus gegenüber den Entwicklungsländern und zeigen die Bedeutung, die der Bolschewismus den Entwicklungsländern beimaß, um seine weltpolitischen Ziele zu erreichen.

Die Vorstellungen Lenins erfuhren indes eine Modifikation, als die ehemaligen Kolonialmächte ihre Kolonien gegen den zunehmenden amerikanischen Einfluß zu verteidigen hatten. In dem 1953 erschienenen sowjetischen Handbuch wurde so auf den 'erbitterten Kampf zwischen den Monopol-Gruppen der imperialistischen Mächte um die Quellen der Maximalprofite' hingewiesen. In der Tat betrat der amerikanische Imperialismus als dynamische Kraft die koloniale Arena mit der Absicht, eine Neuverteilung der Kolonie- und Einflußsphären herbeizuführen.

¹³ Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

Dieser Vorgang wurde so dargestellt, daß sich "zwischen den Monopolgruppen der imperialistischen Mächte ein erbitterter Kampf um die Quellen des Maximalprofits" abspielte. Diese Interpretation richtete sich vornehmlich gegen die Auslandshilfetätigkeit der Amerikaner. Die Gefährlichkeit dieser Gedankengänge lag darin, daß mit dieser Art Beweisführung die Hilfe des Westens für die Entwicklungsländer als ein für die Existenz der westlichen Länder notwendiger imperialistischer Kolonialismus ausgelegt wurde.

Vorbereitet werden sollte die revolutionäre Entwicklung durch eine Protestbewegung der Entwicklungsländer gegen jene wirtschaftlich begünstigten Länder, die für deren Rückständigkeit verantwortlich gemacht wurden. Sollte die Revolution der farbigen Welt zustande kommen, dann würde sie, so glaubte man, eine derartige Ausdehnung und Zerstörungskraft erreichen, die jene vorangegangener Revolutionen weit übertreffen werde. Dies sei um so mehr der Fall, als sie den Kommunisten die Möglichkeit geben werde, sie als Fortsetzung und Vollen-dung der bolschewistischen Revolution auszulegen und damit gegenüber der Ausbreitung des Kommunismus über immer weitere Gebiete dienstbar zu machen.

Als die Sowjets zu der Erkenntnis kamen, daß ihrem Vorhaben, die Entwicklungsländer durch die bolschewistische Ideologie und die Aktivitäten der kommunistischen Parteien von innen her auszuhöhlen, der Erfolg verwehrt blieb, erarbeiteten sie eine neue Strategie. Da das vordringliche Anliegen der Entwicklungsländer die Wirtschaftsentwicklung war, entschlossen sie sich, mit Hilfe der wirtschaftlichen Unterstützung in diese Länder einzudringen. Nicht die Hilfe für die Entwicklungsländer war der Beweggrund dieser Maßnahmen, sondern die Verwirklichung der weltrevolutionären Ziele. Der strategische Kern bestand in einer auf lange Sicht hin angelegten Entspannung mit dem Westen, die es der Sowjetunion und ihren Satellitenstaaten ermöglichte, Arbeitskräfte und finanzielle Hilfe, die bislang durch die Rüstung gebunden waren, freizusetzen und dort zu verwenden, wo und von wo aus die bolschewistische Weltrevolution verwirklicht werden konnte, d.h. in den Entwicklungsländern selbst.

Eine Durchdringung dieser Länder mit dem Gedankengut des Bolschewismus würde es, so plante man weiter, der Sowjetunion ermöglichen, ihre Ziele auf 'friedlichem Wege' zu erreichen. Eine Bolschewisierung der Entwicklungsländer, die sowohl zwei Drittel der Erdbevölkerung ausmachten als auch zwei Drittel der Erdoberfläche umfaßten, würde den Westen zudem seiner politischen, militärisch-strategischen und wirtschaftlichen Existenzgrundlage berauben und ihn dem Bolschewismus folgerichtig als reife Frucht in den Schoß fallen lassen.

Das umrissene Ziel vor Augen, starteten die Sowjets daher ihre 'Wirtschaftsoffensive', indem sie, ähnlich wie die um internationale Anerkennung bemühte DDR, versuchten, ihre außenpolitischen Ziele über die Wirtschaft zu verwirklichen und die Entwicklungsländer in ihren politischen Einflußbereich einzubinden.

Die Wirtschaftsoffensive des Ostblocks

Der Ostblock war bemüht, mit seiner mit Beginn der fünfziger Jahren eingeleiteten Wirtschaftsoffensive in den Entwicklungsländern die eigenen außenpolitischen Zielsetzungen über die Wirtschaft der betroffenen Länder zu verwirklichen und diese damit in seinen politischen Einflußbereich einzubeziehen.

Die hierbei ergriffenen Maßnahmen erstreckten sich zunächst auf die Erneuerung und Erweiterung der Handelsverträge und Wirtschaftsabkommen, wobei der Ostblock besonderes Gewicht auf langfristige Warenlieferungen durch Warenabkommen legte, die einerseits den Bedürfnissen des eigenen staatswirtschaftlichen Systems entsprachen, andererseits aber auch den Entwicklungsländern selbst über längere Zeiträume hinweg die sichere Abnahme ihrer Hauptausfuhrprodukte garantierten. Darüber hinaus bot er den Entwicklungsländern langfristige und billige Kredite zum Aufbau ihrer Wirtschaft sowie kostenlose technische Hilfestellungen an. Günstig für die östlichen Staatswirtschaftssysteme wirkte sich hierbei aus, daß sie die Preise der westlichen Privatwirtschaft unterbieten, günstige staatliche Kredithilfen gewähren und die Exportartikel von den Entwicklungsländern zu günstigen Bedingungen und Preisen abnehmen konnten.

Als erste Stufe der Infiltration wurde in der Regel ein 'Testcase' in der Form eines Kompensationsgeschäfts abgeschlossen, das nur eine oder wenige Waren betraf. Verliefe das Geschäft glatt, so folgte nach einiger Zeit ein bilaterales Abkommen, das meist mit einem Zahlungsabkommen verbunden war.

Neben diesen Abkommen kam es zu einer Aufkaufstätigkeit von Überschüssen auf dem Gebiete der Rohstoffe und Nahrungsmittel. Wo immer Warenüberschüsse in den unterentwickelten Ländern nicht oder nur zu Schleuderpreisen abgesetzt werden konnten und infolge dessen Teilkrisen entstanden, traten die Ostblockländer auf, um entlastend diese Überschüsse aufzufangen.

Diese Käufe wurden vielfach in bar bezahlt, da sich Kompensationen nicht schnell genug anbahnen ließen. So wurde u.a. Zucker in Kuba, Kaffee in Brasilien, Baumwolle in Ägypten, Kautschuk in Ceylon und Reis in Burma aufgekauft, wobei auch hier der Versuch gemacht wurde, diese aus Monokulturgebieten stammenden Überschüsse zum Gegenstand mehrjähriger Absprachen zu machen. Diese Politik des spontanen Aufkaufs unverwertbarer Überschüsse hatte die Einfuhr der Ostblockländer auf den Märkten der unterentwickelten Gebiete wesentlich erleichtert.

Die Methoden der Wirtschaftsoffensive des Ostblocks zeigten die Elemente des Exportgeschäftes, nämlich die Lieferbedingungen, vor allem Preis und Lieferfrist und die Vereinbarungen über die Bezahlung. Im Gegensatz zu den westlichen Industrieländern, die zur Förderung ihres Exports ein ausgeklügeltes System von internen Maßnahmen entwickelt hatten, um die Preise im Ausland nach Möglichkeit niedrig zu halten, bedurfte der Ostblock solcher Exporthilfen nicht. Er konnte ohne Rücksicht auf Kosten die Preise festsetzen.

Ein zweifellos exportfördernder Faktor lag in den Lieferfristen. Mit ihnen konnten die fast durchweg in Hochkonjunktur befindlichen westlichen Länder nicht aufwarten. Lieferungen insbesondere der Satellitenstaaten konnten kurzfristig erfolgen.

Bei der Kapitalarmut der unterentwickelten Länder spielten die Zahlungsbedingungen eine besondere Rolle. Ein Zinsfuß von 2 bis 2½ Prozent und die Kreditfristen von zehn und mehr Jahren - mit einer nach Fertigstellung der Anlage beginnenden Zahlung - bedeutete ein Entgegenkommen, das keine westliche Firma und kein Konsortium bieten konnte.

Eine Betrachtung des Warenangebotes des Ostblocks, soweit es in den Handelsabkommen enthalten war, kam zu folgenden Feststellungen: Die Verbrauchsgüter betrafen das gleiche Sortiment, das auch von den westlichen Ländern angeboten wurde. Vielfach handelte es sich um billige Bazarwaren, bei denen der niedrige Preis entschied. Zu den Verbrauchsgütern

gesellte sich eine Gruppe kleinerer, meist arbeitssparender Maschinen, beginnend mit Büro-, Druck- und Werkzeugmaschinen, usw. bis hin zu Anlagen mittlerer Größe, die der Aufbereitung und Verarbeitung der angebauten bzw. geförderten Rohstoffe dienten.

Neben diesen Geschäften mit privater Kundschaft richtete sich das Angebot des Ostblocks aber mit besonderem Nachdruck auf das mittel- und langfristige Regierungsgeschäft. Das Regierungsgeschäft in großen Anlagen, das vom Ostblock bestritten wurde, war Domäne der Sowjetunion.

Das Auswärtige Amt war sich der Tragweite dieser vom Ostblock eingeleiteten Wirtschaftsoffensive bereits bewußt, bevor der Bundestag ihm die Durchführung der Förderungsmaßnahmen im Jahre 1956 übertrug. Der unter seiner Federführung von verschiedenen Ressorts erstellten Bestandsaufnahme folgten Überlegungen über die Auswirkungen dieser Offensive auf die Entwicklungsländer, die ihren Niederschlag in einem Memorandum fanden, in dem es heißt: "Die Förderung der unterentwickelten Länder sollte durch eine allgemeine Entwicklungshilfe zur Stärkung [...] dieser Länder erfolgen, wobei die Zusammenarbeit mit ihnen nicht durch sowjetische Handlungen bestimmt werden sollte. Aktion ist besser als Reaktion. Die Zusammenarbeit mit diesen Ländern sollte nach einer eigenen Konzeption in gemeinsamer Verantwortung mit ihnen erfolgen und zu eigenständigen Lösungen führen."¹⁴

Die außenpolitischen Aufgaben und Methoden der Bundesrepublik Deutschland - Ost-/Westkonflikt - Deutschlandpolitik

Der Ost-Westkonflikt, das Streben der DDR nach internationaler Anerkennung sowie die Wirtschaftsoffensive des Ostblocks spielten im Verhältnis von Außen- und Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland jener Jahre naturgemäß eine wichtige Rolle. In der Hoffnung, ihre Position auf diese Weise ausbauen zu können, intensivierten die Sowjets Mitte der fünfziger Jahre ihre Einflußnahme auf die Entwicklungsländer,¹⁵ bei denen es sich größtenteils um ehemalige Kolonien handelte, die ihre Unabhängigkeit nicht kampflos errungen hatten. Nachdem auch die DDR bemüht war, auf entsprechende Weise die staatliche Anerkennung durch die 'Entwicklungsländer' zu erhalten, stellte sich der Bundesregierung nun die Aufgabe, nach außen- und entwicklungspolitischen Gesichtspunkten zu prüfen, ob und wie sie hierauf reagieren sollte.

Die Wahrnehmung dieser Aufgabe stellte für die Bundesrepublik jedoch auch eine Herausforderung besonderer Art dar, galt es doch, einerseits dem erfolgreichen Zusammenspiel zwischen dem Westen und den Entwicklungsländern dienlich zu sein und andererseits ihren eigenen außenpolitischen Aufgaben gerecht zu werden. Diese Herausforderung wurde darüber hinaus dadurch erschwert, daß die Sowjetunion in den fünfziger Jahren mit der Durchführung ihrer bereits genannten Wirtschaftsoffensive begann, zu einem Zeitpunkt, der auch den Beginn der Kampagne der DDR zugunsten ihrer staatlichen Anerkennung auf internationalem Parkett markiert.

Die Bundesrepublik Deutschland stellte eines der wenigen Entwicklungshilfe-Geberländer dar, das bei der Festlegung entwicklungspolitischer Grundsätze sowie der Durchführung konkreter Förderungsmaßnahmen weder Rücksicht auf ehemalige koloniale Bindungen zu

¹⁴ Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes 'Wirtschaftsoffensive des Ostblocks' vom 24.06.1956.

¹⁵ Siehe hierzu auch das Kapitel 'Wirtschaftsoffensive des Ostblocks' im vorliegenden Text.

den Bestimmungsländern dieser Maßnahmen nehmen mußte noch außenpolitischen Zielen als führende Weltmacht verpflichtet war. Dagegen bot sich ihr die Möglichkeit, eine eigenständige, ausschließlich auf die Entwicklung der betroffenen Länder selbst gerichtete Entwicklungspolitik zu verfolgen. Konkret war es das Auswärtige Amt, das, vom Bundestag mit der Durchführung der entwicklungspolitischen Aufgabe betraut, nun die Chance ergriff, die daraus erwachsenden Möglichkeiten zu nutzen. Die Grundsätze und Ziele einer solchen spezifisch deutschen Entwicklungspolitik wurden von van Scherpenberg, Harkort und mir selbst erarbeitet.

Eine wirksame Außenpolitik gegenüber den Entwicklungsländern setzt eine effiziente Entwicklungspolitik voraus, d.h. eine effiziente Entwicklungspolitik erzielt auch außenpolitische Wirkung. Diese wiederum beeinflußt den Entwicklungsprozeß als solchen, dessen Ziel es ist, den Lebensstandard der Bevölkerung in den betroffenen Ländern durch eine sinnvolle Förderung der eigenen Kräfte zu verbessern sowie wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu ermöglichen.

Die Bundesregierung war daher bemüht, die enge Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern fortzusetzen, was auch die strikte Ablehnung jedweder Beteiligung an einer direkten oder indirekten Kolonialpolitik sowie die Nichteinmischung in militärische Aktionen in den betroffenen Regionen einschloß.

Zum andern war das Auswärtige Amt bestrebt, die Bevölkerung und die Regierung der Entwicklungsländer durch eine wirksame deutsche Entwicklungspolitik, durchgeführt auf der Basis der aufgestellten Grundsätze, Ziele und Richtlinien der Förderungsmaßnahmen, zu überzeugen.

Die Bundesrepublik verstärkte daher ihr Engagement zugunsten einer wirksamen Entwicklungspolitik, die der Verbesserung des Lebensstandards der Bevölkerung dieser Länder und deren wirtschaftlichem und sozialem Fortschritt dienen sollte, wobei sie bemüht war, sowohl die Bevölkerung als auch die entsprechenden Regierungen von der Notwendigkeit zu überzeugen, die bis dahin guten und freundschaftlichen Beziehungen weiterhin zu pflegen und zu vertiefen.

Nachdem sich die DDR bis weit in die fünfziger Jahre hinein bei den Ländern der westlichen Welt erfolglos um eine Anerkennung ihres Staates bemüht hatte, glaubte sie nun, die 'blockfreien' Entwicklungsländer in ihre politischen Zwecke mit einbeziehen zu können und ging dabei von den für sie vorteilhaften Voraussetzungen aus. Das Bemühen der DDR um offizielle Anerkennung war rein politischer Natur. Die Anerkennung selbst stellte einen einmaligen politischen Akt der jeweiligen Regierung des betroffenen Landes dar, wozu eine Reihe von Maßnahmen der DDR zur Beeinflussung dieser Regierung - z.B. die Übermittlung von Geschenken oder die Verwirklichung wünschenswerter Prestigeobjekte - nötig war. Förderungsmaßnahmen im Sinne einer wirksamen Entwicklungspolitik wurden kaum durchgeführt und falls, dann nur unter politischen Gesichtspunkten wie z.B. der Ausbildung von Stipendiaten und Praktikanten in der DDR (Kaderausbildung).

In diesem Zusammenhang kommt der Verkündung der sogenannten Hallstein-Doktrin in der Regierungserklärung vom 29. Mai 1955 besondere Bedeutung zu, da durch sie der auf das Grundgesetz gestützte Anspruch der Bundesrepublik gesetzlich verankert wurde, ganz Deutschland im Ausland völkerrechtlich zu vertreten. Von Relevanz für die Beziehung zu den Entwicklungsländern war dieser Grundsatz vor allem deshalb, weil nunmehr eine mögliche Anerkennung der DDR seitens eines dieser Länder automatisch den Abbruch der diploma-

tischen Beziehungen mit Bonn zur Folge hatte. Die betroffenen Länder standen somit vor der Entscheidung, die bisherigen freundschaftlichen Beziehungen zur Bundesrepublik fortzusetzen und sich von der Wirksamkeit deutscher Entwicklungshilfe überzeugen zu lassen oder den politischen Interessen der DDR Folge zu leisten.

Die auf eine tatsächliche Verbesserung der Lebensverhältnisse der Bevölkerung in den Entwicklungsländern abzielende Politik Bonns mag wohl dazu beigetragen haben, daß bis zum Jahre 1969, dem Jahr der Aufgabe der Hallstein-Doktrin durch die Regierung Brandt, nur ein authentisches Entwicklungsland, nämlich Kuba im Jahre 1963, die DDR offiziell anerkannt hatte.

Die Botschafterregionalkonferenzen

Mit dem Ziel, einen Erfahrungsaustausch zwischen der Leistung des Auswärtigen Amtes und den Botschaftern in den Entwicklungsländern über die Entwicklungspolitik durchzuführen, die aufgestellten Grundsätze, Ziele und Förderungsmaßnahmen zu erläutern und von den Botschaftern selbst Berichte über die Auswirkungen der in ihren Ländern durchgeführten Maßnahmen zu erhalten, wurden in Afrika, Asien und Lateinamerika sog. Botschafterregionalkonferenzen eingeführt. Die hierbei gesammelten Eindrücke waren sowohl für das Bonner Ministerium als auch für die Botschafter selbst von großer Bedeutung.

Die erste dieser Botschafterregionalkonferenzen fand unter Vorsitz des Bundesministers des Auswärtigen Heinrich von Brentano in der uruguayischen Hauptstadt Montevideo statt, die zweite unter Staatssekretär Hallstein mit den Botschaftern des südostasiatischen Raums in Tokio und die dritte erneut unter von Brentano in der afrikanischen Stadt Addis Abeba.

Die Konferenzen selbst hatten einen nicht unbedeutenden Nebeneffekt. Während das Außenamt des Auswärtigen Amtes aufgrund der gegebenen politischen Situation bislang vor allem auf die Probleme der Europapolitik und des Ostwestkonfliktes gerichtet war und es mit der Entwicklungspolitik Neuland betrat, wurde durch die Teilnahme von Brentanos und Hallsteins an diesen Konferenzen das Interesse an den betroffenen Ländern in besonderer Form geweckt und ein Bewußtsein für die jeweiligen Probleme vor Ort geschaffen. In der Tat waren die Auswirkungen der Tagungen, auf denen eine Woche lang die entwicklungspolitischen Probleme der teilnehmenden Länder erörtert wurden, überraschend. Bereits nach der zweiten Botschaftertagung erhielt die Entwicklungspolitik einen weitaus höheren Stellenwert als es zuvor der Fall war.

Auffallend ist die Bestimmtheit, mit der Hallstein gegenüber den Botschaftern auf der zweiten Konferenz in Tokio auftrat. Nachdem er die vierzehn anwesenden Missionschefs aus dem südostasiatischen Raum zu Beginn gebeten hatte, eine Darstellung der Lage in ihren Ländern zu geben, forderte er sie auf, hierbei die Dauer einer Viertelstunde nicht zu überschreiten und sich in dieser Zeit auf das Wesentliche zu konzentrieren, damit insgesamt mehr Zeit für die wichtigen Diskussionen zur Verfügung stünde. Nach Abschluß der Berichterstattung gab Hallstein zu verstehen, daß er die Ausführungen, die über fünfzehn Minuten hinausgingen, nicht bewerten könne, worauf er sich ausschließlich jenen acht Botschaftern widmete, die seiner anfänglichen Aufforderung gefolgt waren.

Daß Hallstein sich indes auch anerkennend äußerte, läßt eine Begebenheit erkennen, die mich selbst betraf: Als anwesender zuständiger Vertreter für Entwicklungspolitik des Auswärtigen Amtes war mir die Aufgabe zugefallen, einen Vortrag zu halten, für den Hallstein eine halbe

Stunde angesetzt hatte. Nach Abschluß der Konferenz trat ich die Heimreise nach Bonn in einem viermotorigen Flugzeug mit Zwischenlandung in Hongkong an. Als ich verspätet in die Maschine einstieg, hatten dort bereits sieben Botschafter - allesamt Teilnehmer der besagten Konferenz - Platz genommen und beabsichtigten, die gleiche Strecke zu fliegen wie ich selbst. Nachdem ich Platz genommen hatte, trat eine Stewardess an mich heran, übermittelte mir den Dank des Staatssekretärs Hallstein und bot mir in dessen Namen an, während des Fluges das einzige an Bord befindliche Bett zu benutzen. Ich wandte mich nun an einige der älteren der hinter mir sitzenden Botschafter, die Zeuge dieser Unterhaltung waren und bot ihnen die Liegemöglichkeit für den kommenden Flug an. Diese reagierten mit eisigem Schweigen: Während des gesamten Fluges nach Hongkong blieb das Bett nunmehr unbenutzt.

Die entwicklungspolitische Konzeption¹⁶

Die ersten entwicklungspolitischen Grundsätze im Haushaltsgesetz (24. Juli 1956)

Bereits in dem am 24. Juli 1956 verabschiedeten Haushaltsgesetz konnten eine Reihe entwicklungspolitischer Grundsätze verankert werden. So hieß es in den von dem damaligen Ministerialdirigenten und späteren Staatssekretär Dr. Harkort erstellten Erläuterungen zu den Förderungsmaßnahmen: "Die Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder dienen der Festigung der Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Entwicklungsländern, insbesondere in den Fällen, in denen die Gewährung von Wirtschaftshilfe nicht unmittelbar im Interesse der deutschen Ausfuhrförderung erfolgt."¹⁷ Indes stellte die durch die Förderungsmaßnahmen zu erzielende 'Festigung der Beziehungen' nicht deren alleinige Aufgabe dar. Eine entwicklungspolitische Eigenständigkeit im Verhältnis zur Außenpolitik war bereits zu einem Zeitpunkt angedeutet worden, zu dem sich die Entwicklungspolitik gerade erst konstituiert hatte. Bereits kurze Zeit danach konnte diese konkretisiert und erweitert werden.

Hierdurch erfolgte nicht nur eine Aussage zum Verhältnis von Außen- und Entwicklungspolitik, sondern auch zu dem von Entwicklungs- und Außenhandelspolitik. Die Entwicklungshilfe selbst lag nicht unmittelbar im Interesse der deutschen Ausfuhrförderung, sondern fand eigene Wege in der finanziellen Unterstützung der Entwicklungsländer durch die sog. 'Kapitalhilfe', vor allem durch die Vergabe zinsgünstiger Kredite im Rahmen der entwicklungspolitischen Erfordernisse.

Das Auswärtige Amt hatte in den Erläuterungen zu seinem Haushalt 1956 die finanzielle Entwicklungshilfe (Kapitalhilfe) gesetzlich verankert, während das Bundesministerium für

¹⁶ Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

¹⁷ Siehe Haushaltsgesetz 1956, Kap.0501, Titel 962.

Wirtschaft aus seiner Sicht als zuständiges Ministerium für die Exportförderung eine marktwirtschaftliche Entwicklungshilfe festlegte.¹⁸

Der Begriff 'Entwicklungsländer'

In den 'Erläuterungen zu den Förderungsmaßnahmen' tauchte erstmalig der Begriff der 'Entwicklungsländer'¹⁹ auf. Bis zu diesem Zeitpunkt wurde im GATT-Abkommen die Bezeichnung 'underdeveloped countries' verwendet, die im deutschen Sprachgebrauch mit 'unterentwickelte oder unentwickelte Länder' übersetzt wurde. Jedoch traf dieser Begriff nur sehr begrenzt zu, da diese Länder allenfalls wirtschaftlich, keinesfalls hingegen kulturell unterentwickelt waren.

Ich selbst wies Staatssekretär Hallstein auf diesen Umstand hin und wurde von ihm beauftragt, mich um eine Änderung der Bezeichnung 'unterentwickelt' zu bemühen. So schlug ich ihm vor, den genannten Begriff durch 'Entwicklungsländer' zu ersetzen. Hallstein stimmte zu, nachdem er den von ihm ins Spiel gebrachten Begriff 'Aufbauländer' verworfen hatte. Da auch die u.a. mit Sprachregelungen befaßten Staatssekretäre der Bundesregierung einwilligten, konnte der neue Begriff in die 'Erläuterungen' aufgenommen werden. Mit seiner Verankerung im Haushaltsgesetz 1956 wurde die Bezeichnung 'Entwicklungsländer' somit zum ersten Mal in einem deutschen Gesetz angewandt und dadurch offiziell in den Sprachgebrauch der Bundespolitik eingeführt.

Sicherung der politischen und wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Entwicklungsländer durch Entwicklungsförderung

Im Hinblick auf ihre besondere Bedeutung sollen an dieser Stelle einige weitere entwicklungs-politische Grundsätze aus den Aufzeichnungen des Auswärtigen Amtes zitiert werden. So heißt es u.a.:

„Die Förderungsmaßnahmen haben die Aufgabe, eine bessere Nutzung des wirtschaftlichen Potentials der Entwicklungsländer mit dem Ziel zu ermöglichen, durch den Entwicklungsprozeß den Lebensstandard der Bevölkerung in diesen Ländern zu erhöhen und damit den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern. [...] Die Mittel für Förderungsmaßnahmen sind so zu verwenden, daß der Lebensstandard der Bevölkerung des Empfängerlandes durch sinnvolle Entwicklung der eigenen Hilfskräfte nachhaltig verbessert wird. Daraus ergibt sich, daß das Schwergewicht der Verwendung der Mittel anfänglich in erzieherischen Maßnahmen auf wirtschaftlichem und technischem Gebiet sowie in wirtschaftlichem Planen und Handeln im weitesten Sinne liegen sollte. [...] Der Impuls zur 'Entwicklung' muß von den Menschen kommen. Kein noch so großer Betrag verfügbaren Kapitals, kein noch so umfassendes System staatlicher Förderungsmaßnahmen kann 'Entwicklung' herbeiführen, wenn nicht der Wille zur systematischen Arbeit, zum Lernen und Sparen sowie die Möglichkeit des Aufstiegs der Fähigen durch selbstverantwortliche Lebensgestaltung besteht.“²⁰

¹⁸ Siehe hierzu den Briefwechsel Brentano/Erhard vom 25.10.1956. Vgl. auch den Abschnitt 'Interministerielles Ausschußsystem' im vorliegenden Text.

¹⁹ Vgl. Erläuterungen zum Kapitel 0501/Titel 962, Haushaltsgesetz 1956.

²⁰ Memoranden des Auswärtigen Amtes, Ref. 407 'Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern', vom 1.10.1958.

Jene Entwicklungsländer, die ihre politische Freiheit gewonnen hatten, waren bestrebt, diese Freiheit durch eine wirtschaftliche Entwicklung zu sichern, ihren Lebensstandard zu heben und in den Genuß der Errungenschaften von Technik und Wissenschaft zu gelangen. Sie wollten von Hunger, Krankheit und Not befreit sein, die Lebensbedingungen des Großteils der Bevölkerung bessern und die eigene politische Unabhängigkeit durch wirtschaftliche Entwicklung sichern.

Eine Entwicklungshilfe kann indes nur erfolgreich sein, wenn sowohl die Geber- als auch die Empfängerländer eine gemeinsame Verantwortung für die Erarbeitung eigenständiger Lösungen übernehmen. Dies bedeutet für das Geberland die Erkenntnis, daß seine gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung nicht die einzig vorstellbare ist, und für die Entwicklungsländer, daß die Industrialisierung nicht unbedingt durch forcierte Modernisierung nachgeahmt werden muß, sondern eigene Wege beschritten werden sollten. Falls den Entwicklungsländern wirklich geholfen werden soll, gilt es, den organischen Charakter ihrer Entwicklung weitgehend zu wahren.²¹

Die entwicklungspolitischen Grundsätze²²

Das Hauptanliegen der Entwicklungsländer war neben der Sicherung der politischen Unabhängigkeit des Landes, die Verbesserung der Lebensbedingungen der breiten Bevölkerung. Es kam nun nicht nur darauf an, daß der Westen und die Bundesrepublik den Entwicklungsländern materielle Unterstützung gewährten, sondern auch darauf, daß sie die Erfahrungen, die sie selbst im Laufe ihrer Industrialisierung und bei der Überwindung des Feudalsystems gesammelt hatten, den Entwicklungsländern nutzbar machten. Die Bundesrepublik sollte daher gemeinsam mit den Entwicklungsländern aufgrund ihrer Erfahrungen und Tradition und unter Berücksichtigung der Gegebenheiten eine 'konstruktive Entwicklungspolitik' erarbeiten.

Diese Konzeption sollte nicht doktrinär sein, sondern den Gegebenheiten der Entwicklungsländer gerecht werden. Sie sollte deshalb so flexibel wie möglich an die jeweils in einem gegebenen Land auf einer bestimmten Entwicklungsstufe bestehenden Verhältnisse angepaßt werden.

Wir sollten uns von Versuchen zurückhalten, diesen Völkern Ratschläge zu geben, die allein auf unseren Erfahrungen gegründet sind. Eine Zusammenarbeit konnte nur fruchtbar sein, wenn sowohl wir als auch die Entwicklungsländer eine gemeinsame Verantwortung für die Herausbildung eigenständiger Lösungen anerkannten. Es war auch nicht zu erwarten, daß diese Länder sich ruckartig in wirksame demokratische Staatenwesen verwandeln konnten, noch daß sie sich über Nacht eine entsprechende Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung schafften. In beiden Fällen handelte es sich um einen langen, mühsamen Prozeß. Die Herausbildung demokratischer Staatswesen in den 'Entwicklungsländern' würde davon abhängen, ob es einer schöpferischen Entwicklungspolitik gelingt, demokratische Denk- und Handlungsweisen in den alltäglichen Arbeits- und Lebensbeziehungen Wurzeln schlagen zu lassen, die bestehenden extremen Kontraste der Einkommen zu mildern und von seinen wirtschaftsdirigistischen Aufgaben zu entlasten.

²¹ Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

²² Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

Zunächst würde in dem Verhältnis von Staat zu Wirtschaft der Staat in den Entwicklungsländern eine größere Rolle im Wirtschaftsleben zu spielen haben als es etwa aufgrund der Verhältnisse in den westlichen Ländern angezeigt erschiene. Gab es doch in den Entwicklungsländern noch keinen entwickelten Kapitalmarkt, noch keinen kräftigen Mittelstand oder keine bereits hochentwickelten Wirtschaftszweige, die Träger eines weiteren Ausbaus sein könnten. Der Staat müßte sich um manches kümmern, was bei uns weitgehend zur Selbstverständlichkeit geworden ist.

Das Organische einer Entwicklung mußte weitgehend gewahrt werden, wenn den Entwicklungsländern geholfen werden sollte. So glaubte man nach unseren industriellen Vorstellungen, daß die Übervölkerung am besten durch eine rasch zunehmende Industrialisierung absorbiert werden konnte. In der westlichen Industrialisierung wurde seit langem der gesamte Bevölkerungszuwachs von Industrie und anderen nichtlandwirtschaftlichen Berufen abgesogen. In den Entwicklungsländern war der Zuwachs an Menschen so enorm, daß bei einem geringen Menschenbedarf moderner Industrien meist nur ein Bruchteil des Bevölkerungszuwachses in der neugeschaffenen Industrie Verwendung finden konnte.

Auch die Mechanisierung der Landwirtschaft hatte in diesen Gebieten ihre Grenze. Gerade die handintensive Bearbeitung des Bodens rettete die Bevölkerung vor dem Verhungern und den Boden vor Auslaugung. Eine überspannte Mechanisierung könnte die einzige Arbeitsquelle, den Boden, durch Freisetzung von Arbeitskräften verschütten.

Die Industrialisierung sollte so durchgeführt werden, daß zunächst solche Musteranlagen geschaffen wurden, welche aufgrund der lokalen Gegebenheiten (Rohstoff-Energie-Versorgung, Arbeitskräfte, Transportmittel, Produktionskosten und Nachfrage) auf eigenen Füßen stehen können. Das Ausmaß der Industrialisierung sollte der jeweils erreichten Fähigkeit der Arbeitskräfte entsprechen, mechanische Hilfsmittel angemessen zu gebrauchen und zu pflegen. Größter Wert sollte auf die Dezentralisierung der Industrien und die Kombination von industrieller und landwirtschaftlicher Einnahmequelle gelegt werden.

Die Bildung oder Fortentwicklung eines Mittelstandes sollte zur Stabilisierung der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse in den Entwicklungsländern beitragen. Auf landwirtschaftlichem Gebiet sollte der mittel- und kleinbäuerliche Betrieb und auf dem gewerblichen Gebiet die handwerklichen und kleingewerblichen Unternehmen gefördert werden.

Für die ländliche Bevölkerung war eine konstruktive Bodenreform lebenswichtig. Eine Aufteilung großer Besitzeinheiten war allerdings nur dann berechtigt, wenn sie die Übertragung potentiell ertragfähiger Böden aus unproduktiven in produktive Hände ermöglichte.

Möglichst vielseitige genossenschaftliche Organe sollten gebildet werden und auf lokaler und dezentralisierter Grundlage sollten die Mitglieder die Möglichkeit haben, die Funktionen ihrer Organisation zu verstehen und auf sie Einfluß auszuüben. Die Genossenschaft konnte für die Entwicklungsländer auf dem Wege der Selbsthilfe und der gegenseitigen Hilfe ein wesentliches Mittel der allmählichen, geordneten und freiheitlichen Anpassung an die Erfordernisse eines besseren Gesellschafts- und Wirtschaftssystems werden. Sie war aber vor allem das freiheitliche und konstruktive Gegenstück gegenüber dem kommunistischen Kollektivismus (Sow-chose, Kolchose, Kombinat).

Die Förderung der einheimischen Kapitalbildung und der Investitionen ausländischer Kapitalien war durch eine stabile Währungspolitik und durch Förderung des Sparbetriebes möglich.

Eigenständige Entwicklungspolitik

Im Rahmen einer sinnvollen Gestaltung des Verhältnisses von Außen- und Entwicklungspolitik war es notwendig, daß letztere ihre Aufgabe erfüllen, d.h. den Lebensstandard der Bevölkerung in den Entwicklungsländern gegebenenfalls auch dann verbessern konnte, wenn außenpolitische Entwicklungen dagegen sprachen und evtl. auch der Abbruch der diplomatischen Beziehungen seitens der Bundesrepublik Deutschland zu einem Entwicklungsland notwendig erschien.

Dieser Zielsetzung wurde dadurch Rechnung getragen, daß alle Neugründungen von Entwicklungshilfeorganisationen im Gegensatz zu vielen anderen Geberländern nicht als staatliche Einrichtungen erfolgten, sondern als privatrechtliche Einrichtungen des Bundes. Hierdurch wurde sowohl eine Aufblähung des staatlichen Verwaltungsapparates im Entwicklungsbereich vermieden als auch den nichtstaatlichen Entwicklungshilfeeinrichtungen die Möglichkeit gegeben, der Bevölkerung in den betreffenden Ländern auch dann Hilfe zukommen lassen, wenn dies die außenpolitischen Beziehungen nicht (mehr) erlaubten.

Folgendes Beispiel möge dies verdeutlichen: Am 5. Mai 1965 stimmte die Bundesregierung der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel zu, woraufhin die arabischen Staaten die diplomatischen Beziehungen zu Bonn am 13. Mai des Jahres abbrachen. Für die Bevölkerung in den Entwicklungsländern selbst hätte dies das Ende deutscher Entwicklungshilfe bedeutet. Durch die Gründung nichtstaatlicher, d.h. privatrechtlicher Entwicklungshilfeorganisationen war es jedoch nach wie vor möglich, der Bevölkerung dieser Länder über die genannten Organisationen deutsche Hilfe zukommen zu lassen.

Bei den in dem Berichtszeitraum durch den Bund gegründeten Entwicklungsorganisationen handelt es sich im einzelnen um die 'Deutsche Förderungsgesellschaft für Entwicklungsländer' (GAWI), die 'Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung' (DSE), den 'Deutschen Entwicklungsdienst' (DED) sowie die 'Deutsche Gesellschaft für Wirtschaftliche Zusammenarbeit mbH' (DEG).

Nur entwicklungspolitisch vernünftige Förderungsmaßnahmen erzielen außenpolitische Wirkung

In den entwicklungspolitischen Grundsätzen wurde festgelegt, daß für die Genehmigung eines Förderungsprojektes die entwicklungspolitische Zielsetzung entscheidend sei und nicht eine tatsächliche oder angenommene außenpolitische Zielsetzung. Entwicklungspolitisch ineffiziente Projekte vermögen erheblichen außenpolitischen Schaden anzurichten und die jeweiligen Förderungsmaßnahmen in Frage zu stellen. Die Beurteilung eines Projektes unter entsprechenden Gesichtspunkten stellte daher den ausschließlichen Maßstab zur Förderung von Entwicklungsländern dar. Schließlich erzielen nur vernünftige Förderungsprojekte ihre außenpolitische Wirkung, während Prestigeprojekte, die ggf. aus außenpolitischen Erwägungen realisiert werden, sowohl außen- als auch entwicklungspolitisch Schaden anzurichten vermögen.

Die Selbständigkeit der Entwicklungsländer als Voraussetzung für die Durchführung von Förderungsmaßnahmen

Der Entscheidung, nur selbständige Entwicklungsländer, jedoch keine Kolonialländer zu fördern, lag die Erkenntnis zugrunde, daß die Förderung eines Koloniallandes direkt oder indirekt die jeweiligen Mutterländer finanziell, wirtschaftlich und sozial entlasten und somit die Politik der Kolonialmächte unterstützen mußte. Dieser Grundsatz wurde durch das sog. ‘Antragsverfahren für Förderungsmaßnahmen’ unterstützt, demzufolge weder Mutterländer noch Kolonialländer Anträge auf Entwicklungshilfe stellen konnten.

Bald zeigte sich, daß verschiedene Kolonialmächte die einheimische Bevölkerung nur unzureichend auf die Unabhängigkeit vorbereiteten; ein Problem, das sich vor allem auf jene Kolonialländer auswirkte, die erst sehr spät ihre Unabhängigkeit erlangen konnten. Als Beispiel ist hier Namibia zu nennen. Der Völkerbund hatte nach dem Ersten Weltkrieg das Mandat über die ehemalige deutsche Kolonie ‘Deutsch-Südwest’ auf Südafrika übertragen; ein Schritt, der später von den Vereinten Nationen bestätigt wurde. Auf der Basis der aufgestellten Grundsätze konnte Namibia keine Entwicklungshilfe erhalten, auch dann nicht, als die meisten Kolonialländer bereits ihre Unabhängigkeit erzielt hatten. Selbst entsprechende Anträge im Deutschen Bundestag blieben erfolglos, da keine Mehrheit für sie erzielt werden konnte.

Bemerkenswert ist, daß es im Europäischen Parlament dennoch gelang, durch eine entsprechende Antragsformulierung Namibia Entwicklungshilfe zuzugestehen. In dieser Formulierung hieß es: ”Ausbildungs- und Bildungshilfe für die afrikanische Bevölkerung ist über ‘Nicht-Regierungsorganisationen’ zu leisten.” Dem Antrag wurde mit der großen Mehrheit aller Parlamentsfraktionen zugestimmt.

Schwerpunktbildung

Mit der Bewilligung von Förderungsmaßnahmen standen nicht nur Entscheidungen über Hilfsformen wie Technische Hilfeleistungen oder Kapitalhilfe an, sondern auch die Prüfung der Frage, ob und wie die in immer größerem Umfang bewilligten Förderungsmittel regional und sektoral zu verteilen waren bzw. ob gegebenenfalls entwicklungspolitische Schwerpunkte gesetzt werden mußten. Diese Schwerpunkte selbst wurden durch die Aufgabenstellung und Finanzierungsform bestimmt, wobei sich für die großen Regionen im wesentlichen folgendes Bild ergab: Für Afrika, dem Kontinent mit einer geringen Zahl qualifizierter Arbeitskräfte, war jene Ausbildungs- und Bildungshilfe vorrangig, die durch verlorene Zuschüsse finanziert wurde. Für Südamerika, wo bereits eine Reihe von Entwicklungsländern mit einem ‘Take off’ zu verzeichnen waren und die handelspolitischen Beziehungen sich ständig ausweiteten, hatten Kapitalhilfe und Bürgschaften Priorität. Für Asien wurden sowohl Kapital- als auch Technische Hilfe bereitgestellt.

Jedoch stellten diese Schwerpunkte keine starren, sondern bewegliche Größen dar, die sich von Jahr zu Jahr veränderten. Anhand ihrer unter entwicklungspolitischen Aspekten erfolgten Aufstellung wurde ab 1958 eine jährliche Aufteilung der Mittel nach sektoralen und regionalen Gesichtspunkten vorgenommen.²³

²³ Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

Das Verhältnis von Staat und Wirtschaft

Auch für das Verhältnis von Staat und Wirtschaft sollte nicht allein die deutsche Auffassung von 'Entwicklung' maßgebend sein. Der Staat mußte in fast allen Entwicklungsländern eine größere Rolle im Wirtschaftsleben spielen als es beispielsweise in der Bundesrepublik der Fall war; schließlich existierte in den Entwicklungsländern noch kein etablierter Kapitalmarkt, kein leistungsstarker Mittelstand und keine nennenswerte Verzweigung der industriellen Wirtschaft.²⁴

Jedoch konnten auch hier in gemeinsamer Verantwortung eigenständige Lösungen erzielt werden. Die Entwicklungsländer waren aufgerufen, die Voraussetzungen durch Stabilität und Kontinuität der Entwicklung sowie durch Vertragstreue zu schaffen. Fehlte das Vertrauen, so konnte auch die Bereitstellung öffentlicher Gelder keinen Ausgleich zu fehlendem Kapitalexport schaffen. Daher galt es, einen Schutz vor Enteignung, eine Sicherung gegenüber besonderen Risiken sowie einen Ertragnistransfer anzustreben; bestand doch das Ziel der geplanten Maßnahmen darin, die Entwicklungsländer schrittweise an eine 'sich selbst tragende Wirtschaft' heranzuführen.

Das Verhältnis von Außen- und Entwicklungspolitik

Die Eigenständigkeit der Entwicklungspolitik fand ihren Ausdruck u.a. darin, daß entwicklungspolitische Maßnahmen nicht an politische Bedingungen geknüpft wurden. Alle Entwicklungsländer, zu denen diplomatische Beziehungen bestanden, konnten somit Hilfe erhalten, wobei nicht unterschieden wurde zwischen befreundeten und nicht befreundeten Staaten sowie innerhalb verschiedener Regierungssysteme.

In dem am 9. Oktober 1956 allen diplomatischen und berufskonsularischen Auslandsvertretungen übermittelten Erlaß des Auswärtigen Amtes über die Förderung der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern hieß es unter Bezugnahme auf die im Haushalt 1956 bewilligten 50 Millionen DM für Förderungsmaßnahmen: "Die deutschen Leistungen werden grundsätzlich nur auf Ersuchen der die deutsche Mitarbeit wünschenden Regierungen gegeben." Somit blieb es der jeweiligen Regierung eines Landes überlassen, einen Antrag auf Förderungsmaßnahmen zu stellen. Alle Anträge von Regierungen, zu denen die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhielt, wurden entgegengenommen, wobei deren Ablehnung oder Änderung stets nur bei einer entwicklungspolitisch sachbezogenen Begründung erfolgen konnte.

Ausschlaggebend für die Entscheidung über Förderungsmaßnahmen waren die Antragsverfahren, die die entwicklungspolitischen Erfordernisse überprüften. Bereits in der Antragsstellung wurden nur entsprechende Fragen gestellt, über die wiederum ausschließlich nach fachlichen Gesichtspunkten entschieden wurde. Die Anträge selbst wurden direkt an die interministeriellen Fachausschüsse (IRA's) geleitet, die unter dem Vorsitz des jeweiligen Fachressorts tagten.

²⁴ Vgl. ebd.

Bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern

Der bilateralen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern kommt besondere Bedeutung zu, da sie direkte Beziehungen der Länder untereinander ermöglicht und somit in hervorragender Weise geeignet ist, das notwendige Vertrauen der Partner zueinander herzustellen. Darüber hinaus können bilaterale Entwicklungsmaßnahmen flexibel und ohne größeren bürokratischen Aufwand durchgeführt werden und rechtfertigen somit die Hoffnung auf raschen, nachhaltigen Erfolg. Diese Form der Zusammenarbeit bietet sich demnach vor allem dort an, wo die Intensivierung persönlicher Verbindungen von besonderer Bedeutung ist. Die Vermittlung technischen Wissens und Könnens beispielsweise kann nur dann zum Erfolg führen, wenn 'Lehrer' und 'Lernender' aufeinander abgestimmt sind und das notwendige Verständnis beider füreinander gegeben ist. Dies ist jedoch bei einer multilateralen, anonymen Zusammenarbeit kaum der Fall.

Neben der bilateralen ist auch die multilaterale Zusammenarbeit im Entwicklungsbereich vonnöten. Die Entwicklung der betroffenen Länder stellt eine derart umfassende Aufgabe dar, daß sie nicht allein von einzelnen Ländern gelöst werden kann. Erst die Zusammenfassung einzelner Maßnahmen schafft die Voraussetzung dafür, in bestimmten Schwerpunktbereichen Erfolge erzielen zu können. Die multilaterale Zusammenarbeit erweist sich vor allem im Bereich der Kapitalhilfe als sinnvoll, da Geld an sich 'anonym' ist und eine Zusammenlegung von Mitteln die Wirkung in den genannten Bereichen noch erhöhen kann. Anzumerken ist allerdings, daß die Bildung einer Vielzahl multilateraler Fonds zu einer Zersplitterung der Mittel führen kann.

'Bilaterale Zusammenarbeit und multilaterale Abstimmung' bedeutet somit, daß die Geberländer ihre Maßnahmen auf bilateraler Basis durchführen, sich jedoch untereinander und mit den Entwicklungsländern selbst abstimmen. Somit können die Vorteile beider Formen der Kooperation miteinander verbunden werden. Während die bilateralen Maßnahmen dem Aufbau der notwendigen Beziehungen zu den Entwicklungsländern dienen, ermöglicht es die multi-laterale Abstimmung, diese Maßnahmen zusammenzufassen und durch konzentrierten Einsatz zu verstärken.²⁵ Somit wird verhindert, daß Entwicklungshilfeangebote verschiedener Geberländer sich überschneiden, wie es in einem drei Millionen Einwohner zählenden afrikanischen Empfängerland der Fall gewesen sein soll, in dem sich an einem einzigen Tage 32 ausländische Geberländer mit Hilfsangeboten in den dortigen Ministerien drängten.

Für die Bundesrepublik selbst hat sich neben der Mitarbeit in den bestehenden multilateralen Organisationen die bilaterale Zusammenarbeit bei gemeinsamer Abstimmung auf der Basis der langen Freundschaft mit den betroffenen Ländern als durchweg geeignete Form der Intensivierung der Beziehungen herausgestellt.²⁶

²⁵ Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

²⁶ Siehe Vogel, S.20.

Die Förderungsmaßnahmen, ihre Grundsätze und Ziele

Mit der Verabschiedung des Haushalts 1956 hatte der Deutsche Bundestag, wie bereits dargelegt, die Aufgabe 'Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder' dem Auswärtigen Amt übertragen und diesem auch die Ausarbeitung aller daraus sich ergebender Einzelheiten überlassen. Form und Finanzierungsmodus der Maßnahmen waren indes durch die entwicklungspolitische Zielsetzung vorgegeben, d.h. eine bessere Nutzung des wirtschaftlichen Potentials zur Erhöhung des Lebensstandards der Bevölkerung und die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts. Konkret bedeutete dies die Übertragung von Wissen und Kapital in die Entwicklungsländer.

Die Förderungsmaßnahmen mußten in Höhe von 50 Millionen DM nach der Verabschiedung des Haushalts am 24. Juli 1956 aus haushaltsrechtlichen Gründen bis zum Ende des Jahres 1956, also in fünf Monaten, verausgabt werden. Dennoch wurde verfügt, daß, um eine wirkungsvolle Entwicklungspolitik zu ermöglichen, keine einzige Mark verausgabt werden durfte, bevor nicht die entwicklungspolitischen Grundsätze, Methoden und Zielsetzungen im Rahmen einer Gesamtkonzeption erstellt worden waren.

'Hilfe zur Selbsthilfe'

Die Aufgabe, die sich nunmehr stellte, war es, die Förderungsmaßnahmen nach solchen Grundsätzen zu planen, die dem Kernanliegen der Entwicklungshilfe gerecht wurden und aus denen sich möglichst alle weiteren Grundsätze ableiten ließen. Dieses allgemeine Prinzip für Förderungsmaßnahmen lautet: 'Entwicklungshilfe ist Hilfe zur Selbsthilfe' - ein Satz, der das Wesentliche bereits zum Ausdruck bringt: Die Entwicklungsländer sollten in die Lage versetzt werden, sich selbst helfen zu können.

Zum einen bedeutet dies, daß die Hilfsmaßnahmen derart gestaltet werden mußten, daß eine Selbsthilfe überhaupt möglich war.²⁷ Ein Beispiel aus dem Bereich des Fischfangs verdeutlicht dies: Die Männer eines afrikanischen Stammes, der in der Nähe eines fischreichen Sees kärglich lebte, konnten die zum Lebensunterhalt benötigten Fische nur mit den Händen oder mit Hilfe primitiver Angelgeräte fangen. Indem der Stamm Fischernetze erhielt und ihm später auch ein Boot zur Verfügung gestellt wurde, war es diesem nun möglich, so zu fischen, daß eine Selbstversorgung gewährleistet war.

Zum anderen erforderte das Konzept der 'Hilfe zur Selbsthilfe' eine Eigenbeteiligung des betroffenen Landes an der Hilfe, was bedeutete, daß das jeweilige Projekt kein reines Geschenk darstellte, sondern eine aktive, den jeweiligen Möglichkeiten entsprechende Teilnahme dieser Länder an den Förderungsmaßnahmen erforderlich machte.²⁸ (In diesem Zusammenhang wurde der Ausdruck geprägt: 'Gift ist Gift', wobei anzumerken ist, daß 'gift' die englische Übersetzung des deutschen Wortes 'Geschenk' ist.)

In den Entwicklungshilfeverhandlungen wurde somit bereits zu Beginn darauf bestanden, daß sich die betroffenen Länder bei den Projekten, die durch verlorene Zuschüsse zu finanzieren waren, zu beteiligen hatten, und sei es auch nur in Form eines geringen Anteils. Jedoch mußte es sich um Leistungen handeln, die keinerlei Devisenaufwand erforderten. Die

²⁷ Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

²⁸ Vgl. ebd.

Eigenbeteiligung selbst gab schließlich den Ausschlag für die Bewertung der Notwendigkeit eines Projektes. Konkret bedeutete dies, daß bei der Einrichtung einer Gewerbeschule beispielsweise vom Entwicklungsland Grundstücke und Gebäude zur Verfügung gestellt wurden, die keine Devisen kosteten, während die deutsche Seite die Bereitstellung der notwendigen technischen Geräte und Materialien sowie gegebenenfalls der Ausbildungsführungskräfte übernahm.

Jenseits der Projektbindung der Entwicklungshilfe sowie der sichergestellten Eigenbeteiligung des Entwicklungslandes waren dessen Eigenanstrengungen auch deshalb erforderlich, um den Entwicklungsprozeß zu einer Initialzündung werden zu lassen. Ziel war es hierbei, die nationale Wirtschaft sich selbst tragen zu lassen und ihre Eingliederung in die internationale Wirtschaft in die Wege zu leiten.²⁹

Zutreffender als der Grundsatz 'Hilfe zur Selbsthilfe' wäre wohl der Satz 'Hilfe nur zur Selbsthilfe'. Das Wort 'Hilfe' ist im Laufe der Zeit vor allem aus psychologischen Gründen schrittweise durch 'Zusammenarbeit' ersetzt worden, so daß es an Stelle von 'Technischer Hilfeleistung' heute 'Technische Zusammenarbeit' heißt. An die Stelle der 'Kapitalhilfe' trat die 'finanzielle Zusammenarbeit' und an die der 'Entwicklungshilfe' die 'Entwicklungszusammenarbeit'. Hierdurch war indes die Gefahr gegeben, daß trotz der Berechtigung aller psychologischen Notwendigkeiten die bereits zu Beginn aufgestellten Grundsätze der Entwicklungshilfe verloren gehen konnten. Einer dieser Grundsätze war es, die betroffenen Länder in die Lage zu versetzen, ihre Wirtschaft sich selbst tragen zu lassen und in die internationale Außenhandels- und Wirtschaftspolitik mit einbezogen zu werden.

Die Projektübergabe an die Entwicklungsländer und deren Eigenanstrengungen

Um die Möglichkeit der Beendigung eines Entwicklungshilfeprojektes sicherzustellen, wurde bereits in dem Projektvertrag festgelegt, zu welchem Zeitpunkt die Förderungsmaßnahme in die Hände des Entwicklungslandes übergehen sollte. Dieser Schritt konnte jedoch erst erfolgen, wenn die Fach- und Führungskräfte der jeweiligen Länder in die Lage versetzt worden waren, das Projekt in eigener Regie zu übernehmen und wirksam fortzuführen.³⁰

In den Anfangsjahren der Förderungsmaßnahmen ging man vielfach von einer möglichen Übergabe nach drei bis fünf Jahren aus. Jedoch zeigte sich bald, daß die hierbei vorgesehene Übergangszeit in den meisten Entwicklungsbereichen zu kurz bemessen war, denn oft konnten die Projekte nicht in der erforderlichen Form fortgeführt werden und wurden als unvollendete 'Entwicklungsrüinen' zurückgelassen. Zur Sicherstellung der Nachhaltigkeit der ergriffenen Maßnahmen sowie zur Verhinderung unvollendet bleibender Projekte einigte man sich schließlich darauf, die Förderungszeiträume zu verlängern.

Eine Herausforderung für die Aufklärungsarbeit bestand darin, die Entwicklungsländer im eigenen Interesse dazu zu bewegen, nicht nur wiederholt Hilfsforderungen zu stellen, sondern sich selbst aktiv an den Maßnahmen zu beteiligen. In den entsprechenden Verhandlungen zeigte sich leider häufig das geringe Verständnis hierfür auf Seiten der betroffenen Länder selbst.

²⁹ Vgl. ebd.

³⁰ Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

Als Beispiel mögen die unter dem koreanischen Staatspräsidenten Singh Man Rhee in Seoul stattfindenden Entwicklungshilfeverhandlungen dienen. Die entsprechende etwa dreistündige Sitzung wurde von dem Stellvertreter Singh Man Rhees geführt. Während der Dauer der Verhandlungen ergriff der Ministerpräsident selbst nicht das Wort, gab jedoch nach deren Abschluß anstelle der von allen erwarteten Erklärung lediglich einen kurzen Kommentar ab: "Gentlemen, we need more money."

Das Selbstverständnis der deutschen Maßnahmen: Entwicklungshilfe statt Budgethilfe

Wie beschlossen, zielten die Förderungsmaßnahmen darauf ab, den Lebensstandard der Bevölkerung zu verbessern. Die Entwicklungshilfe hatte demnach nicht die Aufgabe, das Budget der Regierung eines Entwicklungslandes mitzufinanzieren und so das jeweilige Regierungssystem zu unterstützen. Vielmehr stand von Anfang an fest, daß sich die deutsche Entwicklungshilfe keinesfalls als Budgethilfe verstehen sollte.³¹

Andere europäische Staaten befanden sich hierbei in einer weitaus schwierigeren Situation als die Bundesrepublik Deutschland, da sie als Mutterländer die Budgets ihrer Kolonien mitfinanzieren mußten. Für sie war es nach Erlangung der Unabhängigkeit dieser Länder recht problematisch, sich auf eine echte Entwicklungshilfe umzustellen, die der Bevölkerung des Landes zugute kam. Nur schwer konnten sie sich von der Budgethilfe lösen - ein Schritt, den manche ehemaligen Mutterländer bis heute noch nicht haben vollziehen können. Im Falle der Budgethilfe steht darüber hinaus dem Mißbrauch Tür und Tor offen, da eine wirksame Kontrolle durch das Geberland kaum möglich ist. So kursierte z.B. zu Beginn der sechziger Jahre das Gerücht, daß ein Stammeshäuptling in Europa für seine Familie goldene Betten mit Entwicklungshilfegeldern gekauft haben solle. Jedoch stellte sich heraus, daß die Möbel nicht aus der Entwicklungshilfe, sondern aus der Budgethilfe finanziert worden waren, die ein europäisches Land bereitgestellt hatte.

Derlei Vorkommnisse brachten indes die Entwicklungshilfe insgesamt in Mißkredit und es dauerte eine geraume Zeit, ehe allgemein bekannt wurde, daß deutsche Entwicklungshilfe in keinem einzigen Falle als Budgethilfe gewährt worden war. Ein Antrag des damaligen Bundestagspräsidenten Gerstenmaier, der nicht in Richtung Budgethilfe zielte, verdient hierbei Erwähnung. Gerstenmaier setzte sich dafür ein, daß die 'Askaris' der ehemaligen deutschen Kolonialstreitkräfte ihre Pensionen erhielten, die nach dem Zweiten Weltkrieg nicht fortgezahlt worden waren. Da es sich hierbei jedoch um eine Budgethilfe handelte, die nicht von der deutschen Entwicklungshilfe gedeckt werden konnte, wurde sie aus allgemeinen Bundesmitteln zur Verfügung gestellt.

Die Projekthilfe

Während die Budgethilfe im Gesamthaushalt des Entwicklungslandes oft zu versickern drohte, war die Projekthilfe - und als solche verstanden sich die deutschen Förderungsmaßnahmen von Anfang an - an bestimmte, zuvor definierte Projekte gebunden. Für diese Projekte stellte die Regierung des betroffenen Landes einen Antrag, in dem neben der Beschreibung auch die Begründung und Zielsetzung des Projekts sowie die Mittelanforderung detailliert angegeben wurde.

³¹ Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 24.11.1956.

Der Projektantrag selbst wurde anschließend mit einer Stellungnahme des deutschen Botschafters dem Auswärtigen Amt sowie den Interministeriellen Referentenausschüssen zur Entscheidung vorgelegt. Der Vorsitz dieser Ausschüsse lag beim jeweiligen Fachressort, so daß die Prüfung der Anträge immer nur unter fachlich-entwicklungspolitischen Gesichtspunkten unter Ausschluß anderer Einflüsse erfolgte. Die gewünschte Hilfe konnte demnach nur gewährt werden, wenn das beantragte Projekt nach eingehender Prüfung den Anforderungen zur Förderung des Entwicklungsprozesses entsprach. Somit war die Möglichkeit gegeben, solche Vorhaben, die reine Prestigeobjekte darstellten, abzulehnen oder in veränderter Form neu zu prüfen.³²

Auch hierfür sei ein Beispiel genannt: Gegen Ende der fünfziger Jahre besuchte der äthiopische Kultusminister die Technische Universität in Aachen und äußerte hierbei seinen Wunsch, eine solche Universität, möglicherweise mit einigen Neuerungen und Modernisierungen, auch in Addis Abeba zu errichten. Man bedeutete ihm jedoch, daß selbst im Falle des Baus einer ähnlichen Hochschule die Kosten für den jährlich laufenden Unterhalt derselben etwa ein Viertel des Gesamthaushalts seines Landes in Anspruch nähme. So wurde ihm der Vorschlag unterbreitet, ein Polytechnikum zu errichten, das den tatsächlichen Entwicklungsbedürfnissen seines Landes und seiner Bevölkerung entspreche und auch vom eigenen Haushalt getragen werden könne. Der Minister konnte überzeugt und ein den Bedürfnissen des Landes entsprechendes Polytechnikum errichtet werden.

*Die 'Technische Hilfeleistung'*³³

Im Ausbildungs- und Wissenschaftsbereich konzentrierten sich die Förderungsmaßnahmen vor allem auf die sog. Ausbildungs- und Bildungshilfe, eine Technische Hilfeleistung, die durch 'verlorene Zuschüsse' finanziert wurde. Nach der Bereitstellung der genannten 50 Millionen DM im Haushalt des Jahres 1956 stand nun die Entscheidung darüber an, ob und wie dieser Betrag auf die beiden genannten Entwicklungsformen zu verteilen war. Zunächst wurde hierbei vor allem der 'Vermittlung von Wissen und Können' Vorrang eingeräumt, da die wichtigste Voraussetzung für den Entwicklungsprozeß ausgebildete Fach- und Führungskräfte darstellen. Deren Finanzierung indes war nur durch sog. 'verlorene Zuschüsse oder unentgeltliche Zuwendungen' möglich.

Es wurde daher beschlossen, den gesamten für Förderungsmaßnahmen bereitgestellten Betrag in Technische Hilfeleistungen zu investieren. Hierdurch konnten besonders in den Ländern, die am Beginn ihrer Entwicklung standen, die Voraussetzungen für den Erfolg dieses Prozesses geschaffen werden. Technische Maßnahmen stellen unter allen Formen der Hilfeleistungen die 'echtste Entwicklungshilfe' dar, da sie direkt auf die Bedürfnisse der Bevölkerung in den jeweiligen Ländern abzielt und in die Ausbildung und Bildung fließt. Die Entscheidung zu-gunsten dieser Form der Hilfe erfolgte demnach ausschließlich unter dem Gesichtspunkt einer "eigenständigen entwicklungspolitischen Zielsetzung, um den Bedürfnissen der Bevölkerung in den genannten Ländern weitgehend zu entsprechen".³⁴

³² Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

³³ Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

³⁴ Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

Um Überschneidungen mit dem Aufgabenbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft zu vermeiden, hätte ein Teil der Mittel als 'Kapitalhilfe' bereitgestellt werden können. Jedoch entschied man sich bewußt für die technische Hilfeleistung, da diese angesichts der anfänglichen Aufbauarbeit die geeignete Form zu sein schien. Keine Rolle spielte dagegen der Umstand, daß diese Hilfsform von manchen als 'Findelkind' im Auswärtigen Amt angesehen wurde.

Unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze wurden in der Technischen Hilfeleistung folgende Projekte, nach Gruppen geordnet, durchgeführt:

Hierzu gehörten einmal die Errichtung von Ausbildungsstätten in den Entwicklungsländern. Diese boten den Vorteil, daß zum einen die Erziehung im Lande erfolgte und daß zum anderen eine viel größere Breitenwirkung und Ausstrahlung erfolgen konnte, als es bei der Aufnahme einzelner Studenten und Praktikanten möglich war. Ausschlaggebend für den Erfolg der Ausbildungsstätten war allerdings die Art der Zusammenarbeit. Nach dem Grundsatz, daß die Zusammenarbeit in der Form der echten Partnerschaft erfolgen sollte, gingen wir davon aus, daß die Einrichtung einer Ausbildungsstätte nicht alleinige Aufgabe des Industrielandes sein konnte, sondern daß es sich um eine Gemeinschaftsaufgabe handeln mußte, an der sich beide Seiten beteiligten. In der Praxis bedeutete dies, daß das Entwicklungsland bei den einzelnen Projekten im wesentlichen Aufgaben übernahm, die es mit eigenen Mitteln ohne fremde Hilfe durchführen konnte.

Um hinsichtlich der Errichtung von Ausbildungsstätten genügend Erfahrungen sammeln zu können, wurde mit verschiedenen Typen begonnen, so z.B. Technischen Lehranstalten, Gewerbeschulen, Handwerkschulen, Technischen Schulen. Es wurde hierbei im einzelnen so vorgegangen, daß ein Sachverständiger nach Überprüfung der Verhältnisse im Entwicklungsland Vorschläge für Aufgaben, Umfang und Arbeitsweise der jeweiligen Ausbildungsstätten und für die Abgrenzung der Rechte und Pflichten des Entwicklungslandes und der Bundesrepublik am Gemeinschaftswerk machte. Anhand dieser Vorschläge und nach Abstimmung mit der Regierung des Entwicklungslandes wurde eine endgültige Vereinbarung über die Durchführung des Projektes getroffen. Dessen praktische Durchführung wurde dann sowohl deutscherseits als auch von Seiten des Entwicklungslandes jeweils einem Verantwortlichen übertragen.

Eine zweite Gruppe von Vorhaben war die der Errichtung von Mustereinrichtungen in Entwicklungsländern. Die Mustereinrichtungen unterschieden sich von den Ausbildungsstätten vor allem darin, daß sie in den jeweiligen Fachbereichen das zu Lehrende an Beispielen und Mustern demonstrierten, wobei die geschlossene mehrjährige schulische Ausbildung der genannten Lehrstätten in den Hintergrund trat.

An Mustereinrichtungen wurden auf dem gewerblichen Sektor z.B. Prototypenwerkstätten, auf dem Agrarsektor Mustergüter oder dörfliche Musterbezirke errichtet.

Bei den dörflichen Musterbezirken war an eine Verbesserung der Bewirtschaftung des Bodens und eine allgemeine Produktivitätssteigerung auf genossenschaftlicher Basis gedacht. Gerade hier lag eine bedeutende wirtschaftliche Aufgabe, nämlich die Produktivität auf dem Agrar-sektor in den Entwicklungsländern unter Beihaltung bzw. Stärkung der bäuerlichen Betriebe und ohne Freisetzung von Arbeitskräften zu steigern.

Die nächste Gruppe der Vorhaben war die Aufnahme von Stipendiaten und Praktikanten in die Bundesrepublik. Dies war ein klassisches Projekt der 'Technischen Hilfeleistung'. Bei den

Praktikanten handelte es sich um Fachkräfte aus den Entwicklungsländern, deren weitere Ausbildung in der Bundesrepublik erfolgen sollte.

Eine andere Gruppe von Vorhaben war die Entsendung von Sachverständigen in die Entwicklungsländer. Wir unterschieden hierbei Experten, die als Gutachter tätig waren und solche, die bei einer Behörde oder einem Ministerium beratend mitwirkten. Die Sachverständigen-tätigkeit erstreckte sich auf Gutachten und Beratung in Wirtschafts- und Währungsfragen, volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, agrarpolitische Fragen, geologische Untersuchungen u.a.m..

Die Erforschung von Bodenschätzen und die Beratung von Regierungen hinsichtlich einer besseren Ausnutzung wirtschaftlicher Möglichkeiten bildete sehr oft die erste Stufe, die praktischen Maßnahmen vorausging. Auch zu dieser Stufe, die als 'Volkswirtschaftliche Vorplanung' bezeichnet wurde, wurde oft die deutsche Unterstützung erbeten.

In den Jahren 1956 bis 1960 hatte der Bundestag insgesamt 260 Millionen DM für Technische Hilfeleistungen bewilligt. Als konkrete Projekte wurden in dieser Zeit 31 Ausbildungsstätten in Entwicklungsländern (Technische Lehranstalten, Ingenieurschulen, Gewerbeschulen, Hand-werksschulen, Industrielernwerkstätten) und 14 Mustereinrichtungen (Prototypenlernwerk-stätten, Musterfarmen, landwirtschaftliche Musterbezirke auf genossenschaftlicher Basis) fertiggestellt. Rund 500 Sachverständige wurden als Gutachter der Regierung oder Berater für 'Teamarbeiten' (geologische Missionen, hydrologische Dienste usw.) entsandt. Rund 3000 Praktikanten wurden in der Bundesrepublik ausgebildet und etwa 900 Stipendien für ein vier- bis achtsemestriges Studium auf technisch-wirtschaftlichem Gebiet finanziert. Darüber hinaus wurden ca. 30 volkswirtschaftliche Vorplanungen (für Dammbauten, Hafenbauten usw.) durchgeführt sowie rund 35 Projekte auf dem Gebiet des Gesundheitswesens realisiert.

Die Kapitalhilfe

Im Entwicklungsprozeß selbst ist neben dem Produktionsfaktor 'Arbeit' der des 'Kapitals' von besonderer Bedeutung. Zwar hatte die 'Vermittlung von Wissen und Können' in den Anfangs-jahren der Förderungsmaßnahmen ihre besondere Berechtigung, jedoch kann eine Entwick-lungspolitik, will sie wirksam sein, sich nicht alleine hierauf beschränken. Sie muß den betroffe-nen Ländern vielmehr auch zu wirtschaftlichem Wachstum und Investitionen verhelfen, was nur durch finanzielle Hilfe in einer Form, die den Gegebenheiten dieser Länder entspricht, d.h. durch Kapitalhilfe, möglich ist. Diese neue Form finanzieller Hilfe hatte das Auswärtige Amt bereits im Haushaltsgesetz 1956 festgeschrieben, in dem es hieß, daß den Entwicklungsländern eine Wirtschaftshilfe (Kapitalhilfe) gewährt werden soll, die nicht unmittelbar im Interesse der deutschen Ausfuhrförderung liegt.

Dem Bundesministerium für Wirtschaft standen indes fast ausschließlich Ausfuhrförderungs-mittel zur Verfügung, die in gewissem Umfang auch für die Entwicklung der betroffenen Länder nutzbar gemacht werden konnten. Staatliche Finanzierungsmittel, die insbesondere für zinsverbilligte Kredite benötigt wurden, fehlten dagegen gänzlich. In diesem Zusammenhang unterstützte das Auswärtige Amt unter Bezugnahme auf die 'Erläuterungen' in seinem Haus-haltstitel besonders den für finanzielle Hilfe verantwortlichen Ministerialdirektor Reinhardt vom eher exportorientierten Bundesministerium für Wirtschaft in dessen Bemühen, eine den Bedürfnissen der Entwicklungsländer entsprechende finanzielle Hilfe aus Haushaltsmitteln bereitzustellen.

Das Auswärtige Amt stellte in einem Memorandum die Gegebenheiten der marktwirtschaftlichen Entwicklungshilfe des exportorientierten Bundesministeriums für Wirtschaft dar mit dem Bemühen, die in seinen 'Erläuterungen' des Haushaltstitels 1956 verankerte Kapitalhilfe in die finanzielle Entwicklungshilfe für die Entwicklungsländer mit einzubeziehen.³⁵

Die (finanzielle) Investitionshilfe ließ sich hinsichtlich des Verwendungszweckes etwa wie folgt rubrizieren:

1. Bereitstellung von Devisen für den Einkauf ausländischer Zulieferungen, wenn die Finanzierung des Investitionsprojektes zwar in Landeswährung gesichert war, die Zentralbank jedoch Devisen nur dann zustellen konnte, wenn sich die Inanspruchnahme des Devisenhaushaltes auf längere Perioden verteilte, d.h. im Idealfall mit den Deviseneinnahmen aus der Investition zusammenfiel.
2. Beitrag zur Investitionsfinanzierung in Höhe des ausländischen Lieferanteils, wenn nur die Finanzierung der Inlandsausgaben gesichert war.
3. Vermittlung des gesamten Investitionskredites, um den Investor mit den erforderlichen Investitionsmitteln für den Einkauf sowohl im Inland als auch im Ausland auszustatten. Ein über den Transferteil hinausgehender Auslandskredit konnte erfolgreich sein, wenn ein bestimmtes Investitionsvorhaben im Inland nicht finanziert werden konnte, weil die damit verbundene Ausweitung des Kreditvolumens auf die Zahlungsbilanz zurückwirken mußte. Ein solcher Kredit würde den Investor mit den erforderlichen Inlands-Währungsbeträgen ausstatten, gleichzeitig die Zentralbank mit Devisen versorgen, mit denen sie die zu erwartenden Mehrnachfragen nach Auslandswaren auffangen konnte.

Eine marktwirtschaftliche Entwicklungshilfe mußte von folgenden zwei Tatsachen ausgehen:

1. Die private Kapitalausfuhr in die Entwicklungsländer war noch sehr gering; sie würde auch auf absehbare Zeit allein noch nicht ausreichend sein.
2. Aus diesem Grund konnte auf den direkten Einsatz öffentlicher Mittel nicht verzichtet werden.

Davon ausgehend waren die wirtschaftspolitischen Maßnahmen auf folgende Ziele auszurichten:

- a) Die weitere Förderung des privaten Kapitalexportes.
- b) Die Entwicklung von Formen, die eine wirkungsvolle Kombination privater und öffentlicher Mittel gestatten. Dabei sollte der staatliche Kapitaleinsatz nach Möglichkeit auf den 'Marginal-effekt' beschränkt bleiben, d.h. nur insoweit erfolgen, als er für das Zustandekommen insbesondere längerfristiger privater Kapitalexporte unerlässlich war.

Der private Kapitalexport wurde fast ausschließlich in der Form von Lieferantenkrediten betrieben, was weitgehend darauf zurückzuführen war, daß ausschließlich diese Spielart einen

³⁵ Vgl. Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

staatlichen Garantieschutz (Hermes) erhielt. Eine Verbreiterung der privaten Kapitalausfuhr setzte deshalb auch eine Ausweitung des Garantieschutzes auf die sog. Finanzkredite voraus, und zwar im einzelnen auf

- a) Auslandsbeteiligungen,
- b) Ankauf von ausländischen Schuldverschreibungen (und sonstigen Schuldtiteln),
- c) Gewährung von mittel- und längerfristigen Bankkrediten.

Ob derartige Staatsgarantien einen echten Anreiz zur Bereitstellung von Direktkrediten an das Ausland ausüben, würde weitgehend von der Ausgestaltung der Garantiebedingungen abhängen.

Bei der damaligen Verfassung des deutschen Geld- und Kapitalmarktes war - zumindest kurzfristig - wohl kaum damit zu rechnen, daß allein durch die Einführung eines umfassenderen Garantieschutzes auch längerfristige Finanzkredite für Investitionsvorhaben in Entwicklungsländer vergeben wurden. Die Struktur des Passivgeschäftes der Banken durfte ihr unmittelbares Kreditengagement im Ausland auf kurze und mittlere Fristen beschränken.

Bei dieser Sachlage ergab sich die Notwendigkeit, öffentliche Mittel bereitzustellen. Ihre Verwendung mußte jedoch so erfolgen, daß sie - gewissermaßen in der Rolle des 'Vorreiters' - nach Möglichkeit das Zustandekommen mittel- und langfristiger Finanzkredite erleichterten und nur in Ausnahmefällen der Durchfinanzierung eines Vorhabens dienten.

Um den Einsatz dieser Mittel möglichst wirkungsvoll zu gestalten und ihre Verwaltung weitgehend nach bankmäßigen Gesichtspunkten zu gewährleisten, sollten sie bei der Kreditanstalt für den Wiederaufbau (KfW) konzentriert werden, die auf diesem Gebiete Erfahrungen besaß. Gestützt auf diese Zuweisungen konnte die KfW auch von sich aus an den Geld- bzw. Kapitalmarkt herantreten und damit ein beachtliches Kreditpotential für die Entwicklungsfinanzierung mobilisieren.

Im Aktivgeschäft der KfW sollten folgende Formen gepflegt werden:

1. Die Refinanzierung von Lieferanten, wobei vorzusehen war, daß die Lieferantenforderungen nach einer gewissen Zeit von der KfW à forfait zurückgekauft wurden. Diese Forderungsübernahme müßte nicht die Kassenmittel des Instituts und damit sein Kreditpotential einengen. Die Bank konnte diese Titel (Forderungen der Exporteure an die Abnehmer) mit ihrem Giro versehen, laufend auf dem Geldmarkt unterbringen und sich damit wieder liquidieren.
2. Direktkredite an ausländische Investoren und zwar für den Einkauf deutscher Waren sowie in der Form von 'homeloans' an ausländische Regierungen oder sonstige Kreditnehmer auch für die Finanzierung der Inlandsausgaben.

Nach dem Vorbild der Weltbank waren die Kreditverhandlungen gemeinsam mit Privatbanken zu führen, die sich durch die Übernahme der kurz- und mittelfristig fälligen Abschnitte an der Kreditaktion beteiligen wollten, womit das unmittelbare Kreditengagement der KfW auf die Spitzenfinanzierung beschränkt werden konnte. Dafür war jedoch wieder eine befriedigende Regelung der Garantieforderung Voraussetzung.

Bei dieser dargestellten anfänglichen 'marktwirtschaftlichen Entwicklungshilfe' konnte die Bundesregierung im Rahmen ihrer Entwicklungspolitik nicht stehenbleiben und konzentrierte ihre finanzielle Hilfe für die Entwicklungsländer immer stärker auf die vom Auswärtigen Amt im Haushaltsgesetz 1956 verankerte Kapitalhilfe.

Mitte der fünfziger Jahre standen vor allem Lieferantenkredite im Vordergrund, jedoch wurden auch Umschuldungskredite zur längerfristigen Konsolidierung kurzfristiger Lieferantenkredite gegeben. Im Jahre 1958 wurde ein revolvingender Zusagerahmen in Höhe von 260 Millionen DM zur Gewährung längerfristiger Lieferantenkredite für die bereits genannte Kreditanstalt gebildet und in den Jahren 1957/58 wurde die erste größere Umschuldungsaktion durchgeführt. 1958 beteiligte sich die Bundesrepublik darüber hinaus zusammen mit anderen Geberländern an der Finanzierung des zweiten indischen Fünfjahresplans und im Folgejahr 1959 wurde der erste ungebundene Kredit des Bundes über die KfW an den Sudan in Höhe von 25 Millionen DM gegeben.

Insgesamt hat die Bundesrepublik in den Jahren 1950 bis 1961 eine Kapitalhilfe in Höhe von 18 Milliarden DM, davon rund zehn Milliarden DM aus öffentlichen und rund acht Milliarden DM aus privaten Mitteln, gewährt.

Kirchen und private Träger

Mit den jährlichen Erhöhungen der 'Förderungsmittel' konnten zwei weitere wichtige Fonds - der für die entwicklungspolitische Tätigkeit der Kirchen und der für private Träger - gebildet werden. Eines der Hauptprobleme der deutschen Entwicklungspolitik war der Mangel an erfahrenem Personal mit Landeskenntnissen auf Grund eigener langjähriger Tätigkeit vor Ort. Die katholischen und evangelischen Missionen in den betroffenen Ländern hatten dagegen neben ihrer missionarischen Tätigkeit praktische Erfahrungen in der Entwicklungshilfe gewonnen und hier bereits wertvolle Arbeit geleistet. Über sie bot sich die Möglichkeit, vor Ort Entwicklungshilfe in besonders wirksamer Form durchzuführen.

Als Konrad Adenauer sich erstmalig mit Problemen der Entwicklungshilfe befaßte, soll er vorgeschlagen haben, dies den Kirchen zu übertragen, da diese über zuverlässige Partner im Ausland sowie eine gute Organisation im Rechnungsprüfungsbereich verfügten. Bereits in den fünfziger Jahren hatte Adenauer, selbst ein Freund der kirchlichen Entwicklungshilfe, in Einzelfällen konfessionell geführte Krankenhäuser oder Schulen fördern lassen. Zudem fungierten Kirchengemeinden als Träger deutscher Auslandsschulen, die durch die Kulturabteilung des Auswärtigen Amtes unterstützt wurden.

Im Jahre 1960 regte der Kanzler an, staatliche Entwicklungshilfemittel in noch höherem Maße als zuvor den Kirchen zur Verfügung zu stellen. In seinem Auftrag verhandelte von Brentano daraufhin mit den Kirchenleitungen und den Beauftragten der Kirchen in Bonn über die Verwendung staatlicher Gelder für kirchliche Entwicklungshilfeprojekte.

Besonderen Aufschluß über den niedrigen Verwaltungsaufwand der Kirchen gab der Hinweis des Haushaltsexperten und früheren Abgeordneten Vogel (CDU), demzufolge die kirchlichen Organisationen durch ihre fach- und sprachkundigen Kräfte in den Entwicklungsländern bei einem Verwaltungsprozentsatz von nur 0,7 Prozent wesentliche Verbesserungen des Lebensstandards erreichen würden, während staatliche Stellen bis zu sieben Prozent Verwaltungskosten verursachten, ohne auch nur annähernd die von kirchlichen Stellen vor Ort erzielte Wirkung zu verzeichnen. Angesichts dieser Fakten wurde daher im Auswärtigen Amt ein

Fonds gebildet, der den Kirchen für Entwicklungshilfemaßnahmen (d.h. nicht für missionarische Tätigkeiten) zur Verfügung stand.³⁶

Von Anfang an stand fest, daß die deutsche Entwicklungshilfe aufgrund des immensen Bedarfs in den Entwicklungsländern vorwiegend durch staatliche Mittel aufgebracht werden mußte. Gleichzeitig jedoch war man bemüht, sie auch zu einem Anliegen breiterer Bevölkerungsschichten zu machen. Aus diesem Grunde plante Bonn die Gründung von Entwicklungshilfe-einrichtungen privaten Rechts, deren Bezuschussung aus einem Fonds für 'Förderungsmaßnahmen von Privaten Trägern' erfolgen sollte. Im allgemeinen erhielten diese Einrichtungen für die von ihnen durchgeführten Einzelprojekte, deren Genehmigung im Antragsverfahren erforderlich war, 75 Prozent der benötigten Mittel aus dem Fonds, während sie selber 25 Prozent aufbringen mußten. Durch die Eigenbeteiligung der Organisationen wurden das Verantwortungsbewußtsein und Interesse für die Entwicklungshilfeprojekte, aber auch deren wirksame Betreuung gefördert.

³⁶ Vgl. Vogel, S. 7.

Die neuen organisatorischen Aufgaben der deutschen Entwicklungshilfe

Wie bereits dargelegt, wurde der Bereich 'Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder' im Juli 1956 dem Leiter des handelspolitischen Grundsatzreferats des Auswärtigen Amtes übertragen. Der Vorgang selbst war wenig spektakulär, wie die Äußerung des Abteilungsleiters und späteren Staatssekretärs van Scherpenberg gegenüber dem neuen Beauftragten verrät: "Sie haben schon vor längerer Zeit mit den Entwicklungshilfefragen begonnen; nun, da uns die entwicklungspolitische Aufgabe vom Bundestag übertragen wurde, machen Sie 'mal weiter so.'"

Die Handhabe der für diese 'Förderungsmaßnahmen' bewilligten Gelder sowie die Entwicklungspolitik selbst stellten für die Bundesregierung eine bislang unbekannte Aufgabe dar, die sowohl eine entscheidende Einflußnahme auf die betroffenen Länder als auch folgenschwere Eingriffe in deren Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur seitens der Regierung der Bundesrepublik bedeuteten. Aber auch im personellen Bereich erschwerten einige Faktoren die gestellte Aufgabe. So ist zunächst das Fehlen personeller und sachlicher Voraussetzungen für die Erfüllung der Aufgabe selbst zu nennen: Weder waren qualifizierte und erfahrene Fachkräfte noch entsprechende Institutionen und Organisationen vorhanden. Darüber hinaus war dem in den Entwicklungsländern akkreditierten diplomatischen Dienst die neue Aufgabenstellung fremd. Schließlich war auch das Handelspolitische Grundsatzreferat, dem neben mir Legationsrat von Bismarck-Osten und Amtsrat Wobser angehörten, für die neugestellte Aufgabe in keiner Form ausgerüstet und mit der handelspolitischen Aufgabe selbst zur Gänze ausgelastet.

Leider war zur damaligen Zeit auch mit einer baldigen Aufstockung des so sehr benötigten Personals nicht zu rechnen. Ein eigenes Referat 407 'Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern' wurde erst Ende 1958 gegründet. Indes war rasches Handeln geboten, um die Förderungsmaßnahmen durchzuführen, und so wurden neue Wege in der Verwaltungsarbeit eingeschlagen: Neben der Bildung eines 'Interministeriellen Ausschußsystems' wurde die Gründung von Entwicklungshilfeinrichtungen privaten Rechts durch den Bund in Angriff genommen.

Das Interministerielle Ausschußsystem

Unter Vorsitz des damaligen Ministerialdirektors und späteren Staatssekretärs van Scherpenberg fand am 2. März 1956 erstmalig eine Sitzung auf Ministerialdirektorebene zum Thema 'Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern' statt,³⁷ über deren Zweck und Aufgabe van Scherpenberg selbst folgendes ausführte: "Der wirtschaftliche Aufbau in der Bundesrepublik Deutschland ist zu einem gewissen Abschluß gekommen, woran der Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen mit anderen Ländern einen wesentlichen Anteil gehabt hat. Bei den Überlegungen, wie man weitere Fortschritte erzielen könne, stößt man immer wieder auf die besonderen Schwierigkeiten, die sich dem Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen zu den unterentwickelten Ländern entgegenstellen. Die Intensivierung der Beziehungen zu diesen Ländern, bei denen die Frage etwaiger wirtschaftlicher Unterstützungsmaßnahmen eine wichtige Rolle spielt, ist ein komplexes Aufgabengebiet. Es empfiehlt sich nicht, isoliert vorzugehen; vielmehr muß versucht werden, einen Gesamtrahmen zu finden, in dem die

³⁷ Vgl. Protokoll der ersten Interministeriellen Sitzung 'Zusammenarbeit mit unterentwickelten Ländern' vom 02.03.1956.

verschiedenen Fragen wie Mittel-aufbringung, optimale Mittelverwendung, regionale Schwerpunktbildung, Zusammenarbeit mit anderen Ländern usw. Platz finden können. Es kommt also darauf an, eine allgemeine Konzeption für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit diesen Ländern zu finden. Ferner sind künftig wichtige Einzelförderungsmaßnahmen abzustimmen.”³⁸ Aus diesen Ausführungen ist ersichtlich, daß das Auswärtige Amt bereits im März des Jahres 1956, d.h. Monate vor der im Juni erfolgten Bewilligung der Förderungsmittel durch den Bundestag, die Erarbeitung einer entwicklungspolitischen Gesamtkonzeption für erforderlich hielt.

Am 25. Oktober des Jahres stimmte das Bundeskabinett einer Vorlage für einen neu zu bildenden ‘Interministeriellen Ausschuß für Entwicklungsländer’ (Lenkungsausschuß) zu, dessen Aufgabe eine Entscheidungsfindung in grundsätzlichen Fragen der Verteilung der Mittel für die Förderung von Entwicklungsländern auf Ministerialdirektorenebene war.³⁹ Mit diesem Ausschuß war eine ständige Koordinierungsstelle für die Entwicklungspolitik geschaffen worden, der auch die Festlegung von Grundsätzen für die allgemeine Programmierung bzw. für die konkreten Maßnahmen selbst oblag. Die Entscheidung über den Vorsitz des Ausschusses überließ das Kabinett einer ‘unmittelbaren Regelung zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium für Wirtschaft’.

In einem Briefwechsel zwischen von Brentano und Ludwig Erhard vom 25. Oktober 1956 wurde diese Frage erörtert, wobei der Minister des Auswärtigen die Ansicht vertrat, daß der ”Vorsitz des Ausschusses bei seiner Behörde liegen müsse, da gerade die Vergangenheit gezeigt habe, daß es sich im vorliegenden Fall um entwicklungspolitische Entscheidungen handele und das Ziel dieser Aktion nicht etwa in der Förderung der deutschen Wirtschaft zu sehen sei, sondern darin, durch Förderung der jeweiligen ausländischen Wirtschaft entwicklungspolitische Wirkungen hervorzurufen. Dem gegenüber gäbe es naturgemäß, so von Brentano, auch andere Fonds, deren Verwendung im Interesse der deutschen Wirtschaft läge; die Aufgabe des Ausschusses sei es dagegen, gerade diese Fälle auszuschließen und ihre Bearbeitung ausschließlich dem Bundesministerium für Wirtschaft zu überlassen.”

Der in der Folgezeit vereinbarte Modus, demzufolge der Vorsitz des Lenkungsausschusses wechselweise beim Auswärtigen Amt und beim Bundesminister für Wirtschaft lag, wurde aufgrund eines Kabinettsbeschlusses des Jahres 1959 durch eine Regel ersetzt, die dem Auswärtigen Amt auf Dauer den Vorsitz übertrug.

Folgende Aspekte verdeutlichen die Vorteile des ‘Interministeriellen Ausschußsystems’:

Mit ihm war ein ständiges Lenkungs- und Koordinierungsinstrument der Entwicklungspolitik geschaffen worden.

Durch die Interministeriellen Referentenausschüsse, deren Vorsitz jeweils bei den mit Entwicklungsfragen befaßten Fachressorts lag, profitierten die Förderungsmaßnahmen von der jeweiligen Sachkenntnis mehrerer Ministerien.

Die Errichtung eigener Fachreferate im Auswärtigen Amt erübrigte sich.

³⁸ Vgl. Protokoll der Sitzung vom 02.03.1956.

³⁹ Vgl. Protokoll der Kabinettsitzung vom 25.10.1956.

Unter der Federführung des jeweiligen Ressorts konnte eine Fachabstimmung zwischen den verschiedenen Ministerien erfolgen.

Der Handlungsspielraum des Auswärtigen Amtes war auch vor der Einstellung weiteren Personals gegeben.

Die Koordinierung der Entwicklungspolitik fand ihren Niederschlag u.a. in den Fachbereichen der jeweiligen Ministerien.

Die mindestens einmal wöchentlich tagenden Interministeriellen Referentenausschüsse ermöglichten eine schnelle, wirksame und fachkundige Entscheidungsfindung.

Die Interministeriellen Fachausschüsse gewährleisteten eine Entscheidung über die Projektanträge nach fachlich-entwicklungspolitischen Gesichtspunkten.

Während Grundsatzfragen der Entwicklungspolitik vom Interministeriellen Ausschuß für Entwicklungsländer (Lenkungsausschuß) auf Ministerialdirektorebene entschieden wurden, befanden die Interministeriellen Referentenausschüsse vor allem über Entwicklungshilfeprojektanträge.

Gerade in der Zeit des Aufbaus erwies sich das Interministerielle Ausschußsystem aufgrund seiner fachkundigen, effizienten und personalsparenden Struktur als unerläßliches Instrument der Entwicklungspolitik.

*Die 'Deutsche Fördergesellschaft für Entwicklungsländer'
(früher 'Garantie- und Abwicklungsgesellschaft' - GAWI)*

Nach Abschluß der Erarbeitung der wichtigsten entwicklungspolitischen Grundsätze war die möglichst rasche Durchführung der Förderungsmaßnahmen selbst geboten. Die hierfür notwendige Gründung von Entwicklungshilfeeinrichtungen sollte nach dem Willen des Auswärtigen Amtes, wie bereits dargelegt, privatrechtlichen Organisationen des Bundes übertragen werden. Für eine erfolgreiche Durchführung der Maßnahmen war die Entsendung von fachkundigem Personal sowie die Lieferung von Materialien unerläßlich. Mit der im Jahre 1923 gegründeten, früher reichseigenen 'Treuarbeit' (Deutsche Revisions- und Treuhand AG) konnte eine in beiden Aufgaben erfahrene Gesellschaft gefunden werden, die u.a. bereits mit der seinerzeitigen Lieferung von Weizen aus den Kornkammern Ostpreußens nach Rußland beauftragt worden war.

Während das Auswärtige Amt die Gesamtabwicklung der jeweiligen Projekte auf die 'Treuarbeit' delegierte, wurde deren Tochtergesellschaft, die 'Garantie- und Abwicklungsgesellschaft' (GAWI), im Jahre 1957 mit der Lösung der damit verbundenen technischen Fragen beauftragt. Diese verpflichtete sich als Treuhänderin in einem Vertrag zwischen der 'Treuhand' und dem Auswärtigen Amt, auf Rechnung des letzteren die Beschaffung und den Versand von Materialien und Einrichtungen aller Art zu übernehmen sowie den Abschluß und die Überwachung von Werk- und Dienstverträgen durchzuführen. Somit stellte die GAWI jene Gesellschaft dar, der die Durchführung der Förderungsmaßnahmen letztendlich oblag.

Die 'Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer' (DSE)

Im Jahre 1958 richtete Minister Lindrath eine Anfrage an das Auswärtige Amt, "ob und welche Entwicklungshilfeeinrichtungen in der im Bundesbesitz befindlichen Villa Borsig in Berlin-Tegel untergebracht werden könnten". In diesem Zusammenhang bat mich Staatssekretär Thiessen um einen Vorschlag für eine geeignete entwicklungspolitische Aufgabenstellung. Als Antwort wurde ihm ein Memorandum⁴⁰ überreicht, in dem u.a. von der Gründung einer 'Gesellschaft für Entwicklungsländer' die Rede war und das bereits einige der späteren Aufgaben der Stiftung vorwegnahm. Konkret heißt es in einem Kapitel 'Zusammenarbeit auf privater Ebene' wie folgt:

"Für eine Verständigung zwischen der Bundesrepublik und den Entwicklungsländern ist vor allem eine Zusammenarbeit auf privater Ebene nötig, aber zwischen Privatorganisationen und Einzelpersonen, und zwar auf entwicklungspolitischen, sozialen, wirtschaftlichen, technischen, kulturellen u.a. Gebieten. Eine Fühlungnahme mit dem Ziel eines Gedanken- und Erfahrungsaustausches könnte wesentlich dazu beitragen, Mißverständnisse zu beseitigen, die materiell zurückgebliebenen Länder durch Vermittlung 'technischen Wissens und Könnens' zu fördern und die Bevölkerung auf privater Ebene für die Bundesrepublik zu gewinnen.

Es wird daher vorgeschlagen, eine 'Nicht-Regierungsorganisation zu gründen, die sich die Aufgabe stellt, mit entsprechenden privaten bzw. halbstaatlichen Organisationen in den Entwicklungsländern Fühlung aufzunehmen, einen Gedanken- und Erfahrungsaustausch durchzuführen, 'Technische Hilfe' durch einen Personenaustausch zu leisten, eventuell Mittel für die Förderung dieser Länder aufzubringen und um Verständnis für die Entwicklungsländer in der Bundesrepublik zu werben."

Bereits im Frühjahr 1958, nachdem das Auswärtige Amt zu eingehenden Erörterungen des Projektes eingeladen hatte, bildete sich ein Arbeitskreis mit dem Ziel, die Gründung der Stiftung vorzubereiten. Diese selbst erfolgte am 30. Juni 1959, wobei man sich für den Namen 'Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer'⁴¹ entschied. Mit ihr war eine Einrichtung geschaffen worden, die sich insbesondere dem Bereich der Bildungshilfe verpflichtet sah.

Die Aufgaben der neuen Organisation bestanden darin, im Gespräch mit den Entwicklungsländern den gegebenen Bedürfnissen Rechnung zu tragen und die Teilnehmer der Bildungsveranstaltungen nicht nur Erfahrungen austauschen, sondern auch voneinander lernen zu lassen. Dieses Ziel bringt auch die Satzung der DSE zum Ausdruck, in der es heißt, daß insbesondere berufene Persönlichkeiten aus den Entwicklungsländern mit deutschen Fachleuten zum Erfahrungsaustausch zusammengeführt, Fachkräfte für eine Tätigkeit in den Entwicklungsländern vorbereitet und wichtige Aufgaben der Bildungs- und Ausbildungshilfe durch Tagungen durchgeführt werden sollen.⁴²

Am 6. Oktober 1959, nur wenige Monate nach der Gründung der Stiftung, wurde der Bundestagsabgeordnete Rudolf Vogel (CDU) zum ersten Vorsitzenden des Kuratoriums gewählt. Vor ihm lag die schwierige und mühevoll Aufgabe des Auf- und Ausbaus der Stiftung; eine Aufgabe, deren Erfüllung er zum Ende seiner Amtszeit vermelden konnte.

⁴⁰ Memorandum des Auswärtigen Amtes vom 1.10.1958.

⁴¹ Vgl. Vogel, S.27.

⁴² Vgl. hierzu auch die Satzung des DSE sowie deren Gründungsprotokoll vom 30.06.1959.

Der 'Deutsche Entwicklungsdienst' (DED)

Im Unterschied zum amerikanischen 'Peace Corps' und einigen anderen europäischen Freiwilligendiensten wurde der 'Deutsche Entwicklungsdienst' (DED), eine Gemeinnützige Gesellschaft mbH, nicht als staatliche Behörde, sondern als privatrechtliche Gesellschaft des Bundes errichtet.

Wie dargelegt, hatte die vom Auswärtigen Amt aufgestellte Maxime, Neugründungen von Entwicklungshilfeeinrichtungen auf privatrechtlicher Basis vorzunehmen, seinen Grund u.a. darin, daß auch in Zeiten außenpolitischer Spannungen - so im Falle des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen zu einem Land - die Entwicklungspolitik in den betroffenen Ländern fortgesetzt werden konnte.

Gerade im Falle des DED, einer besonders personalintensiven Einrichtung, zeigte sich die Berechtigung dieses Grundsatzes, wie folgendes Beispiel darlegt: Als am 19. Februar 1965 die DDR ihre Absicht erklärte, ein Generalkonsulat in Dar-es-Salam zu eröffnen, spielte Bonn mit dem Gedanken, gemäß der Hallstein-Doktrin mit dem Abzug der Militärberater und dem Widerruf weiterer Entwicklungshilfezusagen zu reagieren. Die infolgedessen vom tansanischen Präsidenten Nyerere ausgesprochene Drohung, sämtliche offiziell anwesenden Deutschen aus-zuweisen, konnte den DED nicht betreffen, so daß dieser als nichtstaatliche Entwicklungshilfeeinrichtung seine Tätigkeit fortsetzen konnte.

Aufschlußreich ist die Tagebuchaufzeichnung eines der betroffenen Entwicklungshelfer vom 13. März 1965: "Wir sind glücklich und zufrieden; unser DED-Status als GmbH hat seine Bewährungsprobe bestanden. Endlich können wir die Koffer wieder auspacken. Morgen um 7.30 Uhr geht es wieder zur Arbeit nach Magomeni."

Der Besuch von US-Präsident Kennedy schließlich diente der Bundesregierung als äußerer Rahmen, die Gründung des Deutschen Entwicklungsdienstes am 25. Juni 1963 vorzunehmen. Innerhalb des Auswärtigen Amtes hatte man sich bereits seit der Gründung des 'Peace Corps' am 1. März 1961 mit dem Gedanken befaßt, eine ähnliche Einrichtung ins Leben zu rufen.

Namensgebung und Aufgabenstellung wurden nunmehr eingehend erörtert, wobei sich die Frage als entscheidend erwies, welche Jugendlichen die gemeinsamen Aufgaben übernehmen sollten; diejenigen, die soeben ihren Schulabschluß erworben hatten, oder jene, die bereits fachliche Erfahrungen hatten sammeln können. Angesichts der besonderen Anforderungen der Entwicklungspolitik war es unverzichtbar, daß die 'Freiwilligen' auch tatsächlich in der Lage waren, Hilfe zu leisten. Um die fachliche Aufgabenstellung erkennen zu lassen, setzte sich auch das Auswärtige Amt für die Verwendung des Namens 'Entwicklungsdienst' ein; eines Namens, der den gemeinschaftlichen Charakter der Aufgabe deutlich zum Ausdruck brachte.

Mit der Gründung des Ministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit am 14. November 1961 gingen die Vorbereitungsarbeiten für den Deutschen Entwicklungsdienst auf dieses selbst über und knapp zwei Jahre später, am 24. Juni 1963, konnte der Entwicklungsdienst endgültig ins Leben gerufen werden.

Im Rahmen der besonderen Ziele der Entwicklungspolitik kommt der Gründung des Deutschen Entwicklungsdienstes entscheidende Bedeutung zu, da sich dieser vor allem der Ausbildungs- und Bildungshilfe verpflichtet sieht und sich als Organisation der personellen Hilfe der Entsendung freiwilliger Entwicklungshelfer widmet. Als Fachdienst stellt er ein-

heimischen, staat-lichen und privaten Organisationen auf deren Wunsch hin ausgebildete und erfahrene Kräfte für Entwicklungsvorhaben zur Verfügung und erbringt die für deren Arbeit erforderlichen finan-ziellen und materiellen Leistungen.

*Die 'Deutsche Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammenarbeit mbH'
(Deutsche Entwicklungsgesellschaft - DEG)*

Als der schleswig-holsteinische Ministerpräsident und spätere Bundestagspräsident Kai-Uwe von Hassel im Januar 1961 eine Denkschrift⁴³ mit dem Titel 'Die Deutsche Entwicklungsgesellschaft - zum Auf- und Ausbau der Wirtschaft in den Entwicklungsländer' veröffentlichte, führte er aus, daß die neu zu gründende Einrichtung mittelständische Unternehmen in den Entwicklungsländern fördern sowie durch Joint Ventures mit ihnen, durch Investitionen an Kapital und deutschem Know-how dazu beitragen sollte, diesen selbst zu höherem Wachstum zu verhelfen.

Die geplanten Förderungsmaßnahmen beabsichtigten hierbei, vor allem den Auf- und Ausbau kleinerer und mittlerer Betriebe der gewerblichen Wirtschaft, des Handwerks und der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern zu erleichtern, wobei als Organisationsform das Modell einer 'Entwicklungsgesellschaft mbH in Bundeseigentum' vorgeschlagen wurde.

Angeregt durch die genannte Denkschrift wurde die Gründung der Gesellschaft vorbereitet, die am 28. März 1962 unter dem Namen 'Deutsche Gesellschaft für wirtschaftliche Zusammen-arbeit' erstmalig in Erscheinung trat und am 14. September 1962, d.h. keine zwei Jahre nach Veröffentlichung der Schrift, an ihrem Sitz in Köln die Arbeit aufnahm. Noch einmal, am 22. Februar 1990, entschloß man sich zu einer Namensänderung der Gesellschaft, die fortan 'Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH' hieß.

⁴³ Denkschrift von Hassel 1961.

Die Zeit des Übergangs

Als am 14. November 1961 der Bundestagsabgeordnete Walter Scheel (F.D.P.) zum ersten Bundesminister für Wirtschaftliche Zusammenarbeit ernannt wurde, standen ihm weder ein Ministeriumsgebäude noch Mitarbeiter zur Verfügung. Wenige Tage nach seiner Ernennung schlug mir Scheel vor, mich vom Auswärtigen Amt abordnen zu lassen, um den Aufbau des Ministeriums mitzugestalten. Konkret wurde mir zunächst die Leitung eines neu zu bildenden Arbeitsstabes übertragen, der bald die Zahl von zehn Mitarbeitern, die aus den verschiedensten Ressorts kamen, erreichte.

Die Hauptaufgabe, die sich nun zunächst stellte, war es, die Frage des Vorsitzes im Lenkungs-ausschuß und in den Interministeriellen Referentenausschüssen zu klären, um anschließend die allgemeinen entwicklungspolitischen Koordinierungsaufgaben in Angriff zu nehmen sowie die Fragen der Unterkunft und des Personals des Ministeriums zu regeln. Das eigentliche Ziel war es hierbei, die für eine ministerielle Tätigkeit notwendige Zusammenfassung der anstehenden Aufgaben in dem neuen Ministerium zu konzentrieren, um die Entwicklungspolitik in ihrer Gesamtheit somit in einem Hause verwalten zu können.

Zusammenfassung

Der Deutsche Bundestag ergriff die Initiative zur deutschen Entwicklungspolitik, indem er einem interfraktionellen Antrag des Bundestagsabgeordneten Dr. Leverkus (CDU) und 61 weiterer Abgeordneter aller Fraktionen stattgab, demzufolge 'Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder' im Wert von 50 Millionen DM im Haushalt des Auswärtigen Amtes verankert wurden. Die Entscheidung wurde in der Absicht getroffen, ein politisches Zeichen zu setzen, die erforderliche Aufstellung von Grundsätzen, Zielen und Förderungsmaßnahmen durch die Bundesregierung vornehmen zu lassen sowie eine Koordinierung der Entwicklungshilfe zu ermöglichen.

Durch die Verabschiedung des Haushalts 1956 am 24. Juli dieses Jahres wurden die entwicklungspolitischen Aufgaben innerhalb der Regierungsarbeit dem Auswärtigen Amt übertragen. Somit gilt der genannte Zeitpunkt als der Beginn der staatlichen deutschen Entwicklungspolitik.

Der neue außenpolitische Zeitabschnitt nach dem zweiten Weltkrieg war nicht mehr gekennzeichnet durch territoriale Machtverlagerungen zwischen Nationalstaaten, sondern durch Entscheidungen über Grundsätze, welche das menschliche Zusammenleben, die Methoden der staatlichen Organisationen und der weltweiten Beziehungen, der Einkommensverteilung und der Produktion bestimmt.

Die Außenpolitik erkannte, daß für die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern Mittel und Wege gefunden werden mußten, um die Umwälzungen in den Entwicklungsländern sich in einer Form der Evolution vollziehen zu lassen und daß es einer außenpolitischen Konzeption bedurfte, die sowohl den westlichen Leitideen als auch den Zielsetzungen der Entwicklungsländer gerecht wurde.

Die Entwicklungsländer gehörten zur 'ungebundenen Welt', d.h. sie waren politisch weder im Westen noch in der Sowjetunion verankert. Dies bedeutete für die Außenpolitik, daß im allgemeinen Bündnis- oder Militärpaktsysteme mit den Entwicklungsländern nicht - wie etwa im westlichen oder östlichen Raum - errichtet werden konnten und daß die Unabhängigkeit dieser Staaten weder der Form noch dem Inhalt nach angetastet werden durfte.

Die Bundesrepublik Deutschland als Nicht-Kolonialmacht und NATO-Verbündeter besaß als einziges potentielles Industrieland sowohl die Freundschaft der westlichen Länder als auch die der Entwicklungsländer. Sie setzte sich das außen- und entwicklungspolitische Ziel, zum einen mittels der durch die Initiative des Deutschen Bundestages bewilligten Förderungsmaßnahmen die Lebensverhältnisse in den Entwicklungsländern wirksam zu verbessern und damit auch die politische Unabhängigkeit durch wirtschaftliche Verselbständigung zu ermöglichen sowie zum anderen eine Beteiligung an einer direkten oder indirekten Kolonialpolitik strikt abzulehnen und sich nicht in militärische Aktionen in diesen Räumen einzumischen.

Die außenpolitische Konzeption des Bolschewismus gegenüber den Entwicklungsländern beruhte auf der Lehre Lenins, daß "die Weltrevolution nicht von den parlamentarisch orientierten Arbeitern der 'kapitalistischen' Staaten, sondern nur von den politisch erwachenden Massen Asiens (der unterentwickelten Länder) getragen würde" und zeigte somit die Bedeutung, die der Bolschewismus den Entwicklungsländern in der Erreichung

seiner weltpolitischen Ziele beimaß. Nicht die Hilfe für die Entwicklungsländer war der Beweggrund dieser Maßnahmen, sondern die Verwirklichung der 'Weltrevolution'.

Als aber die Sowjets erkennen mußten, daß ihrem Vorhaben, die Entwicklungsländer durch bolschewistische Ideologie und die Aktivitäten der kommunistischen Parteien von innen her auszuhöhlen, der Erfolg verwehrt blieb (so wie es ihnen auch in den westlichen Ländern nicht gelungen war), verlegten sie sich auf eine langfristige Strategie, die auf eine Entspannung mit dem Westen angelegt war und es der Sowjetunion und ihren Satellitenstaaten ermöglichen sollte, Arbeitskräfte und finanzielle Mittel, die bisher durch die Rüstung gebunden waren, freizusetzen und dort zu verwenden, wo und von wo aus die bolschewistische Weltrevolution verwirklicht werden konnte, d.h. in den Entwicklungsländern selbst.

Etwa zur Zeit des Beginns der Wirtschaftsoffensive des Ostblocks und der Anerkennungskampagnen der ehemaligen DDR konnte die Bundesregierung aufgrund der Bewilligung von Förderungsmaßnahmen durch den Deutschen Bundestag ihr Engagement zugunsten der Entwicklungsländer verstärken. Das entwicklungspolitische Ziel war es, die Entwicklungspolitik anhand der aufgestellten Grundsätze, Zielsetzungen und Methoden wirksam zu fördern. Nur eine effiziente Entwicklungspolitik konnte außenpolitisch wirksam sein und Regierung und Bevölkerung in den Entwicklungsländern entwicklungspolitisch überzeugen und damit die Außen- und Deutschlandpolitik befruchten.

So bewirkte wohl die Überzeugungskraft der deutschen Entwicklungspolitik, daß in der Zeit von 1955 bis 1969, dem Jahr der Aufgabe der Hallstein-Doktrin durch die Regierung Brandt, nur ein einziges Entwicklungsland des asiatischen, afrikanischen und lateinamerikanischen Raumes - Kuba im Jahr 1963 - die DDR anerkannte.

In ihrem Verhältnis zur Gesamt- und Außenpolitik hatte die Entwicklungspolitik eine eigenständige Aufgabenstellung, die darin zum Ausdruck kam, daß die entwicklungspolitischen Maßnahmen nicht an politische Bedingungen geknüpft waren. Die Entwicklungsländer, zu denen diplomatische Beziehungen bestanden, konnten Förderungsmaßnahmen erhalten, wobei weder zwischen befreundeten und nicht befreundeten Staaten noch innerhalb verschiedener Regierungssysteme unterschieden wurde.

Ausschlaggebend für die Entscheidung über Förderungsmaßnahmen waren die Antragsverfahren, die die entwicklungspolitischen Erfordernisse überprüften. Die Anträge für Projekte wurden direkt an die Interministeriellen Fachausschüsse (IRA's) geleitet, die unter dem Vorsitz der jeweiligen Fachressorts nach entwicklungspolitischen Gesichtspunkten entschieden.

Die Eigenständigkeit im Verhältnis zur Außenpolitik zeigte sich auch darin, daß die Entwicklungspolitik ihre Zielsetzungen erfüllen konnte, selbst wenn außenpolitische Entwicklungen dagegen sprachen. So wurde festgelegt, daß die notwendigen Neugründungen von Entwicklungshilfeeinrichtungen als privatrechtliche (nicht-staatliche) Gesellschaften des Bundes errichtet wurden. Hierdurch war es möglich, die entwicklungspolitischen Zielsetzungen auch dann zu erfüllen, wenn z.B. die diplomatischen Beziehungen abgebrochen wurden.

Die ersten entwicklungspolitischen Grundsätze wurden bereits im Haushaltsgesetz 1956 verankert. Dort hieß es: "Die Förderungsmaßnahmen dienen der Festigung der Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Entwicklungsländern, insbesondere in den Fällen, in

denen die Gewährung von Wirtschaftshilfe nicht ausschließlich im Interesse der deutschen Ausfuhr-förderung erfolgt.“

In den Erläuterungen zum Haushaltstitel des Auswärtigen Amtes des Haushaltsgesetzes 1956 wurden ferner der Begriff ‘Entwicklungsländer’ geprägt und als offizielle Bezeichnung in das politische Vokabular der Bundesrepublik eingeführt.

Die entwicklungspolitische Konzeption mußte den Gegebenheiten der Entwicklungsländer gerecht werden. Sowohl die Bundesrepublik als auch die Entwicklungsländer sollten eine gemeinsame Verantwortung für die Herausbildung eigenständiger Lösungen finden.

Die Konzeption war nicht doktrinär, sondern so flexibel wie möglich den jeweils in einem gegebenen Land auf einer bestimmten Entwicklungsstufe bestehenden Verhältnissen angepaßt. Die Herausbildung demokratischer Denk- und Handlungsweisen würde auch davon abhängig sein, ob es einer schöpferischen Entwicklungspolitik gelänge, solche Erfordernisse in den alltäglichen Arbeits- und Lebensbeziehungen Wurzeln schlagen zu lassen.

Die Förderungsmaßnahmen hatten die Aufgabe, den Lebensstandard der Bevölkerung der Empfängerländer durch sinnvolle Entwicklung der eigenen Hilfskräfte nachhaltig zu verbessern und damit den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern und die wirtschaftliche und politische Unabhängigkeit des Landes zu sichern.

Als neue Form der Förderungsmaßnahmen kamen der ‘Technischen Hilfeleistung’ und der ‘Kapitalhilfe’ besondere Bedeutung zu.

Anfänglich lag das Schwergewicht der Verwendung der Mittel auf erzieherischem Gebiet, auf wirtschaftlichen und technischen Maßnahmen sowie auf wirtschaftlichem Planen und Handeln, also im Bereich der ‘Technischen Hilfeleistung’.

Die ‘Kapitalhilfe’ wurde als die neue Form finanzieller Hilfe in den ‘Erläuterungen’ des Haushaltstitels 1956 des Auswärtigen Amtes festgeschrieben, in dem es heißt, daß den Entwicklungsländern nur solche Wirtschaftshilfe (Kapitalhilfe) gewährt werden sollte, die ”nicht unmittelbar im Interesse der deutschen Ausfuhrförderung liegt“.

Zusätzlich wurden im Hinblick auf ihre besonderen entwicklungspolitischen Auswirkungen Fonds für die entwicklungspolitischen Tätigkeiten der Kirchen sowie der ‘Privaten Träger’ gebildet.

Zum Leitprinzip der Entwicklungshilfe wurde der Grundsatz erhoben, diese nur als ‘Hilfe zur Selbsthilfe’ zu geben.

Die Förderungsmaßnahmen verstanden sich nicht als Geschenke; vielmehr wurden vom Entwicklungsland Eigenanstrengungen sowie die Bereitschaft erwartet, einen besonderen Anteil an der eigenen Entwicklung zu tragen.

Die deutsche Entwicklungshilfe selbst beabsichtigte, sich nach Ablauf einiger Jahre von den Hilfsprojekten zu lösen, um diese der Verantwortung des jeweiligen Landes zu überlassen.

Seit ihrem Ursprung versteht sich die deutsche Entwicklungshilfe nicht als Budgethilfe.

Die Entwicklungshilfe war eine Projekthilfe, die von den betreffenden Ländern beantragt werden muß und über die nur auf der Grundlage entwicklungspolitischer Gesichtspunkte entschieden wird.

Nur unabhängige, selbständige Entwicklungsländer erhielten Förderungsmaßnahmen.

Die Schwerpunkte für Förderungsmaßnahmen in Asien, Afrika und Lateinamerika wurden ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der entwicklungspolitischen Wirksamkeit gebildet.

Die bilaterale Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern unter gemeinsamer Abstimmung mit anderen Geberländern wurde als die geeignetste Form zur Intensivierung der Beziehungen angesehen.

Durch das Interministerielle Ausschußsystem mit 'Lenkungsausschuß' und 'Interministeriellem Referentenausschuß' konnte in der Aufbauzeit zügig, personalsparend und fachkundig gehandelt und in den Fachressorts nach entwicklungspolitischen Gesichtspunkten entschieden werden.

Zur Durchführung entwicklungspolitischer Aufgaben wurden vier (nichtstaatliche) Entwicklungshilfeeinrichtungen des Bundes gebildet: die 'Förderungsgesellschaft für Entwicklungsländer' (GAWI), die 'Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer' (DSE), der 'Deutsche Entwicklungsdienst' (DED) und die 'Deutsche Gesellschaft für Wirtschaftliche Zusammenarbeit' (DEG).

In der Aufbauzeit der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik von 1956 bis Ende 1961 wurden von dem durch die Bundesregierung beauftragten Auswärtigen Amt nach der Mittelbewilligung für 'Förderungsmaßnahmen in Entwicklungsländern' durch den Deutschen Bundestag die außenpolitische und die entwicklungspolitische Konzeption und die Grundsätze und Ziele aufgestellt, die Förderungsmaßnahmen der 'Technischen Hilfeleistung' und der 'Kapitalhilfe' durchgeführt sowie die notwendige Koordinierung vorgenommen, um eine wirksame Entwicklungspolitik zur Verbesserung der Lebensverhältnisse der Bevölkerung in den Entwicklungsländern zu ermöglichen und damit die Außen- und Deutschlandpolitik zu befruchten. Auf der Grundlage dieser Vorgehensweise konnte eine sinnvolle und effiziente Weiterführung der deutschen Entwicklungspolitik erfolgen.

Anhang: Darstellungsvergleiche über die 'Anfänge der deutschen Entwicklungspolitik'

Bei der Behandlung des Themas 'Anfänge der deutschen staatlichen Entwicklungspolitik' war der Autor bemüht, eine in sich geschlossene Darstellung aus der Sicht eines aktiven Beteiligten zu geben, ohne dabei auf die unterschiedlichen Auffassungen diverser Autoren wissenschaftlicher Beiträge zum Thema Bezug zu nehmen. Vor kurzem erschien indes die Veröffentlichung 'Zwischen Lenkung und Selbstbestimmung - Geschichte und Gegenwart des deutschen Entwicklungsdienstes' von Ingo Haase, die u.a. eine inhaltliche Zusammenfassung der Fachliteratur zum Thema bietet. Anhand einiger Beispiele werden im folgenden die unterschiedlichen Darstellungen der Autoren und mir selbst als Verfasser der obigen Ausführungen gegenübergestellt.

So heißt es zunächst bei Haase: "Das Drängen der USA über diplomatische Kanäle führte dazu, daß im gleichen Haushaltsgesetz ein weiterer Titel von 50 Millionen angesetzt wurde, der dem Zweck der Förderung wirtschaftlich unterentwickelter Länder dienen sollte."⁴⁴

Hierzu ist festzustellen: Auf Grund des Änderungsantrages des Abgeordneten Dr. Leverkuehn (CDU) und weiterer 61 Abgeordneter aller Fraktionen wurde am 20. Juni 1956 beschlossen, "Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder mit einem Betrag von 50 Millionen DM in den Haushalt des Auswärtigen Amtes" einzusetzen.⁴⁵ Leverkuehns Antrag selbst stellte die Antwort auf einen zuvor eingereichten Antrag des Abgeordneten Kalbitzer (SPD), eines Oppositionspolitikers, dar. Durch die Annahme des Leverkuehn'schen Antrags wurde der genannte Betrag im Haushaltsgesetz 1956 demnach in einem demokratischen Verfahren angesetzt. Die Abgeordneten als gewählte Volksvertreter treffen freie Entscheidungen, so daß der betreffende Beschluß nicht auf "Drängen der USA über diplomatische Kanäle" erfolgt sein kann.

Des weiteren heißt es: "Der Beginn der deutschen Entwicklungspolitik wird verschieden datiert. In der Literatur wurden die Jahre 1949, 1950, 1952, 1953, 1956 und 1961 angeboten."⁴⁶

Hierzu ist zu sagen: Die deutsche Entwicklungspolitik nahm ihren Lauf am 24. Juli 1956 mit der Verabschiedung des Haushaltsgesetzes 1956, wodurch im Haushaltstitel des Auswärtigen Amtes 50 Millionen DM für "Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder" eingesetzt waren. Der Bundestag wollte mit der Höhe des Betrages ein politisches Zeichen setzen; einerseits, um nach außen hin den Beginn einer eigenständigen deutschen Entwicklungspolitik zu signalisieren, und andererseits, um das Auswärtige Amt aufgrund seiner haushalterischen Verpflichtung aufzufordern, entwicklungspolitische Grundsätze, Ziele und Förderungsmaßnahmen aufzustellen und eine entsprechende Koordinierung vorzunehmen.

Auch im weiteren Verlauf des Buches schreibt dessen Verfasser über den unterschiedlich datierten Beginn der deutschen Entwicklungspolitik und -hilfe, wobei unklar bleibt, ob sich der Beginn auf die 'Entwicklungspolitik' oder die 'Entwicklungshilfe' bezieht. Wörtlich heißt es:

⁴⁴ Siehe Haase, S.8 (Ziffer 14, Dennert 1968).

⁴⁵ Vgl. hierzu Sitzungsprotokoll des Bundestages vom 20.06.1956.

⁴⁶ Siehe Haase, S.7 (Ziffer 3, Bräker 1962; Ziffer 4, Kopp 1965; Ziffer 5, Kaiser/Wagner 1986, Böll 1987; Ziffer 6, Dennert 1968; Ziffer 7, Protz 1982; Ziffer 8, Besters 1966).

”Das Jahr 1953 wird [...] von der Mehrzahl der Autoren als Anfang der deutschen staatlichen Entwicklungshilfe gesehen.”⁴⁷

Klarheit über den tatsächlichen Beginn der deutschen Entwicklungspolitik wäre durch die Kenntnisnahme der entsprechenden Sitzungsprotokolle des Deutschen Bundestages zu gewinnen gewesen.

Haase führt weiter aus: ”Damit wurde das AA federführend für den Bereich der ‘Technischen Hilfe (TH)’.”⁴⁸

Hierzu ist zu sagen: Der Bundestag hatte beschlossen, ‘Förderungsmaßnahmen für unterentwickelte Länder’ und nicht ‘Technische Hilfe’ in das Haushaltsgesetz einzusetzen. Somit überließ er dem Auswärtigen Amt die Entscheidung darüber, welche Formen von Förderungsmaßnahmen im einzelnen zu ergreifen waren. Das Auswärtige Amt entschied nun, den gesamten Betrag in Form von Technischer Hilfe zu vergeben. Der Grund hierfür ist in dem Bestreben zu sehen, die Mittel für Förderungsmaßnahmen anfänglich so einzusetzen, daß der Lebensstandard der Bevölkerung der Empfängerländer durch sinnvolle Entwicklung der eigenen Hilfskräfte nachhaltig verbessert wird. Daraus ergab sich, daß das Schwergewicht in erzieherischen Maßnahmen auf wirtschaftlichem und technischem Gebiet sowie beim wirtschaftlichen Planen und Handeln liegen sollte.⁴⁹

An anderer Stelle heißt es im Buch: ”Als theoretische Konzeption mußte die Vorstellung von Entwicklungshilfe als Mittel zur Eindämmung des Kommunismus oder, anders formuliert, zur Sicherung des Westens erhalten. Neben diese globalpolitische Konzeption trat mit der Hallstein-Doktrin zudem eine deutschlandpolitische.”⁵⁰

Hierzu ist zu bemerken: Ein wirksames Entwicklungshilfeprojekt hat außen- und deutschlandpolitische Auswirkungen bzw., in anderen Worten, eine effiziente Entwicklungspolitik ist auch außenpolitisch wirksam. Die Voraussetzung hierfür war aber immer die Effizienz der Entwicklungspolitik. Daher wurde über die Entwicklungshilfeprojekte in Fachausschüssen (IRA’s) nach entwicklungspolitischen Richtlinien entschieden. Die deutsche Entwicklungspolitik war kein politisches Mittel zur Erringung einer ‘Weltrevolution’ oder der Anerkennung eines Staates, sondern hatte sich die entwicklungspolitische Aufgabe gestellt, den Lebensstandard der Bevölkerung des Empfängerlandes durch sinnvolle Entwicklung eigener Kräfte und bessere Nutzung der wirtschaftlichen Potentiale nachhaltig zu verbessern und damit den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt sowie die politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit der Entwicklungsländer zu fördern. Nach diesen entwicklungspolitischen Gesichtspunkten wurden die hier erläuterten Grundsätze und Zielsetzungen aufgestellt und die Förderungsmaßnahmen durchgeführt.

Die von Haase aufgestellte These von der Entwicklungshilfe als vermeintlichem ‘Mittel zur Eindämmung des Kommunismus’ bleibt daher unverstänlich. Die Entwicklungspolitik diente keinesfalls als ein derartiges Mittel, erreichte jedoch eben aufgrund ihrer Zielsetzung die genannte Wirkung. Dies erklärt auch, daß bis zum Jahre 1969 nur ein einziges ‘echtes’ Entwicklungsland, nämlich Kuba im Jahre 1963, die DDR offiziell anerkannte. Indes bleibt

⁴⁷ Siehe ebd., S.8 (Ziffer 10, Dennert 1968).

⁴⁸ Siehe ebd., S.8.

⁴⁹ Vgl. hierzu Haushaltsgesetz 1956.

⁵⁰ Siehe Haase, S.7f.

zu ver-muten, daß der Verfasser zum Ausdruck bringen wollte, daß die Einflußnahme der Sowjets mit ihrer Wirtschaftsoffensive und diejenige der DDR mit ihrer Anerkennungskampagne auf die Entwicklungsländer nicht durch eine wirksame Entwicklungspolitik eingedämmt werden sollte.

Haase schreibt ferner: "Es galt also, nicht nur die Exportchancen der deutschen Unternehmen zu verbessern und einen Beitrag zur Eindämmung des Kommunismus zu leisten, sondern auch, in der Wiedervereinigungsfrage international Punkte zu sammeln."⁵¹

Hierzu ist festzustellen: Dem Wortlaut des Haushaltsgesetzes von 1956 zufolge dienen Förderungsmaßnahmen "der Festigung der Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Entwicklungsländern, insbesondere in den Fällen, in denen die Gewährung von Wirtschaftshilfe nicht unmittelbar im Interesse der deutschen Ausfuhrförderung steht".⁵² Klarer läßt sich wohl kaum ausdrücken, daß die neu gebildete 'Kapitalhilfe' keineswegs den Exportchancen der deutschen Unternehmen dienen sollte, sondern der Verbesserung der Lebensverhältnisse der Bevölkerung in den Entwicklungsländern selbst. Das Auswärtige Amt hatte in seinem Haushaltstitel 1956 gesetzlich die Kapitalhilfe verankern lassen, während das exportorientierte Bundesministerium für Wirtschaft mit einer marktwirtschaftlichen Entwicklungshilfe begann.

An anderer Stelle heißt es: "Die administrative Ausfüllung des Gebietes Entwicklungspolitik wurde entsprechend den Unterscheidungskriterien des deutschen Ressortprinzips auf die vorhandenen Kapazitäten verteilt" sowie "Die Interministeriellen Ausschüsse waren [...] hoffnungslos überfordert."⁵³

Zu diesen Behauptungen ist anzumerken, daß durch das vom Auswärtigen Amt gebildete 'Interministerielle Ausschußsystem' entwicklungspolitische Entscheidungen über die Förderungsmaßnahmen getroffen wurden, ohne eigene Fachreferate einzurichten, wodurch ein sofortiges Handeln ermöglicht wurde. In der Aufbauzeit der Entwicklungspolitik von 1955 bis 1961 stellte diese Form in der Tat eine optimale Lösung dar.

Ferner ist zu lesen: "Der Bundestag war es auch, der die bisher von außen- und wirtschaftspolitischen Vorstellungen geprägte Entwicklungspolitik durch ein wesentliches Grundmotiv ergänzte: 'Hilfe als moralische Pflicht.'" bzw. "Durch diese moralische Argumentation gewannen alle Konzeptionen einen eigentümlichen und einheitlichen Grund. Von Anfang an sah das Parlament in der Entwicklungspolitik eine Sache sui generis."⁵⁴ Von dieser ethischen Begründung her ließ sich nicht sagen: "Entwicklungshilfe ist ein Teil der Zuständigkeiten des Außenamtes oder des Wirtschaftsministeriums."

Anzufügen ist hier, das neben der moralischen Argumentation dem Bundestag das christliche Grundmotiv und die Dankbarkeit für jene Hilfe von großer Bedeutung war, die die Bevölkerung der Bundesrepublik selbst in den unmittelbar zurückliegenden Jahren seitens der ehemaligen Kriegsgegner erhalten hatte. Vor diesem Hintergrund ist auch die Tatsache zu verstehen, daß die Übertragung der entwicklungspolitischen Aufgabe durch den Bundestag auf das Auswärtige Amt ohne jedwede Diskussion vonstatten ging.

⁵¹ Siehe ebd., S.9f (Ziffer 16, Bodmer 1974).

⁵² Vgl. Haushaltsgesetz 1956.

⁵³ Siehe Haase, S.9 (Ziffer 17, Protz 1982).

⁵⁴ Siehe ebd., S.9 (Ziffer 19 u. 20, Dennert 1968).

Schließlich ist bei Haase zu lesen: "Das Fehlen konstruktiver Vorstellungen über die praktische Art und Weise der Entwicklungshilfeleistungen und über den Aufbau einer entsprechenden ad-ministrativen Organisation kennzeichnen diese Gründerjahre."⁵⁵

Auch diese Behauptungen sind unzutreffend, wie aus der vorangegangenen Darstellung der außen- und entwicklungspolitischen Konzeption der Bundesregierung zu entnehmen ist.

⁵⁵ Siehe ebd., S.10 (Ziffer 22, Martinek 1981).

Quellen- und Literaturverzeichnis

a) Monographien und Einzeldarstellungen

- Besters, H. u. Boetsch, E.E. (Hgg.). Entwicklungspolitik. Handbuch und Lexikon. Stuttgart-Berlin-Mainz: 1966.
- Bodemer, Klaus. Entwicklungshilfe - Politik für wen? Ideologie und Vergabepraxis der deutschen Entwicklungshilfe in der ersten Dekade. München 1974.
- Böll, Winfried: Dreißig Jahre Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland - Eine Skizze - Eindrücke und Erfahrungen eines Beteiligten, in: *Institut für Internationale Begegnung e.V.* (Hg.): Von und mit der Dritten Welt lernen, Heft 1: Grundlagen, Bonn: 1987, S. 9-28.
- Bräker, Hans: Probleme der deutschen Entwicklungshilfe, in: *Aus Politik und Zeitgeschehen, Beilage zur Zeitschrift "Das Parlament"* vom 29.8.1962, Heft 35-36, S. 441-454.
- Dennert, Jürgen. Entwicklungshilfe, geplant oder verwaltet? Entstehung und Konzeption des BMZ, Bielefeld: 1968.
- Haase, Ingo. Zwischen Lenkung und Selbstbestimmung - Geschichte und Gegenwart des deutschen Entwicklungsdienstes, in: Erl, W. u. Becker, V. (Hgg). *DED-Beiträge zur Entwicklungspolitik*. Berlin: Reimer, 1996 (Reflektierte Praxis).
- von Hassel, Kai-Uwe. Denkschrift 'Die Deutsche Entwicklungsgesellschaft - zum Aufbau und Ausbau der Wirtschaft in den Entwicklungsländern', Januar 1961.
- Kaiser, Martin u. Wagner, Norbert. Entwicklungspolitik. Grundlagen-Probleme-Aufgaben. Bonn: 1986.
- Protz, Michael. Administrative Zusammenarbeit in der Entwicklungspolitik, in Speyerer Forschungsberichte, Bd. 25. Speyer: 1982.
- Vogel, Rudolf. Entstehung der Hilfe für Entwicklungsländer und die Gründung der 'Deutschen Stiftung für Entwicklungshilfe' 1959. Verlag: Ernst Knoth, Melle.

b) Parlaments- und Regierungsakten:

- Haushaltsgesetz 1956 vom 24.7.1956. Bundesgesetzblätter.
- Drucksachen des Deutschen Bundestages von 1955-1961. Zweite und dritte Wahlperiode.
- Protokolle des Deutschen Bundestages von 1955-1961. Zweite und dritte Wahlperiode.
- Memorandum des Auswärtigen Amtes, Abt. 4, Ref. 400, vom 26.4.1956 'Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern' (Bestandsaufnahme und Möglichkeiten).

Protokoll des Unterausschusses 7 des 4. Ausschusses des Deutschen Bundestages
'Wirtschaftsentwicklung fremder Völker' vom 14.11.1956.

Memorandum des Auswärtigen Amtes, Ref. 407, vom 1.10.1958 'Zusammenarbeit mit den
Entwicklungsländern' (Außenpolitische Konzeption und Maßnahmen).