

sionelle. Pakistan selbst spürt das in der Entfremdung zwischen seinem östlichen Teil und dem herrschenden westlichen Teil: die Bengalis, die auf ihre kulturelle Höhe und ihre hochstehende Sprache mit Recht stolz sind, fühlen sich mit den Volksgenossen, die bei Indien geblieben sind, in vieler Hinsicht enger verbunden als mit den Menschen in West-Pakistan, deren Sprache, das Urdu, sie weder verstehen noch lernen mögen, so daß der Staatschef, wenn er zu ihnen spricht, sich des Englischen bedienen muß. Ähnlich sprechen die Kaschmiri eine Sprache, die viel stärker mit dem Hindi verwandt ist

als mit dem pakistanischen Urdu, obwohl manche gebildeten Moslems auch dort diese Sprache kennen. Und rassisch hat das Bergvolk der Kaschmiri stets den Nord-Indern näher gestanden als der Indus-Niederung bzw. Karachi. Und vom religiösen Standpunkt ist daran zu erinnern, daß die Kaschmiri erst aus rein zufällig dynastischen Anlässen im 14. und 15. Jahrhundert zum Islam bekehrt wurden, also in einer Epoche, in der ihre Entwicklung zur kulturellen Eigenart längst abgeschlossen war, die sich im Rahmen des Hinduismus und Buddhismus vollzogen hat.

Gemeinsam können wir mehr erreichen

PAUL G. HOFFMAN, NEW YORK
Generaldirektor des Sonderfonds der UN

Der Verfasser ist auch in weiten Kreisen Europas einschließlich der Bundesrepublik eine bekannte Persönlichkeit. Er war nach dem letzten Krieg Leiter der Marshallplanhilfe für Europa (1948 bis 1952). Mit Gründung des Sonderfonds der Vereinten Nationen für Technische Hilfe im Jahre 1959 wurde er sein Leiter. Seine Beschäftigung mit Fragen der Entwicklungshilfe begann schon 1942, als er noch Präsident der Studebaker-Gesellschaft war und zu den Gründern eines Ausschusses für wirtschaftliche Entwicklung gehörte.

Mit Mut, harter Arbeit und mittels einer Initialzündung durch ausländisches Kapital verwirklichte die Bundesrepublik Deutschland ihr bemerkenswertes „Wirtschaftswunder“. Heute kämpfen in der ganzen Welt mehr als hundert Länder und Gebiete mit geringem Einkommen voller Tapferkeit um die Herbeiführung eines eigenen Wirtschaftswunders. Ihr Bemühen gilt aber nicht einem Wiederaufbau, sondern der erstmaligen wirtschaftlichen und technischen Entwicklung ihres Landes.

Das Ergebnis ihres Kampfes um ein zufriedenstellendes wirtschaftliches Wachstumstempo und um die Hebung des Lebensstandards ihrer Völker ist von lebenswichtiger Bedeutung für alle und für einen jeden von uns. Wer kann gegenüber der Aussicht auf eine stabilere und wohlhabendere Welt gleichgültig bleiben? Wer kann hoffen, lange den tragischen und weitreichenden Folgen eines Scheiterns auf diesem Felde zu entgehen?

Zahlreiche industriell fortgeschrittene Nationen, die erkannt haben, was auf dem Spiel steht, haben umfangreiche bilaterale und multilaterale Hilfsprogramme aufgestellt, um ihren weniger glücklichen Nachbarn zu helfen. Ganz unvermeidlich ist es zu einer gewissen Diskussion über die Vor- und Nachteile dieser beiden Unterstützungsmethoden gekommen. Um das Problem in seinen Auswirkungen zu sehen, ist es notwendig, zuerst einige der zugrundeliegenden Faktoren zu untersuchen, die die Entwicklungshilfe so gebieterisch notwendig machen.

Eine der machtvollsten und explosivsten Kräfte, die heute das Denken und Fühlen der Menschen bewegt, ist die sogenannte „Revolution der wachsenden Erwartungen“. Die schnelle Ausbreitung der modernen Kommunikations- und Transportmittel im weltweiten Maßstab hat revolutionäre Auswirkungen gezeitigt. Engere und häufigere Kontakte mit den aufblühenden industrialisierten Gesellschaften haben den Menschen der Gebiete mit niedrigem Einkommen eine dramatische Entdeckung vermittelt: die Möglichkeit eines besseren Lebens. Das Ergebnis ist klar. Zwei Milliarden Menschen, zwei Drittel der ganzen Menschheit, stehen mitten in einer regelrechten Revolution gegen die erniedrigenden und verzweifelt unzureichenden Lebensbedingungen. Sie sind nicht mehr länger gewillt, Armut und Hunger, Unwissenheit und

Krankheit als naturgegebene und unausweichliche Begleitumstände ihrer Existenz hinzunehmen. Im Gegenteil, sie sind jetzt tatkräftig entschlossen, für sich und ihre Kinder einen annehmbaren Lebensstandard zu sichern.

Ohne eine Hilfe von außen haben die Entwicklungsländer aber nur geringe Aussichten, die sehr vernünftigen und legitimen Zielsetzungen ihrer Völker zu erreichen. Das ist das unmittlere Ergebnis der unglücklichen Situation, die die Volkswirtschaftler so treffend als den „Circulus vitiosus der Entwicklung“ gekennzeichnet haben. Ein Beispiel soll die Schwierigkeiten bei den Bemühungen zeigen, die Armut ohne Unterstützung zu überwinden. Die Landwirte und Arbeiter in den Ländern mit niedrigem Einkommen sind zu arm, um tatsächlich produktiv sein zu können. Die notwendigen Kenntnisse die Ausrüstungen und sogar eine ausreichende Gesundheit fehlen. Da ihre Produktivität gering ist, müssen sie den größten Teil ihrer Erzeugung selbst verbrauchen, und zwar einfach, um leben zu können. Sie erarbeiten daher einen geringen — wenn überhaupt einen — Überschuß, den sie in die bessere Ausbildung und Ausrüstung sowie in den Gesundheitsdienst investieren können, wodurch allein ihre Produktivität und ihr Einkommen steigen könnte. Damit schließt sich der verhängnisvolle und tragische Kreislauf. Um die Fesseln dieser chronischen Armut zu sprengen und mit der eigentlichen Entwicklung zu beginnen, benötigen die Länder mit niedrigem Einkommen von außen kommende Unterstützung aller Art.

Die Industrieländer haben eine grundsätzliche Verantwortung, diese Hilfe zu geben. Erwägungen des humanitären Empfindens, politische Vernunft und ein aufgeklärtes Eigeninteresse liefern eine Fülle einleuchtender und zwingender Gründe. Ganz allgemein gesehen spiegeln diese Gründe die grundlegende — und wachsende — gegenseitige Abhängigkeit in der modernen Welt wider. Die hierüber vorliegenden Beweise können nicht widerlegt werden. So kann eine Erkrankung der Schöblinge auf den Kakao-Plantagen Ghanas Auswirkungen auf den Schokoladenpreis in Hamburg haben. Soziale Unruhen durch einen Hungersnot im Kongo oder durch Landmangel in Brasilien können ausgedehnte Rückwirkungen haben, die eines jeden Menschen Ruhe stören.

Die Tatsachen der Weltlage sprechen für sich selbst. Sie zeigen, daß Entwicklungshilfe nicht nur eine wahrhaft moralische, sondern auch eine kluge Investition zugunsten unserer Sicherheit und unseres Wohlstandes in der Zukunft ist.

Ein indischer Junge ißt im Durchschnitt nur drei Fünftel der Kalorien, die ein deutscher Jugendlicher erhält, er hat nur eine fünfmal kleinere Aussicht, lesen und schreiben zu lernen, und er kann nur damit rechnen, halb so lange zu leben. Wie soll man, vom moralischen Standpunkt gesehen, diese augenfällige Ungleichheit der Chancen rechtfertigen?

Seit 1950 hat sich das Bruttosozialprodukt der Bundesrepublik Deutschland bei Berücksichtigung der echten Kaufkraft mehr

als verdoppelt. Dagegen steigt in den Entwicklungsländern das Pro-Kopfeinkommen im Schnitt jährlich nur um 1 Prozent. Das gesamte Einkommen Somalias mit seinen 2 Millionen Einwohnern ist ebenso groß wie das einer deutschen Stadt von 10 000 Einwohnern. Wie kann die Welt — auch vom Standpunkt des Politikers aus gesehen — je eine hinreichend dauerhafte Stabilität erlangen, solange sich die internationale Kluft zwischen Armut und Überfluß ständig weitet?

Der Handel der Industrienationen untereinander war 1961 dreimal größer als ihr Handelsaustausch mit der übrigen Welt. Und dennoch bilden die Niedrig-Einkommens-Länder einen riesigen potentiellen Markt mit mehr als zwei Milliarden Menschen. Die Geschichte des Handels unter den Industrieländern zeigt ganz deutlich, daß wirtschaftliche Entwicklung mehr — und nicht etwa weniger — Handel bedeutet. Allein zwischen 1950 und 1958 schnellte der Wert der von den Entwicklungsländern importierten Waren und Dienstleistungen um 46 vH in die Höhe. Hat denn auf lange Sicht jemals ein Kaufmann Nachteile gehabt, wenn seine Kunden reicher oder seine Lieferanten tüchtiger wurden?

Dies sind nur einige Überlegungen, die erwähnt werden können. Sie verdeutlichen unmittelbar die erheblichen und beiderseitigen Vorteile, die eine Hilfe sowohl für die Empfänger — als auch für die Geberländer hat. Im Hinblick hierauf ist die Verwendung des Begriffs „Auslandshilfe“ letztlich irreführend und falsch. Um den Tatsachen gerecht zu werden, dürfte der Begriff „Entwicklungshilfe“ vorzuziehen und ungleich zutreffender sein.

*

Was aber soll eine Entwicklungshilfe nun präzise leisten? Eine Übereinstimmung über die Zielsetzungen ist notwendig, und sei es auch nur, um vernünftig über die besten Methoden der Hilfe zu sprechen. Es gibt aber noch einen anderen Grund. Die Geberländer sehen sich bisweilen der Versuchung ausgesetzt, mit ihrer Hilfe zweitrangige und etwas zweifelhafte Ziele anzusteuern. Das macht es doppelt notwendig, Klarheit darüber zu erhalten, was die Entwicklungshilfe *leisten* und was sie *nicht leisten* kann.

Sie sollte zunächst einmal nicht als politische Waffe benutzt werden, um Freunde zu gewinnen und um die Politik anderer Regierungen zu beeinflussen. Auch sollte sie nicht als ein Instrument zur Sicherstellung kurzfristiger Handelsvorteile angesehen werden. Diese beiden Auffassungen über die Entwicklungshilfe sind bereits als wirtschaftliche Verschwendung erkannt worden. Letzten Endes tragen sie in sich den Keim des Mißerfolges. Läßt sich die Hilfe von politischen Erwägungen leiten, dann werden wertvolle Mittel oft in teure „Prestige-Projekte“ von nur geringem sozialen und wirtschaftlichen Wert investiert. Und in den Fällen, in denen ein Geberland bewußt seine Hilfe mit einem Programm zur Exportförderung gekoppelt hat, konnte das Empfängerland leicht gezwungen werden, die falschen Waren zu den falschen Preisen zu importieren. Da diese beiden Methoden sich nicht ausschließlich auf die dringlichsten Erfordernisse der Entwicklungsländer selbst konzentrieren, widersprechen sie der gesamten Konzeption einer gesunden Entwicklungshilfe.

Nachdem ich 15 Jahre lang Entwicklungsprogramme sorgfältig beobachtet habe und an ihnen beteiligt war, bin ich fest überzeugt, daß sie ein langfristiges Ziel haben sollten: ENTWICKLUNG. Das ausschließliche Ziel der Entwicklungshilfe muß es sein, den aufstrebenden Ländern dabei zu helfen, so schnell wie möglich ein zufriedenstellendes wirtschaftliches Wachstum zu erreichen, so daß sie sich schließlich aus eigener Kraft weiterentwickeln können.

Verschieden hohe Wachstumsraten sind für die Entwicklungsländer als Ziele vorgeschlagen worden. Die von der UNO in den Programmen zur Durchführung des „Jahrzehnts der Vereinten Nationen für Entwicklung“¹ angestrebte gehört zu den Raten, die die weiteste Billigung gefunden haben. Nach

ihr soll sich das Volkseinkommen in den Entwicklungsländern — etwa im Jahre 1970 — um mindestens 5 Prozent jährlich erhöhen. Die Erreichung dieses Zieles wäre ein gewaltiger Schritt nach vorn. Die Niedrig-Einkommens-Länder würden in wachsendem Maße in die Lage versetzt werden, aus ihren eigenen Mitteln ihren Menschen einen annehmbaren Lebensstandard zu gewähren. Sie würden als stabile, wohlhabende und verantwortliche Mitglieder der internationalen Gemeinschaft dadurch auch besser an einem sich ausdehnenden Welthandel teilnehmen können.

*

Das spezifische und so außerordentlich erstrebenswerte Ziel des Entwicklungs-Jahrzehnts ist weder visionär noch unrealisierbar. Es muß — und es *kann* — erreicht werden. Glücklicherweise sind vier der wesentlichsten Elemente eines beschleunigten wirtschaftlichen Fortschritts in den Entwicklungsländern bereits gegeben.

Bei weitem das bedeutendste dieser Elemente ist die tiefe und dynamische Entschlossenheit der Menschen in den Ländern mit niedrigem Einkommen, die drückende Bürde der Armut abzuwerfen und ihr Schicksal zu bessern. Eine leidenschaftliche Verpflichtung zum Fortschritt und eine Bereitschaft, dafür Opfer zu bringen, sind *die* unerläßlichen Voraussetzungen für eine echte wirtschaftliche Entwicklung in diesen Gebieten. Ohne diese Antriebskraft sind die anderen Elemente für eine Entwicklung nur von begrenztem Wert. Entwicklungshilfe kann nur denen helfen, die bereit sind, sich selbst zu helfen, sie kann die primäre *nationale* Anstrengung ergänzen, sie kann sie aber niemals ersetzen.

Glücklicherweise ist dieses primäre nationale Bemühen in den meisten Niedrig-Einkommens-Ländern der Welt bereits klar und deutlich erkennbar. Um nur ein Beispiel zu nennen, ein großer Teil der nationalen Etats in Afrika ist für Ausgaben auf dem Erziehungssektor bestimmt. Das ist nicht nur ein Zeichen für die Weitsicht der Regierungen. In gleicher Weise eindrucksvoll sind die Wertschätzung, die auch einfache Menschen der Erziehung beimessen, und die Anstrengungen, die sie unternehmen, um auf diesem Gebiet Fortschritte zu machen. So mußte in einem Land die Polizei herbeigerufen werden, um vom Schulgelände empörte und enttäuschte Eltern zu entfernen, deren unglückliche Kinder weder in den Tages- noch in den Abendkursen einen Platz finden konnten. Sie wünschten, daß die übermüdeten und abgehetzten Lehrer noch in der Nachtzeit eine dritte Unterrichtsschicht organisieren sollten.

Ein zweites, hoffnungsvolles Element für die Entwicklung ist das Vorhandensein sehr großer menschlicher und natürlicher Hilfsquellen in den Ländern, die an ihrer Modernisierung arbeiten. Die Geschichte hat mehr als einmal gezeigt, welche riesigen Produktivkräfte Erziehung und Ausbildung in einem Volk freisetzen können. Jeder Tag bringt den Vereinten Nationen erneute Bestätigung, welche bis dahin unbekannt oder ungeschätzten natürlichen Hilfsquellen — häufig von großem potentiellen Wert — in den Entwicklungsländern vorhanden sind. Ein bekanntes Beispiel ist Libyen. Noch vor nicht langer Zeit wurde die wirtschaftliche Zukunft Libyens pessimistisch beurteilt. Die Ölvorkommen, die *gegenwärtig* genutzt werden, haben eine erwiesene potentielle Kapazität von täglich 500 000 Faß. Die elektrische Energie in Afrika zeigt sehr gut die Aktiva eines Entwicklungsgebiets. 1961 erzeugte der ganze afrikanische Kontinent nur ein Drittel der elektrischen Energie, die in der Bundesrepublik Deutschland produziert wird, aber das geschätzte hydro-elektrische Potential entspricht ungefähr 40 vH des gesamten Potentials der Welt. In Peru bedarf es nur der Lösung des Transportproblems, um die unvorstellbaren Reichtümer des Urwaldes zu erschließen. Diese und viele andere Beispiele, die sich leicht aufzählen lassen, zeigen, daß es völlig richtig ist, von „unterentwickelten“ statt etwa von „armen“ Ländern zu sprechen.

Das dritte Entwicklungselement findet sich dagegen in den Industrieländern. Es besteht in technischer und Entwicklungshilfe in Form von Kapital, Experten, technischen Kenntnissen und Ausrüstungen. Das sind absolut unerläßliche Katalysatoren für die Entwicklung in den Ländern mit niedrigen Einkommen.

Wissenschaft und Technik stellen den vierten und letzten Faktor dar und bilden eine Kraft, deren Auswirkungen auf die Beschleunigung des Entwicklungsprozesses nicht vorauszuberechnen ist. In wachsendem Maße wendet sich die Aufmerksamkeit dem Einsatz der konventionellen und fortschrittlichen technischen Methoden und Entdeckungen zu, um den langen Prozeß der Entwicklung voranzutreiben.

*

Da alle diese Elemente gegeben sind, stellt sich das tatsächliche Problem der Entwicklungshilfe in zweifacher Hinsicht: einmal geht es um die Frage, wie sichergestellt werden kann, daß die Hilfe denjenigen Projekten zugeleitet wird, die am produktivsten und vordringlichsten sind; zum andern kommt es aber darauf an, daß die Unterstützung im ausreichenden Umfang vorhanden ist.

Ich kann hier nicht bei den Einzelheiten der ersten Frage verweilen. Als Faustregel gilt: Die Entwicklungshilfe muß dorthin gehen, wo sie am wirksamsten das Empfängerland in die Lage versetzt, Güter zu produzieren und Dienstleistungen zu erstellen, die wesentlich sind.

Zum Problem des Umfangs ist zu sagen, daß 1962 6 Milliarden Dollar an echter Entwicklungshilfe aus den Industrieländern in die Entwicklungsländer flossen, also weniger als 1 vH des Nationaleinkommens der wohlhabenderen Länder.

Leider blieb damit die Hilfe hinter den riesigen Erfordernissen der Entwicklungsländer zurück. Zudem verminderten zwei Faktoren insbesondere den tatsächlichen Umfang und die Wirksamkeit dieser Leistungen. Der erste ist die Bevölkerungsexplosion. Von 1950 bis 1960 vermehrte sich die Weltbevölkerung plötzlich um eine halbe Milliarde Menschen, das ist innerhalb eines Jahrzehnts eine Zunahme, die der gesamten Bevölkerung der Welt in der Mitte des 17. Jahrhunderts entspricht. Dieses phantastische und noch schneller werdende Bevölkerungswachstum konzentriert sich auf die Niedrig-Einkommens-Länder. Hinsichtlich der Entwicklung und des Lebensstandards, müssen diese Länder, allein um ihren Status zu erhalten, schon sehr schnell vorwärtskommen.

Zweitens nehmen die Industrieländer in der Praxis mit der einen Hand einen Teil der Entwicklungshilfe zurück, die sie mit der anderen geben. Die Erklärung liegt in den sogenannten Preisverhältnissen (terms of trade). Die wichtigsten Ausfuhren der Entwicklungsländer haben eine sinkende Preistendenz, während die von diesen Ländern dringend benötigten Importe aus den Industriestaaten immer teurer werden. In der Zeitspanne von der Mitte der fünfziger Jahre bis 1962 verschlechterten sich die Terms of Trade der Niedrig-Einkommens-Länder um über 10 vH. Da diese Länder jährlich im Werte von 25 Milliarden Dollar importieren, bedeutet das einen jährlichen Verlust von etwa 2,5 Milliarden Dollar. Diesen Verlust kann man praktisch von dem Gesamtwert der gegebenen Entwicklungshilfe wieder abziehen.

*

Es ist außerdem sinnvoll, einen Blick auf die Kanäle zu tun, durch die die Entwicklungshilfe geleitet wurde. Etwa 90 vH der Hilfe wurde bilateral vergeben, während die restlichen 10 vH den Entwicklungsländern auf multilateralen Wegen zuflossen. Jedes Land hat natürlich das Recht, selbst zu entscheiden, wie es seine Hilfe geben will. Schweden vergibt beispielsweise den größten Teil seiner Entwicklungshilfe multilateral, die Bundesrepublik Deutschland geht dagegen den anderen Weg. Selbstverständlich ist es nicht möglich, „global“ festzustellen, welcher Weg der wirksamste ist. In

jedem Einzelfall wird die Antwort davon abhängen, für welches spezifische Projekt die Hilfe gesucht wird, sowie von der Fülle der Imponderabilien der gegebenen besonderen Situation. In manchen Fällen ist die Hilfe privater Gremien wie Universitäten, Stiftungen, der Industrie, der Gewerkschaften oder religiöser Gruppen mit Sicherheit am zweckmäßigsten. In anderen Fällen wird es mit Gewißheit vorteilhaft sein, wenn die Hilfe direkt von Regierung zu Regierung gegeben wird. Unter wiederum andersgearteten Umständen dürfte eine multilaterale Hilfe zweifellos am besten sein.

Es wäre jedoch ein verhängnisvoller Fehler, wenn der Eindruck entstehen würde, daß bilaterale und multilaterale Hilfe in irgendeiner Weise unvereinbar miteinander seien oder in einem Wettstreit stünden. In der Praxis ergänzen sie einander häufig und können die Energien und die Wirksamkeit jeder dieser beiden Methoden eindrucksvoll vervielfachen. Ein ausgezeichnetes Beispiel für diesen Prozeß ist der Sonderfonds der Vereinten Nationen, eine multilaterale Organisation, in der die Bundesrepublik Deutschland ein aktiver Teilnehmer ist und den viertgrößten Beitrag leistet.

*

Als ein verhältnismäßig junges Glied (1959) der Familie der Vereinten Nationen schafft der Sonderfonds eine produktive Leistungspartnerschaft zwischen den industrialisierten Staaten und den Ländern mit niedrigen Einkommen. Er verfolgt das Ziel, die wirtschaftliche Entwicklung in den aufstrebenden Ländern in einer sehr „besonderen“ Weise zu beschleunigen. Aus zwei Hauptgründen ist das Programm eine Besonderheit.

Der erste besteht darin, daß der Großteil seiner Kosten von den Ländern mit niedrigem Einkommen selbst getragen wird. In den viereinhalb Jahren seines Bestehens wuchs der Sonderfonds — durch die freiwilligen Barleistungen von 104 Regierungen — zu dem größten Programm der Vereinten Nationen für technische Zusammenarbeit. Es umfaßt 672 Mill. Dollar für 327 bedeutende Entwicklungsvorhaben in 120 Ländern und Gebieten mit niedrigem Einkommen. Von diesem Gesamtbetrag kommen 389 Mill. Dollar oder 58 vH aus den aufstrebenden Ländern selbst, während der Sonderfonds die verbleibenden 283 Mill. Dollar bereitstellt.

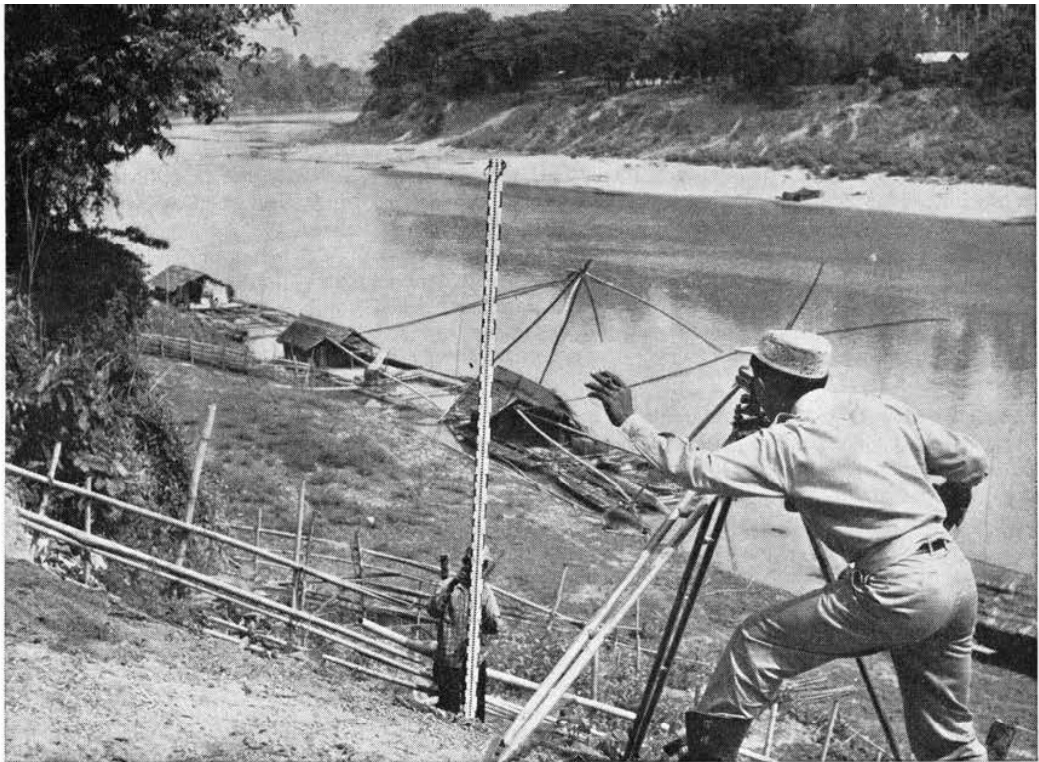
Das zweite Merkmal, das den Sonderfonds kennzeichnet, ist seine Konzentration auf die „Vor-Investitions“-Tätigkeit. Diese verfolgt das Ziel, den Weg für baldige und fruchtbare Investitionen zu ebnen und solche Investitionen anzuregen. Der Sonderfonds selbst gibt kein Entwicklungskapital bei. Stattdessen gibt er Mittel, durch die Experten und Ausrüstungen bereitgestellt sowie Kenntnisse gesammelt werden, um in den Ländern mit niedrigem Einkommen Stockungen im Fortschritt und bei der Investierung zu überwinden.

In den meisten Entwicklungsländern bestehen die hauptsächlichsten Engpässe im Fehlen an ausreichenden Informationen über die natürlichen Hilfsquellen und einem Mangel an ausgebildetem Personal und technischem Wissen zur Nutzung dieser Quellen. Um diese Mängel zu beseitigen, konzentriert der Sonderfonds seine Hilfe auf drei Hauptarten von „Vor-Investitions“-Projekten: Grundlagen- und Erschließungsstudien, praktische Erforschung, höhere Erziehung und technische Ausbildung. Durch diese Projekte verhilft der Sonderfonds den Entwicklungsländern zur Entdeckung ihrer Hilfsquellen und eröffnet ihnen so einen merklich größeren Fluß von Entwicklungskapital aus in- und ausländischen Quellen.

*

Bis Anfang 1963 hatte der Sonderfonds beispielsweise 11 langfristige Untersuchungen abgeschlossen, die den Fonds 5 Mill. Dollar kosteten. Diese Untersuchungen wiederum lösten inländische und internationale Investitionen im Wert von 385 Mill. Dollar aus. Dies ist die praktische Anwendung des „Kapital-Vervielfältigungs“-Prinzips des Fonds.

Zum Beitrag „Gemeinsam können wir mehr erreichen“. Das Bild zeigt Vermessungsarbeiten an einem Nebenfluß des Mekong in Hinterindien. Die Bundesrepublik ist an den Arbeiten beteiligt.



Das überaus bedeutsame Entwicklungsprojekt am Nam Pong-Fluß in Nordthailand ist für die Bundesrepublik Deutschland von besonderem Interesse. In diesem Falle wies eine vom Sonderfonds unterstützte Untersuchung die Realisierbarkeit des Projektes und seine Zukunftsaussichten nach und verhalf dazu, aus der Bundesrepublik eine Anleihe im Wert von 11 Mill. Dollar, die für die Aufbauarbeiten erforderlich war, anzuziehen. So läßt das Projekt sowohl die nützliche Funktion der „Vor-Investitions“-Arbeiten als auch die bedeutsamen Möglichkeiten einer fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen multilateralen und bilateralen Hilfeprogrammen erkennen.

Im Dezember 1959 erklärte sich der Sonderfonds bereit, Untersuchungen über die mannigfaltigen Nutzungsmöglichkeiten der Wasserkräfte der vier Nebenflüsse des Mekong vorzunehmen. Die Gesamtkosten dieser Untersuchungen, für die vier Jahre vorgesehen sind, wurden auf 1,8 Mill. Dollar veranschlagt. Sie bilden einen Teil des umfassenden Entwicklungsprojektes am Unteren Mekong, das gegenwärtig unter der Verwaltung der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Asien und den Fernen Osten (ECAFE) und des Komitees zur Koordinierung der Untersuchungen im Unteren Mekong-Becken vorbereitet wird.

Die Untersuchung des bedeutenden Nam Pong-Nebenflusses in Thailand war die erste der vier Studien, die fertiggestellt wurde. Ein detaillierter Bericht über die wirtschaftliche und technische Realisierbarkeit wurde im März 1962 veröffentlicht. Der Bericht fordert die Errichtung eines massiven Betondammes, ein Kraftwerk mit einer Leistung von 25 000 kW, ein Elektrizitätsnetz mit Zweigstationen sowie einen größeren Kanal und ein Bewässerungssystem für 28 750 ha.

Der Bau dieser Werke wird einen bedeutenden Beitrag zum allgemeinen Wohlstand in Nordost-Thailand leisten. Die Bevölkerung dieses Gebiets ist überwiegend landwirtschaftlich tätig. 90 vH des Ackerlandes wird mit Reis bebaut. Die unzureichenden Methoden zur Kontrolle und Verteilung der saisonalen Regenfälle bewirken jedoch geringe Ernteerträge. Die Bewässerung und die Wasserkontrolle, die durch den Nam Pong-Damm herbeigeführt wird, wird nicht nur eine Intensivierung sondern auch eine größere Mannigfaltigkeit der landwirtschaftlichen Bebauung ermöglichen. Mit verbesserten landwirtschaftlichen Methoden und mit der Ausdehnung der Doppelernte dürften die Reiserträge um 400—500 vH

steigen, was einem Ergebnis von 4—5 t Rohreis je ha entspricht. Außerdem zeigte die Untersuchung interessante Möglichkeiten für den Anbau von Zuckerrohr, Mais, weißen Bohnen, Kartoffeln, Kenaf, Baumwolle, Heu, Tabak und Obst. Als weitere Vorteile wird der Staudamm eine verbesserte Inlandsschifffahrt, eine beträchtliche Ausdehnung der Fischerei und eine Ankurbelung der industriellen Entwicklung ermöglichen.

Die Untersuchung über die wirtschaftlichen Möglichkeiten, die mit Hilfe des Sonderfonds erarbeitet wurde, bildete die Grundlage für erfolgreiche Anleiheverhandlungen zwischen der thailändischen Regierung und der Bundesrepublik Deutschland. Nachdem eine Erkundungsgruppe der Kreditanstalt für Wiederaufbau das Gebiet im Juli 1962 besucht hatte, stimmte die Bundesregierung einem Kredit an die thailändische Regierung im Gegenwert von 11 Mill. Dollar, rückzahlbar innerhalb von 20 Jahren bei einem Zinssatz von 3 vH, zu. Die verbleibenden 6 Mill. Dollar, die zur Finanzierung dieses segensreichen Projektes erforderlich sind, stammen aus thailändischen Quellen.

*

Die Untersuchung und Ankurbelung der Entwicklung natürlicher Hilfsquellen bildet aber nur die eine Methode, mit der der Sonderfonds den Ländern mit niedrigem Einkommen hilft. Von ebenso großer Bedeutung sind seine ausgedehnten Bemühungen, zur Hebung der technischen Kenntnisse der Bevölkerung beizutragen. Im Zusammenhang mit dem Nam Pong-Projekt zum Beispiel fördert der Sonderfonds die Schaffung eines landwirtschaftlichen Musterbetriebes von 300 ha zur Forschung und zu Vorführungen. Aufgabe dieses Betriebes ist es, die geeignetsten Methoden für die Bewässerungswirtschaft zu ermitteln und an die ansässigen Bauern weiterzugeben.

Da kein Land sich schneller entwickeln kann, als die Leistungsfähigkeit seiner Bevölkerung wächst, vergibt der Sonderfonds über 40 vH seiner Mittel für 123 Projekte zur modernen Erziehung und technischen Ausbildung in 57 verschiedenen Entwicklungsländern und -gebieten. Die Bundesrepublik Deutschland hat, wo immer es möglich war, in ihrem bilateralen Hilfsprogramm die Ausbildung der Bevölkerung der Entwicklungsländer *an Ort und Stelle* zunehmend gefördert. In ganz ähnlicher Weise verfolgt der Sonderfonds das Ziel, die Schaffung oder den Ausbau örtlicher Institutionen

zu fördern, die das technische Personal (vor allem im mittleren Bereich) heranziehen werden, das für eine moderne Wirtschaft erforderlich ist. Die Absicht geht dahin, aus diesen Institutionen dynamische Entwicklungszentren zu machen, die sich selbst erhalten können, wenn die begrenzte Zeitspanne der Hilfe durch den Sonderfonds beendet ist. Bis jetzt sind mehr als 20 000 Techniker und Fachleute in den Kursen und Seminaren, die vom Sonderfonds unterstützt werden, gefördert worden.

*

Das dritte Hauptgebiet der Tätigkeit des Sonderfonds liegt in der Unterstützung von 65 Projekten für die angewandte Forschung in 84 Ländern und Gebieten mit niedrigen Einkommen. Diese Projekte unterstützen die genaue Ermittlung des Industriepotentials, die Verbesserung der Herstellungstechnik, die Entwicklung neuer Ausrüstungen und Erzeugnisse, sie fördern die bessere Nutzung des vorhandenen Materials und führen Studien und Untersuchungen an Ort und Stelle zur Steigerung der Produktivität durch. Ein gutes Beispiel bietet das „Zentrum für Leitung, Entwicklung und Produktivität in Thailand“, das vom Sonderfonds Hilfe im Wert von mehr als einer halben Mill. Dollar erhält. In dem knappen Jahr seit dem Beginn seiner Tätigkeit kann das Zentrum unter anderem folgende Leistungen aufweisen: Steigerung der Produktion je Arbeitsstunde um 200 vH in der Fertigungsabteilung einer Transformatorfabrik, Erhöhung der Produktivität von Kämm-Maschinen in einer Textilfabrik um 40 vH und schließlich hat die Elektrizitätsbehörde das Tempo der Aufstellung von Leitungsmasten und Leitungen verdoppeln können.

*

In all dieser produktiven Tätigkeit des Sonderfonds hat die Bundesrepublik Deutschland eine aktive Rolle gespielt. 27 deutsche Sachverständige sind bereits für 21 Projekte, die in 15 Ländern vom Fonds unterstützt werden, berufen worden. Zwei dieser Sachverständigen sind Leiter von Projekten. Am New Yorker Hauptsitz der UN wirken gegenwärtig Deutsche als Leiter der Forschungs- und Ausbildungsabteilungen im

Operationsbüro. Der Landesleiter des Sonderfondsprogramms in Jordanien und der stellvertretende Landesleiter in Venezuela sind ebenfalls deutsche Staatsbürger. 33 Studenten aus unterentwickelten Ländern haben in der Bundesrepublik mit Stipendien des Sonderfonds studiert.

Die Bundesrepublik hat auch auf dem konkreten Gebiet der Finanzierung ihre Unterstützung der Ziele des Sonderfonds unter Beweis gestellt. Seit Errichtung des Sonderfonds im Jahre 1959 haben die deutschen Beiträge zum Fonds den Gesamtbetrag von 64 Mill. DM erreicht. Die deutschen Jahresbeiträge haben sich seit Beginn verzehnfacht: von weniger als 2 Mill. DM 1959 bis auf über 21 Mill. DM im Jahre 1963. Das bedeutet aber trotzdem, daß 1963 jeder Deutsche nur 38 Pfennig für den Sonderfonds ausgab, d. h. weniger als den Preis für ein Glas guten deutschen Biers.

Im gleichen Zeitraum hat der Sonderfonds deutsche Ausrüstungen im Wert von fast 9 Mill. DM gekauft. Zwei deutsche Firmen sind auf Vertragsbasis an Untersuchungen über die Landwirtschaft und Wasserverhältnisse in Somalia bzw. über die Pinienwälder in Honduras beteiligt.

Wenn auch die wirtschaftlichen Vorteile, die die Hilfe zugunsten der Länder mit niedrigen Einkommen bewirkt, sehr bedeutsam sind, so können die Ergebnisse dennoch nicht allein, ja noch nicht einmal in erster Linie nach materiellen Gesichtspunkten beurteilt werden. Zudem sind die langfristigen Ziele wichtiger als das Abwägen kurzfristiger Vor- und Nachteile. Es gilt klar zu erkennen, was multilaterale, bilaterale und andere Arten von Hilfe erreichen kann, wenn sie mit Entschlossenheit, Geduld und Verständnis geleistet wird. Sie kann den Mitmenschen, die in Not sind, helfen, sie kann die Grundlagen für eine sich erweiternde Weltwirtschaft zum Vorteil aller legen, und sie kann die allein mögliche Voraussetzung für einen dauerhaften Frieden schaffen.

Anmerkung der Redaktion:

1 Siehe: Das Jahrzehnt der Vereinten Nationen für Entwicklung. Der Bericht des Generalsekretärs in VN Heft 5/1962 S. 151 ff. und die Entschließung der Generalversammlung 1710 (XVI) vom 19. Dezember 1961. Deutsche Übersetzung in derselben Ausgabe S. 157 f.

Die Assoziation

Eine von der UNO begünstigte neue Institution des Völkerrechts

DR. HEINZ KLOSS

I. Das Wesen der „Assoziation“

In den 50er Jahren hören wir in einer ganzen Reihe von Fällen, daß für die Beziehungen zwischen zwei Staaten, oder zwischen einem Staat und einer Staatengemeinschaft, eine Regelung angeregt und in einer Reihe von Fällen auch durchgeführt wurde, die als „Assoziation“ (englisch und französisch: association) bezeichnet wurde.

Allgemein bekannt ist zum Beispiel, daß eine Assoziation der EWG mit anderen Staaten teils für die nähere Zukunft vorgesehen, teils, so am 9. 7. 1961 für Griechenland, schon verwirklicht worden ist. Wir begegnen dem Begriff wieder in einem wichtigen UN-Dokument, in den vom 21. 12. 1960 datierten „Grundsätzen für die Feststellung, ob für Mitgliedstaaten eine Verpflichtung zur Übermittlung von Auskünften gemäß Art. 73 (e) der Charta besteht“¹. Grundsatz VI lautet: „Die volle Selbstregierung kann bei einem Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung angenommen werden, wenn es

- a) ein souveräner, unabhängiger Staat geworden ist;
- b) sich frei mit einem unabhängigen Staat verbunden hat (association);
- c) sich mit einem unabhängigen Staat verschmolzen hat (integration).“

Man bemerkt nun freilich sogleich, daß bei diesen Beispielen nicht genau die gleiche Art von Assoziation gemeint sein

kann. Griechenland ist ein unabhängiger Staat; seine Assoziierung mit der EWG bedeutet eine Partnerschaft zwischen zwei Völkerrechtssubjekten. In der UN-Entschließung hingegen wird die Assoziation offensichtlich als Alternative zur Unabhängigkeit aufgefaßt.

Das erregt den Verdacht, daß es sich hier garnicht um zwei Anwendungsweisen des gleichen Prinzips handelt, sondern um eine zufällige — und überdies bedauerliche, weil zu Verwechslungen führende — Namensgleichheit zwischen zwei wesensverschiedenen Institutionen. Das wäre an sich nichts Ungewöhnliches.

Es sei z. B. daran erinnert, daß eine andere im Staatsrecht häufig vorkommende Bezeichnung, nämlich „Commonwealth“, jeweils etwas völlig Verschiedenes bezeichnet im Falle

- a) des früheren britischen Empire (Staatenbund),
- b) des Commonwealth of Australia (Bundesstaat),
- c) des „Commonwealth of Massachusetts“ (Gliedstaat) und
- d) des 1934—1946 bestehenden „Commonwealth of the Philippines“ (assoziiertes Staat, s. u.).

Doch gibt es einen gemeinsamen Generalnenner für das, was ich auf Grund der beiden oben gegebenen Beispiele einmal kurz die „Assoziation vom EWG-Typ“ und die „Assoziation