

Der Nord-Süd-Gegensatz als neues Element der internationalen Beziehungen

Der Begriff „**Nord-Süd-Gegensatz**“ hat sich als Bezeichnung für den andauernden Konflikt zwischen Industrieländern und Entwicklungsländern eingebürgert. Geographisch liegen die meisten „unter“ entwickelten Länder auf der südlichen Erdhalbkugel, die „alten“ Industrienationen auf der nördlichen Erdhälfte. Zumeist ist der Begriff des Nordens noch verengt bezogen auf die westlichen Industriestaaten als den Hauptadressaten der Forderungen der Entwicklungsländer. Die Unterscheidung nach der geographischen Lage ist eine oberflächliche Klassifikation, die den großen Unterschieden zwischen den Ländern der südlichen Hemisphäre nicht gerecht wird. Doch das gilt auch für den Begriff der Entwicklungsländer selbst, der ganz unterschiedliche historische, politische und wirtschaftliche Definitionen erfahren hat, je nach dem zugrunde liegenden Verständnis von „Entwicklung“.

Nach einer UNO-Definition von 1951 ist ein **Entwicklungsland** dadurch bestimmt, daß das jährliche Pro-Kopf-Einkommen nicht mehr als 25% des Einkommens der hochentwickelten Länder (Westeuropa, USA, Kanada, Australien, Neuseeland) beträgt. Das Pro-Kopf-Einkommen ist ein sehr grober Indikator, der keine Aussagen über die politischen Verhältnisse, die Verteilung der wirtschaftlichen Güter und die sozio-kulturellen Verhältnisse macht. Doch bietet die pauschale Orientierung über „arm“ und „reich“ eine Grundlage zur Unterscheidung.

Die unterschiedliche Ausgangslage und Entwicklung der einzelnen Länder machte eine weitere Differenzierung zwischen den Entwicklungsländern notwendig. Fortgeschrittene Entwicklungsländer, die sich im Prozess der nachholenden Industrialisierung dem westlichen Standard angenähert haben bzw. annähern, bezeichnet man als **Schwellenländer**. Charakteristisch für sie sind ein höheres Pro-Kopf-Einkommen, vor allem aber eine starke industrielle Basis (Fertigprodukte) und eine breite Exportpalette. Bei allen sozialen Unterschieden ist ihnen eine steigende Konsumtionsfähigkeit sowie ein rückläufiges Bevölkerungswachstum eigen. Innerhalb der Schwellenländer sind verschiedene Typen zu unterscheiden: rohstoffarme Länder mit hoher Exportquote („Billiglohnländer“) wie Singapur, Hongkong, Taiwan und Südkorea und rohstoffreiche Länder mit bescheidener Exportquote wie Brasilien und Mexiko. Unterschiedliche historische Bedingungen und ökonomische Methoden lassen allerdings keinen Schluss auf ein erfolgreiches Entwicklungsmodell mit Vorbildfunktion zu.

Am unteren Ende der Skala rangieren die **am wenigsten entwickelten**

Länder (least developed countries - LLDCs; LL steht für die Steigerung von „less“), charakterisiert durch extreme Armut, zurückgebliebene agrarische Struktur, hohe Analphabetenquote, hohes Bevölkerungswachstum, geringe Rohstoffbasis. Im Begriffssystem, das die Entwicklungsländer als „Dritte Welt“ bezeichnet, spricht man dann von der „Vierten Welt“. Der Begriff **Dritte Welt** für die „Süd“- bzw. „Entwicklungs“länder reflektiert die Zweiteilung des internationalen Systems nach dem Zweiten Weltkrieg. Danach umfasste die **Erste Welt** die demokratischen Industriestaaten Westeuropas, Nordamerikas und Japans. Die **Zweite Welt** bestand aus den sozialistischen Staaten Osteuropas mit zentraler Verwaltungswirtschaft. Im folgenden werden die verschiedenen Bezeichnungen gleichrangig (synonym) verwandt.

Mit dem fortschreitenden Prozess der Dekolonisation und der Entstehung neuer souveräner Staaten veränderte sich auch allmählich die Struktur des internationalen Systems. Mit der Verschärfung der Interessengegensätze zwischen der Sowjetunion und den westlichen Siegermächten nach dem Zweiten Weltkrieg hatte sich der Ost-West-Gegensatz als dominierende weltpolitische Struktur herausgebildet. Das internationale System war gekennzeichnet durch die **Bipolarität**, die Zweipoligkeit zwischen den USA und der UdSSR als Führungsmächten der jeweiligen Blöcke. Vor allem in der Phase des Kalten Krieges, der antagonistischen Bipolarität, war es bis zur Beilegung der Kuba-Krise das Bestreben der beiden großen Blöcke, die unabhängigen Staaten in diese Konkurrenz zu integrieren. Doch in immer stärkerem Maße entwickelte sich trotz aller Herausbildung von Abhängigkeiten in den „neuen“ Staaten das Bewusstsein der Notwendigkeit, ihre Eigeninteressen gegenüber den großen Machtblöcken und deren Führungsmächten selbständig wahrnehmen zu müssen. Ein erstes Signal dieser politischen Ausbruchsbewegung aus dem Schema des Ost-West-Gegensatzes war die **Bandung-Konferenz** in Indonesien im April 1955. Vierundzwanzig asiatische und fünf afrikanische Staaten verkündeten als Ergebnis der Konferenz einen in 10 Prinzipien formulierten zwischenstaatlichen Verhaltenskodex, der auf Aufrechterhaltung der Souveränität, Gleichberechtigung und friedliches Zusammenwirken der Staaten untereinander abzielte. Die Bandung-Konferenz war Ausdruck eines afroasiatischen Nationalismus gegenüber einer ideologisch bestimmten Zweiteilung der Welt. Sie wurde zum Vorläufer der Blockfreien-Bewegung.

Die **Blockfreien-Bewegung** war in ihren Anfängen geprägt von den großen politischen Leitfiguren Nehru (Indien), Tito (Jugoslawien) und Nasser (Ägypten), die die erste Gipfelkonferenz in Belgrad 1961 vorbereiteten. Die

Blockfreien-Bewegung war von Anfang an bestimmt durch eine doppelte Zielsetzung: Frieden und Entwicklung. Die Namensgebung verdeutlicht, dass sich hier Staaten zusammenfanden, die keinem der übergeordneten Militärbündnisse angehörten. Die Blockfreien-Bewegung sollte eine Schutzfunktion für die ehemaligen Kolonialländer gegenüber einem Übergreifen des Ost-West-Gegensatzes in die Dritte Welt wahrnehmen und ihre erneute Vereinnahmung verhindern.

Bis in die 80er Jahre wuchs die Bewegung auf über 100 Mitglieder, die über Außenminister- und Gipfelkonferenzen ihren Einfluß auf die internationale Politik verstärkten. Durch ihre Entschlüsse als Ausdruck gemeinsamer Willensbildung beschleunigten die Blockfreien den Dekolonisationsprozess und förderten die Universalität der UNO.

Die im Dekolonisationsprozess entstandenen neuen Staaten fanden nicht nur in der Blockfreien-Bewegung ein Forum zur Artikulation ihrer Interessen. Mit steigender Zahl erlangten sie die Mehrheit in der UNO-Generalversammlung und ergriffen dort die Initiative. Auf der Generalversammlung 1961 forderten sie die Einberufung einer Welthandelskonferenz zur Gründung einer Welthandelsorganisation, die den Bedürfnissen der Entwicklungsländer besser gerecht werden sollte als die bestehenden Organisationen wie etwa das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade = GATT) zur Liberalisierung des Welthandels von 1947. Im Rahmen des GATT wurden allgemeine Zollsenkungen vereinbart, die jedoch, bezogen auf die Exporte tropischer und landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus Entwicklungsländern, nicht ausreichten. Auf der ersten UN-Konferenz für Welthandel und Entwicklung (United Nations Conference on Trade and Development = **UNCTAD**, 1964) schlossen sich 77 Entwicklungsländer zur **Gruppe der 77** zusammen, um ihre Interessen einheitlich zu vertreten. Die Welthandelskonferenz wurde zum Zentrum ihrer Tätigkeit für eine **Neue Weltwirtschaftsordnung**. Auf den verschiedenen Konferenzen (etwa alle 4 Jahre) wurden jedoch bisher nur einzelne Verbesserungen hinsichtlich der Entwicklungsfinanzierung und der Preissicherung für Rohstoffe erzielt. Doch die Industrieländer gerieten politisch in die Defensive und wurden zu Zugeständnissen gedrängt.

Einen höheren Wirkungsgrad als die allgemeinen Bemühungen der Entwicklungsländer zur Verbesserung der weltwirtschaftlichen Strukturen zu ihren Gunsten erreichten die **Erdölländer** nach der Gründung der Organisation erdölexportierender Länder (Organization of the Petroleum Exporting Countries=**OPEC**) 1960.

Zur Entstehungszeit der OPEC lag die Erdölförderung noch ganz in den

Händen großer multi-nationaler US-Gesellschaften (Ausnahme: die britisch-niederländische Royal Dutch/Shell). Die Förderländer, die in kolonialen Zeiten praktisch leer ausgingen, erkämpften seit 1950 (Saudi-Arabien) eine Gewinnbeteiligung von 50% gegenüber den „Multis“. Anlass des OPEC-Zusammenschlusses war das gemeinsame Interesse gegen einen Preisverfall für Rohöl aufgrund einer Überproduktionskrise auf dem Weltmarkt.

Als Anfangserfolg konnte das Kartell der Ölgrundeigentümer ein Einfrieren der Listenpreise trotz fallender Weltmarktpreise erreichen. Dadurch stieg die relative Gewinnbeteiligung auf 75%. Ein Konjunktumschwung auf dem Erdölmarkt seit 1970 schuf günstige Bedingungen für eine weitere Positionsverbesserung. Jetzt begannen die Mitglieder der OPEC Kapitalbeteiligungen zu fordern und auch durchzusetzen (zunächst 25%). Den entscheidenden Einschnitt zur Neuordnung des Ölmarktes bildete dann der vierte arabisch-israelische Krieg 1973. Das selektive Ölembargo (Lieferstopp) der arabischen Staaten gegen die USA und die gleichzeitige allgemeine Produktionsdrosselung bei einer andauernden Hochkonjunktur auf dem Erdölweltmarkt führte zur Entmachtung der internationalen Gesellschaften. Ihr Kapital wurde nationalisiert; die Ölgesellschaften arbeiten seitdem in den Ölländern nur noch als Dienstleistungsgesellschaften. Gleichzeitig hob die OPEC den Rohölpreis radikal an, ein weiteres Mal 1979/80. Dieser -erste- eindrucksvolle Erfolg einiger Entwicklungsländer beruhte auf einer objektiven Monopolstellung, die während der Herrschaft der Multis nicht als bedrohlich erachtet wurde. Doch sehr rasch wurden zwei gegenläufige Konsequenzen sichtbar: Entwicklungsländer ohne eigene Rohölbasis waren besonders stark vom Preisanstieg betroffen, vor allem wenn sie die eigenen Exporterlöse nicht steigern konnten. Die **Ölpreiskrise** verschärfte die Kluft zwischen „reichen“ und „armen“ Entwicklungsländern. Hilfsmaßnahmen der Erdölexporture vermochten diesen Prozess nur zu lindern, nicht zu stoppen. Immerhin stieg die Entwicklungshilfe der arabischen erdölexportierenden Staaten von 4,9 Mrd. Dollar 1975 auf 6,8 Mrd. Dollar 1980 (1980 = 4,6% der Erdöleinnahmen).

Die vom Ölimport abhängigen Industrieländer forcierten nun eigene Explorationen (Nordseeöl), alternative Energien (Kernenergie) und Energiesparkonzepte. Das Preiskartell der OPEC-Staaten verlor bald seine absolute Machtstellung. Überproduktion (aufgrund interner Schwierigkeiten der Ölländer, politischer Kalkulation und des irakisch-iranischen Krieges 1980-1988) führte zu einem Ölpreiszerfall, ohne daß die Existenz der OPEC dadurch in Frage gestellt worden wäre.

Am Beispiel der OPEC zeigen sich Möglichkeiten und Grenzen von Rohstoffkartellen. Vor allem wurde hieran die Verflechtung und gegenseitige Abhängigkeit von „Nord“ und „Süd“ auf dem Weltmarkt deutlich. Die vermeintliche Bedrohung der westlichen Industriegesellschaften erwies sich als sehr begrenzt. Im Gegenteil: die „Petrodollars“ führten zu einem Nachfrageschub nach westlichen Industrieerzeugnissen. Andererseits wurde das Problem der Verknappung von Ressourcen und der Rohstoffabhängigkeit vieler Industrieländer schärfer in den Blick gerückt.

Entwicklungspolitik-Entwicklungszusammenarbeit

Solange die Diskussion über Ziele und Inhalte der angestrebten „Entwicklung“ der Entwicklungsländer anhält, wird es keinen gemeinsamen Nenner für die verschiedenen Auffassungen von Entwicklungspolitik geben. Mit dem in unserer Öffentlichkeit populären Begriff „Entwicklungshilfe“ verbinden sich Hilfeleistungen staatlicher oder privater Institutionen in Form von Waren oder Geld. „Entwicklungshilfe“ erscheint als Einbahnstraße von Nord nach Süd. Dies wird aber den komplexen Motiven und Inhalten der Entwicklungspolitik nicht mehr gerecht. Entwicklungspolitik bezieht ihre Antriebe immer noch aus moralischen Quellen („Wiedergutmachung“ ehemaliger Kolonialländer, allgemeine humanitäre Verpflichtung reicher Nationen gegenüber Armut und Not in der Dritten Welt), doch überwiegen längst die politische Gesamtverantwortung und wohlverstandene Eigeninteressen angesichts der weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Bedeutung der Dritten Welt. Für ein stark weltmarktabhängiges Land wie die Bundesrepublik Deutschland sind enge Beziehungen zur Dritten Welt unverzichtbar (T 34, 35). Deshalb spricht man offiziell auch von **Entwicklungszusammenarbeit**, was sich im Namen des zuständigen Bundesministeriums niederschlägt (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit = BMZ).

Als quantitative Zielvorgabe für die Entwicklungshilfe wurde von UNO-Seite oder von den Entwicklungsländern selbst ein Anteil am Bruttosozialprodukt (BSP) der Industriestaaten von 0,7 bzw. 1 % genannt. Diese Zielvorgaben wurden von den meisten Industriestaaten nicht erreicht.

Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, daß viele Entwicklungsprojekte, die mit öffentlichen Mitteln gefördert wurden, negative Folgen für die Binnenstruktur der Entwicklungsländer hatten. Großprojekte waren den vorhandenen Strukturen nicht angepaßt, intakte Wirtschaftszweige wurden ruiniert, die Abhängigkeit vom Weltmarkt verschärfte sich. Nicht selten vereinigten sich dabei das Interesse der Großindustrie an lukrativen Entwicklungsaufträgen (Entwicklungsleistungen als Exportförderung) mit der Kurzsichtigkeit und dem Egoismus von Herrschaftseliten in den Entwicklungs-

ländern.

Eine bedeutende Verschärfung erfuhr die Situation der Entwicklungsländer durch das enorme Anwachsen **ihrer Verschuldung** gegenüber privaten Geschäftsbanken seit Mitte der 70er Jahre. Insbesondere durch die wachsenden Öleinnahmen entstanden enorme Kapitalüberschüsse. Da in den Industrieländern nach dem Ölschock rezessionsbedingt die Kreditnachfrage sank, ergaben sich für die Entwicklungsländer günstige Kreditmöglichkeiten zur Finanzierung der eigenen verteuerten Erdölimporte wie auch zum verstärkten Import von Industriegütern. Die verstärkte Nachfrage aus den Entwicklungsländern in der zweiten Hälfte der 70er Jahre wurde somit zu einem stützenden Faktor für die konjunkturelle Erholung der Industrieländer. Eine große Bedeutung erlangten dabei allerdings die verstärkten Militärlieferungen in die Dritte Welt.

Ein Teil der Gelder wurde auch zum Ausbau des Staatsapparats und damit zur direkten Herrschaftssicherung verwendet. Besonders skandalös angesichts der breiten Armut ist die private Bereicherung durch alle Arten von offener und verdeckter Korruption, fingierte Geschäfte und Auftragsvergabe zu überhöhten Preisen an die Klientel der Herrschaftseliten. Dabei wurden riesige Kapitalbeträge beiseite geschafft und auf ausländischen Bankkonten angelegt. Beim Großschuldner Venezuela waren es zwischen Anfang 1970 und Ende 1983 fast 90% (!) der Nettoauslandskredite, die auf diesem Weg der einheimischen Wirtschaft entzogen wurden, für Argentinien lag die Quote bei 77%, für Mexiko und Peru bei 30%. Daran wird klar, daß durch die enormen Kapitalspritzen die Wirtschaft bei weitem nicht so stimuliert werden konnte, wie etwa mit Konjunkturprogrammen hierzulande. Die Gesamtverschuldung der Entwicklungsländer stieg von 90 Mrd. US-Dollar (1971) über 753 Mrd. (1982) auf 1,3 Billionen US-Dollar 1988.

In immer stärkerem Maße sahen sich die international operierenden Banken bedroht. Vor allem große amerikanische Geschäftsbanken mit hohen Lateinamerika-Forderungen erlitten Milliardenverluste. Bei Konkursen mußten andere Banken einspringen, um nicht das gesamte Finanzsystem in Gefahr zu bringen. Es entwickelte sich seitdem ein permanentes Krisenmanagement durch Umschuldungsverhandlungen für notleidende Kredite. Inzwischen erstreckt sich dieses auch auf die meisten osteuropäischen Staaten, die ihren Schuldendienstverpflichtungen nicht mehr nachkommen konnten. Die deutschen Großbanken haben früh begonnen, den Wert ihrer Außenstände in Form notleidender Kredite nach unten zu korrigieren (Wertberichtigung). Infolge der Steuerausfälle wird auch unser Gemeinwesen durch die **Verschuldungskrise** betroffen.

Eine wichtige Rolle beim Management der Verschuldungskrise spielen der **Internationale Währungsfonds** (IWF) und die **Weltbank-Gruppe**. Die Gründung beider Institutionen wurde auf der internationalen Währungskonferenz von Bretton Woods (1944) beschlossen; die Verträge traten 1945 in Kraft. IWF und Weltbank sind völkerrechtlich Sonderorganisationen der UNO, arbeiten jedoch weisungsunabhängig.

Beim IWF haben die fünf größten westlichen Industrieländer über 40% der Stimmenanteile, doch durch die notwendigen qualifizierten Mehrheiten bei wichtigen Entscheidungen (85% bei der Zuteilung von Währungskrediten) gibt es ein de-facto-Vetorecht für alle wichtigen Staatengruppen, das zur Konsensbildung bzw. zu Kompromissen zwingt. Bei der Inanspruchnahme von Währungskrediten in Form sogenannter „Sonderziehungsrechte“ (= künstliches Weltgeld) stellt der IWF Bedingungen und nimmt dadurch Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der Schuldnerländer. Der IWF steht grundsätzlich allen Mitgliedsländern zur Verfügung, hat sich aber besonders während der Verschuldungskrise durch zusätzliche Kredithilfen bewährt. Die Weltbank dagegen mit über 140 Mitgliedern war von vornherein als Entwicklungsbank konzipiert. Sie soll dort mit Krediten einspringen, wo private Investoren ein Projekt als nicht profitabel genug einschätzen. Das gilt insbesondere bei Infrastrukturmaßnahmen. Die Weltbankkredite orientieren sich am Maßstab der „Produktivität“, d. h. die Investitionen sollen produktive Impulse auslösen. Es gibt keine Kredite für Sozialeinrichtungen. Weltbankkredite sind keine „Entwicklungshilfe“ mit Zuschußanteil, sondern werden zu Zinsen verliehen, die sich an den Kosten der Mittelbeschaffung orientieren. So kann die Weltbank auch Gewinn erwirtschaften.

Für ihre Überbrückungskredite haben IWF und Weltbank den Ländern der Dritten Welt harte wirtschaftspolitische Auflagen erteilt. Von den Entwicklungsländern wird kritisiert, daß diese Auflagen ihren Strukturproblemen nicht gerecht werden und sich zu stark an dem Interesse der internationalen Banken an einer Verbesserung des Schuldendienstes orientieren. Die auf verschiedenen Konferenzen erhobenen Forderungen nach einer **Neuen Weltwirtschaftsordnung**, die in einer umfassenden Regelung der Weltversorgung mit Grundstoffen („integriertes Rohstoffprogramm“) gipfelte, wurde jetzt durch die Forderung nach teilweise **Schuldenerlass** ergänzt. Die Bilanz des Schuldendienstes unterstreicht, daß ein Handlungszwang besteht: War 1980 der sogenannte „Nettotransfer“ (Zufluss neuer Kredite abzüglich Schuldendienst) noch positiv für die Entwicklungsländer, so lag 1990/91 die Rückzahlung von Schulden um 30 bis 40 Mrd. Dollar den höher als die neu zufließenden Zahlungen. Doch bringt

eine zunehmende Industrialisierung der Entwicklungsländer vor allem auch das Problem wachsender Umweltbelastung mit sich. Bevölkerungswachstum und Ernährungsnotstand erfordern wirtschaftliches Wachstum, verschärfen aber die globale Umweltbelastung. Daraus kann ein „Entwicklungsverbot“ für die Entwicklungsländer resultieren - eine Konzeption für eine „gerechte“ Globalentwicklung aber ist nicht in Sicht.