

PATRICIA HONGLER

DEN SÜDEN ERZÄHLEN BERICHTE AUS DEM KOLONIALEN ARCHIV DER OECD (1948-1975)

| COUNTRIES | Total industrial O.E.E.C. countries | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | LOANS EXTENDED | |
|--|-------------------------------------|---|---|-----|-------|-------|---|---------------------|--|
| | | | | | | | | NET OFFICIAL GRANTS | REPARATIONS AND INDEMNIFICATION PAYMENTS |
| Austria | 46 | — | — | — | 4 | 9 | — | — | — |
| Belgium | 66 | — | — | — | 2 | — | — | — | — |
| Denmark | 1 | — | — | — | — | — | — | — | — |
| France | 478 | — | — | — | 772 | (146) | — | — | — |
| Germany | 17 | — | — | 33 | 108 | 35 | — | — | 11 |
| Ireland | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Italy | 37 | — | — | 118 | 4 | — | — | — | 6 |
| Luxembourg | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Netherlands | 86 | — | — | — | 15 | 10 | — | — | — |
| Norway | 2 | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Portugal | 1 | — | — | — | 37 | 14 | — | — | — |
| Sweden | 4 | — | — | — | 1 | — | — | — | — |
| Switzerland | — | — | — | — | 2 | — | — | — | — |
| United Kingdom | 555 | — | — | 4 | 297 | 108 | — | — | 116 |
| United States | 5,326 | — | — | 52 | 2,257 | 662 | — | — | — |
| Canada | 64 | — | — | — | 34 | — | — | — | — |
| Total O.E.E.C. Member and Associated countries | 3,336 | — | — | 207 | 3,532 | 984 | — | — | 133 |
| Japan | 182 | — | — | 138 | 93 | 104 | — | — | — |

1. This column is not exactly equal to the flow of funds received by the underdeveloped countries.

Signs used : — nil or negligible.

() figures in brackets are wholly or partly Secretariat estimates.

Source : Submissions from individual governments, the I.B.R.D., published information to calendar years. Annex A provides definitions of the items included in each column.



Patricia Hongler

Den Süden erzählen

**Berichte aus dem kolonialen Archiv
der OECD (1948–1975)**

CHRONOS

Publiziert mit Unterstützung des Schweizerischen Nationalfonds
zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung
sowie von der Bürgergemeinde Bern.

Dokortitel im Jahr 2018 vergeben von der Kultur- und
Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Luzern.
Erstgutachter: Prof. Dr. Daniel Speich Chassé, Universität Luzern.
Zweitgutachterin: Prof. Dr. Gesine Krüger, Universität Zürich.



Weitere Informationen zum Verlagsprogramm:
www.chronos-verlag.ch

Umschlagbild: Der neue Hauptkonferenzraum am OECD-Hauptsitz in
Paris im Jahr 1970. OECD Observer 45, April 1970. © OECD

© 2019 Chronos Verlag, Zürich
Print: ISBN 978-3-0340-1541-7
E-Book (PDF): DOI 10.33057/chronos.1541

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Einleitung | 9 |
| 1.1 | Der Blick ins koloniale Archiv der OECD | 10 |
| 1.2 | Der Westen und der Rest | 12 |
| 1.3 | Kulturgeschichtliche Perspektiven auf den Dekolonisierungsprozess | 14 |
| 1.4 | Postcolonial Studies und die Relevanz der Wirtschaftspolitik | 16 |
| 1.5 | Mikrogeschichten der Macht | 18 |
| 1.6 | Modernitätsversprechen und Entwicklungswissen nach 1945 | 21 |
| 1.7 | Die OECD als Schreibwerkstatt | 24 |
| 1.8 | Der Bericht als Quelle sowie weitere methodische Herausforderungen | 27 |
| 1.9 | Vorschau | 30 |
| 2 | Die Pflicht zum Bericht: Wissensproduktion zwischen Antikolonialismus und europäischem Wiederaufbau | 33 |
| 2.1 | Afrika und der Wiederaufbau Europas | 35 |
| 2.2 | Kolonialismus legitimieren: Der Interim Report von 1948 | 39 |
| 2.3 | Autorschaft beeinflussen: Der Bericht über technische Hilfe von 1949 | 42 |
| 2.4 | Amerikanische Einflussnahme: Fosters Brief vom 4. Mai 1949 | 45 |
| 2.5 | Unwissende Kolonialherren: Wissensproduktion und Machtpolitik im Spätkolonialismus | 49 |
| 2.6 | Das Heft in die Hand nehmen | 58 |
| 2.7 | Zwischenfazit – Die Kolonien als Rettung Europas | 59 |
| 3 | Fakten statt Polemik: Vom Umgang mit handelspolitischen Konflikten während der Dekolonisation | 63 |
| 3.1 | Handelsliberalisierung in Prozenten | 65 |
| 3.2 | Die Föderation Rhodesien und Njassaland und ihr unklarer Status in der OEEC | 67 |
| 3.3 | Konflikte um Kakao | 72 |
| 3.4 | Versachlichung im Komitee für Überseegebiete | 76 |
| 3.5 | Der afrikanische Kleinbauer als Konsensstifter | 80 |
| 3.6 | Reaktionen auf die Kakaostudie | 83 |
| 3.7 | Zwischenfazit – Die Unübersichtlichkeit des Dekolonisierungsprozesses | 85 |
| 4 | Erzählerischer Neuanfang: Die Gründung der OECD und das Ende der Kolonialgeschichte | 87 |
| 4.1 | Umstrittene Suche nach einem neuen Namen | 91 |
| 4.2 | Den Kolonialismus unsichtbar machen | 94 |
| 4.3 | Die Bürde der Entwicklungshilfe und der Common Aid Effort | 97 |
| 4.4 | Das leise Ende des Komitees für Überseegebiete | 100 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 4.5 | Das Komitee für Entwicklungshilfe der OECD – ein exklusiver Klub der Reichen | 104 |
| 4.6 | Zwischenfazit – Die Neuerfindung der Entwicklungshilfe | 109 |
| 5 | The Importance of Being Boring: Produktion von autoritativem Wissen im Klub der Reichen | 113 |
| 5.1 | Aushandeln einer nationalen Position: Das britische Memorandum von 1963 | 116 |
| 5.2 | Koloniale Kontinuitäten und die Sprache der Statistik: Portugals Aid Review 1963 | 119 |
| 5.3 | Eine langweilige Lektüre: Der Chairman Report von 1963 | 125 |
| 5.4 | Der Klub der Reichen als distanzierteres Zentrum der Rationalität | 130 |
| 5.5 | Distanzierter Blick oder koloniale Nähe? | 131 |
| 5.6 | Zwischenfazit – Autoritative Langeweile | 137 |
| 6 | Die UNCTAD 1964 und die Neuerfindung des Westens | 141 |
| 6.1 | Der Weg zur Konferenz | 143 |
| 6.2 | Wissen als Legitimation und Gefahr | 145 |
| 6.3 | Gefühle der Bedrohung | 148 |
| 6.4 | Die Emotionalität und Realitätsferne der Anderen | 149 |
| 6.5 | Die Rationalität des weisen Mannes | 153 |
| 6.6 | Die Suche nach der Stimme des Westens | 157 |
| 6.7 | Den Westen definieren | 159 |
| 6.8 | Westliche Objektivität | 162 |
| 6.9 | Zwischenfazit – Die Dritte Welt als Bedrohung für den Westen | 165 |
| 7 | Hunger: Konstruktionen westlicher Tatkraft und südlicher Bedürftigkeit | 167 |
| 7.1 | Hungerbekämpfung als moralische Pflicht | 170 |
| 7.2 | Hunger als politische Chance | 173 |
| 7.3 | Neue Handlungsräume und moralische Autorität | 177 |
| 7.4 | Hunger als ökonomisches Problem | 180 |
| 7.5 | Passiver Süden, aktiver Westen | 185 |
| 7.6 | Zwischenfazit – Die Bedürftigkeit des globalen Südens | 187 |
| 8 | Zahlen zur Entwicklungshilfe zwischen Statistik und Politik | 191 |
| 8.1 | Erste Definitionsversuche: das Entwicklungsland und die Entwicklungshilfe | 195 |
| 8.2 | Konflikt im Medium der Zahl: Entstehung eines Zielwerts für Entwicklungshilfe | 202 |
| 8.3 | Die Definition von «Official Development Assistance» | 205 |
| 8.4 | Der Zielwert: Zwischen umstrittenem Konstrukt und objektivem Wahrheitsträger | 210 |
| 8.5 | Kritik an der Ideologie der Technokraten | 215 |
| 8.6 | Zwischenfazit – Die Realität als Effekt | 220 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 9 | Rettung – Bedrohung – Bedürftigkeit: | |
| | Die Summe der Berichte | 223 |
| 9.1 | Der globale Süden zwischen Fakten und Fiktionen | 224 |
| 9.2 | Von der Maxime der Sachlichkeit zur Maxime der Durchsetzungskraft | 226 |
| | | |
| | Epilog: Sachlichkeit im postfaktischen Zeitalter | 229 |
| | Dank | 233 |
| | | |
| | Abkürzungen | 235 |
| | Quellen und Literatur | 237 |

1 Einleitung

Mitte des Monats März 1961 berichteten westeuropäische Medien über mehrere Ereignisse im Rahmen des Prozesses der Dekolonisierung auf dem afrikanischen Kontinent. Die westdeutsche *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ), die britische *Times* sowie die ebenfalls in London erscheinende Wochenzeitschrift *The Economist* informierten allesamt über die bevorstehende Aufnahme von Friedensverhandlungen zwischen der französischen Regierung und der Nationalen Algerischen Befreiungsfront (FNL).¹ Auch Diskussionen am Sitz der Vereinten Nationen in New York waren Gegenstand der Berichterstattung. Am 15. März 1961, nach «einem scharfen Wortgefecht zwischen Delegierten afrikanischer Staaten und Portugals»,² forderte der UNO-Sicherheitsrat die portugiesische Regierung dazu auf, ihre Kolonialpolitik in Angola zu reformieren und in Richtung afrikanischer Selbstbestimmung umzugestalten.³ Am selben Tag kam es in der südwestafrikanischen Kolonie gemäss der *Times* zu bewaffneten Angriffen auf europäische Siedlerfamilien. Sie bildeten den Auftakt zu einem dreizehn Jahre dauernden Unabhängigkeitskrieg.⁴ Dominiert wurden die Schlagzeilen jener Tage vom Austritt Südafrikas aus dem Commonwealth of Nations. Politische Vertreter aus jüngst unabhängig gewordenen afrikanischen Ländern hatten zuvor innerhalb des Staatenbunds heftige Kritik an der Apartheidpolitik geübt.⁵

Wie üblich informierten dieselben drei Zeitungen auf den hinteren Seiten auch über die weniger aufregenden Aspekte des Weltgeschehens. Darunter befanden sich kleinere Artikel über den eben erschienenen Bericht einer internationalen Organisation. Dieser Bericht präsentierte erstmals übersichtliche Summen zum Total aller finanziellen Hilfszahlungen, die in den vergangenen Jahren an die unterentwickelten Gebiete der Welt geflossen waren. Die «statistische Nüchternheit»,⁶ mit der die entsprechenden Daten präsentiert wurden, fand in der Zeitungsberichterstattung lobende Erwähnung, ebenso der politische Nut-

1 Vgl. France Ready for Talks on Algeria, *The Times*, 16. März 1961, S. 11; At Talking Point, *The Economist*, 18. März 1961, S. 1048; Frankreich öffnet den Weg zu Friedensverhandlungen, 17. März 1961, S. 4; Evian als Schauplatz der Algerien-Verhandlungen aussersehen, FAZ, 20. März 1961, S. 3.

2 Angola-Debatte im Sicherheitsrat, FAZ, 16. März 1961, S. 1.

3 Vgl. Afro-Asian Call to Portugal, *The Times*, 15. März 1961, S. 12; Too Clever By Half, *The Economist*, 18. März 1961, S. 1053 f.

4 Vgl. Bands From Congo Raid Angola, *The Times*, 18. März 1961, S. 8; Stone, Glyn: Britain and Portuguese Africa, 1961–65, *The Journal of Imperial and Commonwealth History* 28/3 (2000), S. 175.

5 Vgl. South Africa Decides To Leave, *The Times*, 16. März 1961, S. 14; World-Wide Reactions to South Africa's Decision, *The Times*, 16. März 1961, S. 13; The Bridge Stands, *The Economist*, 18. März 1961, S. 1041 f.; Südafrika verlässt das Britische Commonwealth, FAZ, 16. März 1961, S. 1.

6 Es ist nicht so wenig, FAZ, 15. März 1961, S. 17.

zen solcher autoritativen Zahlen für die künftige Zusammenarbeit unter den Geberstaaten im Bereich der Entwicklungshilfe.⁷ Der Bericht bleibe «completely factual», hiess es in der *Times* vom 14. März 1961. Er verzichte auf jegliche Versuche, «to reach [...] conclusions or recommendations from its massive array of figures».⁸

Die vorliegende Arbeit blickt auf die Zusammenhänge zwischen diesen auf den ersten Blick so unterschiedlichen Seiten internationaler Politik: Zwischen den offen ausgetragenen Konfrontationen auf der politischen Weltbühne und der fernab der Weltöffentlichkeit ablaufenden Wissensproduktion im Rahmen internationaler Organisationen gab es wichtige Bezüge. Sie werden hier in historischer Perspektive für die Jahre von 1948 bis 1975 untersucht, wobei der Prozess der Dekolonisierung als thematische Klammer dient. Das Ende der direkten kolonialen Machtausübung seitens europäischer Staaten erfolgte in den allermeisten Fällen in den drei Dekaden nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs – zunächst in Asien und dem Nahen Osten, danach auch in Afrika und der Karibik. Die Arbeit ist der Frage gewidmet, wie diese Entwicklung im internationalen Raum verhandelt wurde. Denn der Niedergang der europäischen Kolonialreiche nach 1945 hatte nicht nur Auswirkungen auf die politischen und sozialen Bedingungen in den unabhängig werdenden Gebieten, sondern prägte auch die Debatten in den Pariser Sitzungszimmern zweier internationaler Organisationen: der 1948 zur innereuropäischen Koordinierung des Marshallplans gegründeten Organisation for European Economic Co-operation (OEEC) sowie ihrer Nachfolgerin, der bis heute existierenden Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

1.1 Der Blick ins koloniale Archiv der OECD

Während der 1950er-Jahre beschäftigten sich afrikanische und karibische Intellektuelle wie Aimé Césaire, Frantz Fanon und Léopold Sédar Senghor intensiv mit der Frage, wie sich der politische Vorgang der Dekolonisation auf die Kultur in den unabhängig werdenden Regionen der Welt auszuwirken habe und welche Rolle Künstler und Schriftsteller dabei einzunehmen hätten.⁹ In den folgenden Jahrzehnten suchten Autorinnen und Autoren, unter ihnen Chinua Achebe, Ngũgĩ wa Thiong’o und Salman Rushdie, nach einer postkolonialen Ästhetik, welche die «europäische» Erzählform des Romans mit der afrikanischen oder indischen Erfahrung von kolonialer Herrschaft, Dekolonisation und Unabhän-

7 Vgl. Clearing the Aid Fog, *The Economist*, 18. März 1961, S. 1056; Entwicklungshilfe des Westens verdoppelt, *FAZ*, 14. März 1961, S. 4.

8 £2500M. A Year In Aid To Less Developed Countries, *The Times*, 14. März 1961, S. 12.

9 Vgl. z. B. die Reden in *Présence africaine* (Hg.): *Le Ier Congrès International des Écrivains et Artistes Noirs*. Paris, Sorbonne, 19–22 Septembre 1956. *Compte rendu complet*, Paris 1956; *Présence africaine* (Hg.): *Deuxième Congrès des Écrivains et Artistes Noirs*. Rome, 26 mars–1er avril 1959. Tome 1, Paris 1959.

gigkeit vereinen sollte.¹⁰ Und auch britische Schriftsteller des 20. Jahrhunderts waren geprägt von den politischen Veränderungen zwischen Metropolen und Kolonien und liessen diesbezügliche Erlebnisse in ihre Werke einfließen.¹¹

Solche literarisch vermittelten, vom Dekolonisierungsprozess geprägten Erzählungen sind ausführlich untersucht worden. Insbesondere die englischsprachige Romanliteratur ist Gegenstand zahlreicher Analysen gewesen, die nach der Macht von Repräsentationsformen im Kontext von Kolonialismus und Postkolonialismus gefragt haben.¹² Andere Untersuchungen haben den Schwerpunkt auf die Ego-Dokumente von in den unabhängig werdenden Kolonien tätigen Missionaren, Entwicklungshelferinnen oder Handelsleuten gelegt. Dabei sind sie den sich wandelnden Selbstwahrnehmungen dieser Europäerinnen und Europäer nachgegangen.¹³ Die vorliegende Arbeit schlägt mit ihrem Blick auf Narrative zur Dekolonisierung, die zwischen 1948 und 1975 im Umfeld zweier internationaler Organisationen entstanden sind, einen weiteren Fokuswechsel vor. Das Ende der Kolonialreiche verunsicherte die Rede über die Umrisse einer europäischen beziehungsweise westlichen Gemeinschaft nachhaltig. In diesem Kontext wirkten die OEEC und die OECD als Orte der Selbstlegitimierung und Sinnstiftung und boten wichtige Räume der Selbstvergewisserung. Hier konnte sich der sogenannte Westen im Zuge der Dekolonisierung als kompetentes und rationales Zentrum neu erfinden und moralisch legitimieren. Dies geschah in Abgrenzung zu einem in zunehmender Weise als emotional und bedürftig wahrgenommenen globalen Süden und durch die Produktion von als objektiv und sachlich geltenden Wirtschaftsberichten.

Diese in der OEEC und der OECD entstandenen Erzählungen bilden den Kern der vorliegenden Analyse. Sie besteht aus mehreren, chronologisch aufeinander aufbauenden Einzelstudien, die den kommunikativen Umgang mit dem Prozess der Dekolonisierung im Kontext der OEEC und der OECD zu verschiedenen historischen Zeitpunkten exemplarisch nachzeichnen. Die Auswahl der einzelnen Vertiefungen ist dabei notwendigerweise zufällig. Sie ist das Resultat

10 Vgl. die Essays in Achebe, Chinua: *Hopes and Impediments. Selected Essays 1965–1987*, London 1988; Ngũgĩ wa Thiong’o: *Decolonising the Mind. The Politics of Language in African Literature*, London 1986. Vgl. auch Fludernik, Monika: *The Narrative Forms of Postcolonial Fiction*, in: Quayson, Ato (Hg.): *The Cambridge History of Postcolonial Literature*, Bd. 2, Cambridge, New York, et al. 2011, S. 903–937.

11 Vgl. hierzu Whittle, Matthew: *Post-War British Literature and the «End of Empire»*, London 2016.

12 Vgl. grundlegend Ashcroft, Bill; Griffiths, Gareth; Tiffin, Helen: *The Empire Writes Back. Theory and practice in post-colonial literatures*, London, New York 1989.

13 Vgl. Hongler, Patricia; Lienhard, Marina: *Overburdened White Men (and Women). Ruptured Self-Images of Young Swiss in the «Third World» (1940s to 1970s)*, in: Purtschert, Patricia; Fischer-Tiné, Harald (Hg.): *Colonial Switzerland. Rethinking Colonialism from the Margins*, Basingstoke 2015, S. 200–218; Stuart, John: *British Missionaries and the End of Empire. East, Central, and Southern Africa, 1939–64*, Grand Rapids MI 2011. Wie sich die Unabhängigkeit einer Kolonie auf das Selbstverständnis einer ganzen Nation auswirkte, hat Todd Shepard am Beispiel Algeriens und Frankreichs untersucht, vgl. Shepard, Todd: *The Invention of Decolonization. The Algerian War and the Remaking of France*, Ithaca NY, London 2006.

tat eines individuellen Forschungswegs, der in insgesamt sechs Archive in fünf verschiedenen Ländern geführt hat. Dieser Forschungsweg war getragen von der Frage, wie sich anhand der oftmals sperrigen Texterzeugnisse aus dem Umfeld zweier internationaler Organisationen eine Geschichte der Dekolonisierung, kollektiven Selbstverortung und Narrativität schreiben liesse.

Auf diese Weise sind sieben Fallstudien entstanden, welche die Kapitel dieser Arbeit bilden. Sie beginnen mit den frühen Diskussionen über den Wert der Kolonien im Rahmen der OEEC und folgen dann dem Weg zu den sich verfestigenden Erzählungen über eine bedürftige Dritte Welt im Lauf der 1960er-Jahre. Diese sieben Berichte aus dem hier nicht in erster Linie physisch, sondern metaphorisch verstandenen Archiv der OECD könnten auch je für sich alleine stehen.¹⁴ In der Summe aber ergeben sie eine spezifische Perspektive auf die Geschichte der Dekolonisierung. Mit Blick auf das Umfeld der OEEC und der OECD wird die Stabilisierung von Narrativen sichtbar, anhand derer sich der Westen in den Jahrzehnten nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs als kompetentes und handlungsfähiges politisches Kollektiv konturierte.

1.2 Der Westen und der Rest

Für die Konstruktion eines westlichen Selbstverständnisses in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ist die Geschichte von Kolonialismus und Dekolonisierung zentral gewesen. Diese These bildet den Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit. Sie folgt damit der Aufforderung Matthew Connells, wonach die Geschichtsschreibung internationaler Beziehungen von dem sie bislang dominierenden Narrativ des Kalten Kriegs wegrücken und dafür den Prozess der Dekolonisierung genauer in den Blick nehmen muss. Gemäss Connelly hat der Ost-West-Gegensatz die Visionen und das Handeln von zeitgenössischen Politikern weit weniger stark beeinflusst als die Deutungsmuster von ihnen nachgeborenen Historikerinnen und Historikern. Die westliche Politik der Nachkriegszeit sei stattdessen entscheidend von Wahrnehmungen und Vorstellungen geprägt gewesen, die mit dem Ende der imperialen Weltordnung verbunden waren: «Even at the height of the Cold War, discourses about development and civilizational conflict helped delineate the shifting borders between North and South, <the West> and <the rest>»,¹⁵ schreibt er.

Die OEEC und die OECD waren stets mehr als bloss zwei der Wirtschaftspolitik gewidmete internationale Organisationen. In Zeitungsartikeln und wissenschaftlichen Arbeiten diente der Ausdruck «die OECD-Staaten» lange als

¹⁴ Zum Verständnis des Archivs zwischen Materialität und Metapher siehe Stoler, Ann Laura: *Colonial Archives and the Arts of Governance*, *Archival Science* 2 (2002), S. 87–109; sowie grundlegend Foucault, Michel: *Archäologie des Wissens*, Frankfurt am Main 1997, S. 186–190.

¹⁵ Connelly, Matthew: *Taking off the Cold War Lens. Visions of North-South Conflict during the Algerian War for Independence*, *American Historical Review* 105 (2000), S. 742.

Synonym für «den Westen». Heute findet er vor allem als Metapher für «die reichen Länder der Welt» Verwendung.¹⁶ Tatsächlich sind die beiden Organisationen bekannt für ihre exklusive Mitgliedschaft. In der OEEC waren zunächst ausschliesslich die am Marshallplan beteiligten Länder Westeuropas vertreten, mit dem Übergang zur OECD im Jahr 1961 kamen die Vereinigten Staaten und Kanada als Mitgliedstaaten dazu, wenig später Japan, Finnland, Australien und Neuseeland. In den 1990er-Jahren öffnete sich die Organisation für weitere Staaten wie Korea, Mexiko oder die Slowakei.¹⁷ Wie Matthieu Leimgruber und Matthias Schmelzer argumentiert haben, bieten die Aktivitäten der OECD aufgrund dieser Zusammensetzung eine hervorragende Möglichkeit, um die Funktionsweisen der westlichen Gemeinschaft nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs historisch zu untersuchen.¹⁸

In Anlehnung an Stuart Halls programmatische Schrift *The West and the Rest* von 1992 plädiert diese Arbeit nun allerdings dafür, den Westen nicht bloss als historischen Akteur in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu beobachten, sondern ihn an sich zum Gegenstand historischer Analyse zu machen. Der «Westen» bezeichnet demnach keine geografisch eindeutig in Europa oder den USA lokalisierbare und allenfalls von dort auf die Welt ausstrahlende Einheit. Vielmehr handelt es sich in erster Linie um eine wirkungsmächtige Idee und um das Resultat eines historisch erforschbaren Kommunikationsprozesses.¹⁹ Bis heute spielt bei der kontinuierlichen Konstruktion des Westens die Abgrenzung von einem als andersartig wahrgenommenen «Rest» – mal der Osten, mal der globale Süden, mal die muslimische Welt – eine zentrale Rolle. Konkret fragt die vorliegende Arbeit, wie die Kategorie des Westens während der Dekolonisierung in Abgrenzung zur damals entstehenden Kategorie der Dritten Welt neu verhandelt und gefestigt wurde.²⁰

16 Die OECD gilt als «Klub der reichen Länder», vgl. z. B. Hodal, Kate: Conflicts of interest mar scheme to help poor countries curb tax loss, claim NGOs, *The Guardian*, 13. Oktober 2016, www.theguardian.com/global-development/2016/oct/13/conflicts-of-interest-poor-countries-curb-loss-tax-inspectors-without-borders-eurodad [14. 10. 2016]; auch heute wird die OECD bisweilen als «the west's leading economic thinktank» bezeichnet, vgl. Elliot, Larry: OECD in Brexit warning U-turn as it revises growth forecast for UK, *The Guardian*, 26. September 2016, www.theguardian.com/business/2016/sep/21/oecd-does-a-u-turn-over-brexite-warning-as-it-revises-growth-forecast-for-britain [14. 10. 2016].

17 Vgl. Schmelzer, Matthias: *The Hegemony of Growth. The OECD and the Making of the Economic Growth Paradigm*, Cambridge 2016, S. 54.

18 Vgl. Leimgruber, Matthieu; Schmelzer, Matthias: Introduction. Writing histories of the OEEC/OECD, in: dies. (Hg.): *Warden of the West? The OECD and the International Political Economy Since 1948*, Basingstoke 2017, S. 1–22.

19 Vgl. Hall, Stuart: *Der Westen und der Rest. Diskurs und Macht*, in: *Rassismus und kulturelle Identität. Ausgewählte Schriften*, Bd. 2, Hamburg 1994, S. 137–179.

20 Diese Fragestellung geht zurück auf Diskussionen, die ich im Rahmen des SNF-Projekts *Macroeconomic Expertise and International Organization: Generalized Knowledge in European-African Relations* an der Universität Luzern mit Daniel Speich Chassé, Samuel Misteli und Yann Stricker geführt habe. Sie wurden teilweise aufgenommen in Schmelzer, Matthias: *Entwickelter Norden, unterentwickelter Süden? Wissenseliten, Entwicklungshilfe und die Konstruktion des Westens in der OEEC und OECD*, in: Hertel, Patricia; Sala, Roberto (Hg.):

1.3 Kulturgeschichtliche Perspektiven auf den Dekolonisierungsprozess

Das im Titel dieser Arbeit angesprochene «Erzählen des Südens» im Kontext der Dekolonisierung bezieht sich zum einen auf die in den untersuchten OEEC- und OECD-Berichten aufspürbaren Narrative, mit denen im Umfeld dieser Organisationen auf das Ende der imperialen Weltordnung reagiert wurde. Es nimmt zum anderen aber auch Bezug auf die bestehende Historiografie zum Thema: Geschichtswissenschaftliche Erzählungen zur Dekolonisierung, zu denen dieses Buch auf kritische Weise beitragen soll, haben ein Problem: Sie kennen das Ende der Geschichte. Davon, dass der Endpunkt der formalen kolonialen Machtausübung bekannt ist, wird der historische Blick entscheidend beeinflusst. Abstrakte Phänomene wie ein in den Kolonien entstehender Nationalismus oder der Kalte Krieg werden so im Nachhinein zu treibenden Kräften, die unterschiedlichsten Akteurinnen und Akteure zu homogen handelnden und denkenden Gruppierungen. In jedem Versuch, die Dekolonisation als eine in ihrer Gesamtheit erzählbare Geschichte darzustellen, gehen zudem lokale Dynamiken zwangsläufig verloren.²¹ Im Gegensatz zu solchen Masternarrativen, in denen jeweils alles unweigerlich auf die Bildung von unabhängigen Nationalstaaten zuläuft, waren der Dekolonisierungsprozess sowie die Momente der politischen Unabhängigkeit aber offene Räume der Unsicherheiten und Möglichkeiten, in denen verschiedene Zukunftsvisionen verhandelt werden konnten.²²

Ein weiteres Problem stellt sich angesichts der zeitlichen Eingrenzung. Wenn koloniale Herrschaft nicht als gesicherte und eindimensionale Machtausübung verstanden wird, sondern als widersprüchlicher, mitunter brutal geführter Aushandlungsprozess im Sinne der von Frederick Cooper und Ann Laura Stoler beschriebenen «tensions of empire»,²³ kann auch kein eindeutiger Moment festgestellt werden, in dem sich diese imperialen Spannungen zugunsten eines schlagartigen Befreiungsmoments lösen. In der historischen Nahaufnahme – so zeigt die Erfahrung im Archiv – sind oftmals keine eindeutigen Bewegungen in Richtung von Selbstbestimmung und Unabhängigkeit erkennbar. Sichtbar werden stattdessen vielschichtige politische, wirtschaftliche sowie symbolische Konflikte zwischen nicht immer klar zuordenbaren Akteurinnen und Akteurs-

Die Verhandlung des Westens. Wissenseliten und die Heterogenität Westeuropas nach 1945, 2015, S. 18–35; für ein gemeinsames Paper siehe Hongler, Patricia; Schmelzer, Matthias: A «watchdog» watching itself? The historical origins and functioning of the OECD's Aid Review, Conference Paper, Fourth European Congress on World and Global History Paris, 6. September 2014.

21 Vgl. Cooper, Frederick: Decolonization and African Society. The Labor Question in French and British Africa, Cambridge 1996, S. 6–12; Shipway, Martin: Decolonization and its Impact. A Comparative Approach to the End of the Colonial Empires, Oxford 2008, S. 1 f.

22 Vgl. hierzu Wilder, Gary: Freedom Time. Negritude, Decolonization and the Future of the World, Durham, London 2015.

23 Vgl. Stoler, Ann Laura; Cooper, Frederick: Between Metropole and Colony. Rethinking a Research Agenda, in: dies. (Hg.): Tensions of Empire. Colonial Cultures in a Bourgeois World, Berkeley, Los Angeles, London 1997, S. 1–56.

gruppen. Christoph Kalter und Martin Rempe haben aufgrund solcher Schwierigkeiten vorgeschlagen, sprachlich wie analytisch zwischen dem zeitlich klar eingrenzenden politischen Ereignis der «Dekolonisation» und dem ergebnisoffenen, den genauen Zeitpunkt der Unabhängigkeit überdauernden «Prozess der Dekolonisierung»²⁴ zu unterscheiden – eine Trennung, die in der vorliegenden Arbeit übernommen wird.

Unter Berücksichtigung der genannten Schwierigkeiten gab es in den letzten Jahren dennoch einige Versuche, die Geschichte der Dekolonisierung zwischen zwei Buchdeckel zu packen. Meist werden dabei die einzelnen Kolonialmächte getrennt analysiert. Andere Autorinnen und Autoren unterscheiden verschiedene Phasen der Dekolonisierung – etwa eine asiatische, eine nahöstliche und eine im südlichen Afrika.²⁵ Während regionale und nationale Faktoren für den Dekolonisierungsprozess zweifellos von grosser Bedeutung waren, führten die sich verändernden politischen Beziehungen zwischen Kolonialmächten und Kolonien allerdings auch auf internationaler Ebene zu Debatten und Konflikten. Wie einige jüngere Arbeiten gezeigt haben, können internationale Organisationen dafür ein geeignetes Beobachtungsfeld bieten. So existiert mittlerweile ein beachtlicher Forschungsstand zum Zusammenhang zwischen afrikanischer Dekolonisierung und europäischer Integration. Die dafür verantwortlichen Historikerinnen und Historiker verfolgen meist einen politikgeschichtlichen Ansatz und untersuchen die Interessen und Absichten der betroffenen Nationalstaaten. Sie orientieren sich zudem stark an der Institutionengeschichte der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG).²⁶

Nur am Rande mit dem Prozess der Dekolonisierung beschäftigt sich Enrico Böhms Studie zur Entstehung und Funktion der G7-Gipfel während der

24 Vgl. Kalter, Christoph; Rempe, Martin: *La République décolonisée*. Wie die Dekolonisierung Frankreich verändert hat, *Geschichte und Gesellschaft* 37 (2011), S. 166.

25 Für Überblicksdarstellungen vgl. z. B. Thomas, Martin; Moore, Bob; Butler, Larry J.: *Crises of Empire. Decolonization and Europe's Imperial States, 1918–1975*, London 2008; Jansen, Jan C.; Osterhammel, Jürgen: *Dekolonisation. Das Ende der Imperien*, München 2013; Shipway: *Decolonization and its Impact*, 2008.

26 Vgl. Bitsch, Marie-Thérèse; Bossuat, Gérard (Hg.): *L'Europe unie et l'Afrique. De l'idée d'Afrique à la convention de Lomé I*, Brüssel 2005; Dimier, Véronique: *Bringing the Neo-Patrimonial State back to Europe. French Decolonization and the Making of the European Development Aid Policy*, *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), S. 433–457; Leikam, Ferdinand: *Empire, Entwicklung und Europa. Die Europapolitik Grossbritanniens und die Entwicklungsländer im Commonwealth, 1945–75*, Augsburg 2011; Migani, Guia: *La France et l'Afrique sub-saharienne, 1957–1963. Histoire d'une décolonisation entre idéaux eurafricains et politique de puissance*, Brüssel 2008; Vahsen, Urban: *Eurafrikanische Entwicklungskooperation. Die Assoziierungspolitik der EWG gegenüber dem subsaharischen Afrika in den 1960er Jahren*, Stuttgart 2010. Eine Ausnahme ist Martin Rempes Buch zur Zusammenarbeit zwischen der EWG und dem Senegal in der Zeit von 1957 bis 1975. Rempe grenzt seine Arbeit von einer klassischen Geschichte der internationalen Beziehungen ab und bezeichnet sie stattdessen als transnationale Beziehungsgeschichte. Dabei wählt er einen multiperspektivischen Zugang, mit dem er Fragen nach kolonialen Kontinuitäten oder Diskontinuitäten differenziert beantwortet, vgl. Rempe, Martin: *Entwicklung im Konflikt. Die EWG und der Senegal 1957–1975*, Köln, Weimar, Wien 2012.

1970er-Jahre. Die Arbeit bietet aber einen sehr guten Einblick in die Konstruktion einer westlichen Gemeinschaft in der Zeit *nach* 1975. Böhm's Fokus liegt auf Formen der Verständigung, Legitimation, und Selbstvergewisserung.²⁷ Solche Zugänge zur Geschichte internationaler Organisationen, die sich explizit mit den dort entstehenden und zirkulierenden Wissensbeständen, Weltbildern und Vorannahmen beschäftigen, sind bislang rar.²⁸ Dabei sind sie vielversprechend. Das von Organisationen wie der UNO, der OECD oder der EWG erstellte und meist in Form von Berichten veröffentlichte Wissen gilt als besonders autoritativ. Es bietet sich daher an, die Rolle internationaler Organisationen bei der Produktion von Bedeutung und Normen aus einer konstruktivistischen Perspektive zu untersuchen, wie dies unter anderen Michael Barnett und Martha Finnemore vorgeschlagen haben.²⁹ In diesem Sinne verfolgt die vorliegende Arbeit einen kulturgeschichtlichen Ansatz: Im Zentrum stehen die Argumentations- und Wahrnehmungsmuster der beteiligten Akteurinnen und Akteure sowie die Art und Weise, in der sie damit Bedeutung und Konsens herstellten. Dabei bieten die Postcolonial Studies wichtige Impulse.

1.4 Postcolonial Studies und die Relevanz der Wirtschaftspolitik

Seit Edward Saids Buch *Orientalism* von 1978 ist rund um die Fragen nach der Wirkweise und den Nachwirkungen kolonialer Selbst- und Fremdrepräsentationen ein lebendiger und vielfältiger Forschungskontext entstanden.³⁰ Unter dem Label der Postcolonial Studies haben sich Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus unterschiedlichen Disziplinen mit kulturellen Differenzkonstruktionen, der Möglichkeit und Unmöglichkeit subalternen Handlungs- und Artikulationsmacht oder mit eurozentrischen Sichtweisen auf die Weltgeschichte und das Weltgeschehen befasst.³¹ An den Postcolonial Studies ist viel Kritik geübt worden, die in manchen Fällen durchaus berechtigt ist. So kann es bei einer Verwendung postkolonialer Ansätze etwa nicht damit getan sein, «den Kolonialismus» in einer ahistorischen Geste als das abstrakt Böse aufspüren und verurteilen

27 Vgl. Böhm, Enrico: Die Sicherheit des Westens. Entstehung und Funktion der G7-Gipfel (1975–1981), München 2014.

28 Zur Bedeutung symbolischer Repräsentationen in der Geschichte der Europäischen Gemeinschaften vgl. Krumrey, Jacob: The Symbolic Politics of European Integration. Staging Europe, Cham 2018.

29 Barnett, Michael N.; Finnemore, Martha: The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations, International Organization 53 (1999), S. 699–732.

30 Vgl. Said, Edward W.: Orientalism, New York 1994.

31 Für einen Überblick vgl. Castro Varela, María do Mar; Dhawan, Nikita: Postkoloniale Theorie. Eine kritische Einführung. 2., komplett überarbeitete und erweiterte Auflage, Bielefeld 2015; zur Bedeutung postkolonialer Perspektiven für die Geschichtsschreibung siehe Conrad, Sebastian; Randeria, Shalini: Geteilte Geschichten. Europa in einer postkolonialen Welt, in: dies. (Hg.): Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in der Geschichts- und Kulturwissenschaft, Frankfurt am Main 2002, S. 9–49.

zu wollen.³² Problematisch ist hingegen der insbesondere an die postkoloniale Geschichtsschreibung gewandte Vorwurf, dass sich diese vornehmlich irrelevanten Feldern wie der Kinder- und Reiseliteratur, Ausstellungspraktiken in Museen oder der Kolonialfotografie gewidmet habe, während per se wichtige Bereiche wie jene der politischen Entscheidungsfindung oder der wirtschaftlichen Beziehungen aussen vor gelassen würden.³³ Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit internationaler Wirtschaftspolitik und Diplomatie und damit mit Prozessen und Konflikten, von denen diese Stimmen annehmen würden, dass sie genuin wichtig gewesen seien. Ziel der nachfolgenden Analyse ist es aber, die Art und Weise aufzuspüren, in der die Tätigkeiten der OEEC und der OECD im Kontext von Kolonialismus und Dekolonisierung als besonders relevant und autoritativ konstruiert wurden. Die Relevanz von in internationalen Organisationen geführten Debatten, die zudem von zeitgenössischen Beobachterinnen und Beobachtern mitunter auch explizit bezweifelt wurde, wird dabei nicht als etwas grundsätzlich Gegebenes verstanden, sondern als konstant herzustellender und einiges an Aufwand erfordernder Effekt. Der in dieser Arbeit verwendete Begriff des Effekts soll verdeutlichen, dass es nicht die historisch kaum zu rekonstruierenden Motive, oder die feststehenden Strukturen hinter den beobachteten Vorgängen sind, die im Zentrum der Analyse stehen, sondern die nicht immer intendierten diskursiven Effekte des Schreibens, Sprechens und Denkens in internationalen Räumen.³⁴

Wenn auch unter der hier eingenommenen Perspektive die postkoloniale Analyse eines Schweizer Kinderbuchs somit mindestens so wichtig ist wie die Untersuchung eines im internationalen Rahmen geführten Gesprächs unter Diplomaten,³⁵ teilt diese Arbeit doch die von manchen Forschenden geäußerten Bedenken hinsichtlich des Desinteresses der postkolonialen Geschichtsschreibung

32 Vgl. Cooper, Frederick: Postcolonial Studies and the Study of History, in: Loomba, Ania; Kaul, Suvir; Bunzl, Matti; et al. (Hg.): Postcolonial Studies and Beyond, Durham 2005, S. 401–422.

33 Vgl. z. B. Beglinger, Martin: Koloniale Schweiz?, NZZ Geschichte 5 (April 2016), S. 55. Die in diesem Kommentar geäußerte Kritik an der postkolonialen Geschichtsschreibung in der Schweiz wurde von einigen Historikerinnen und Historikern öffentlich kritisiert. Der Autor Martin Beglinger und der Herausgeber Peer Teuwsen reagierten ihrerseits mit einer online publizierten Replik, die folgenden Satz enthielt: «Im Übrigen bleiben wir in aller Bescheidenheit der Meinung, dass der Analyse von globalen Geschäften die grössere Bedeutung beikommt als der Ideologiekritik von Globi-Büchern.» Beglinger, Martin; Teuwsen, Peer: Facebook-Eintrag von NZZ Geschichte, 3. Juli 2016, www.facebook.com/NZZGeschichte123/posts/640144122802704 [16. 8. 2016]. Dieser Satz fehlt in der gedruckten Version der Replik, vgl. Beglinger, Martin; Teuwsen, Peer: Borneo und Bundesstaat. Geschichte für das 21. Jahrhundert. Die Antwort der Redaktion, NZZ Geschichte 6 (Juli 2016), S. 111.

34 Zum Begriff des Effekts vgl. die Überlegungen in Mitchell, Timothy: The Limits of the State. Beyond Statist Approaches and Their Critics, *The American Political Science Review* 85 (1991), S. 77–96; Speich Chassé, Daniel: Die «Dritte Welt» als Theorieeffekt. *Ökonomisches Wissen und globale Differenz*, *Geschichte und Gesellschaft* 41 (2015), S. 580–612.

35 Vgl. Purtschert, Patricia: «De Schorsch Gaggio reist uf Afrika». Postkoloniale Konstellationen und diskursive Verschiebungen in Schweizer Kindergeschichten, in: dies.; Lüthi, Barbara; Falk, Francesca (Hg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, S. 89–116.

an der Politik- und Wirtschaftsgeschichte. Indem sich die Kulturwissenschaften auf die Ebene der sogenannten Repräsentationen zurückgezogen und Politik und Wirtschaft als das explizit «Andere» unberührt gelassen haben, seien diese Bereiche erst recht zu einem Bereich der harten Fakten geworden, hat etwa Timothy Mitchell argumentiert. Dies ist problematisch, denn auch die Ökonomie als Disziplin und Weltsicht ist angewiesen auf die Konstruktion von kategorialen Grenzen oder Differenzen und gehört daher kritisch untersucht.³⁶ Die Auseinandersetzungen mit dem Prozess der Dekolonisierung im Rahmen der OEEC und der OECD bewegten sich auf einer Schnittstelle von Ökonomie, Politik und Kultur. Sie bieten daher für die von Mitchell eingeforderte Perspektive ein besonders geeignetes Beobachtungsfeld.

1.5 Mikrogeschichten der Macht

Die OECD gilt bis heute als verlässliche Produzentin wirtschaftsstatistischer Daten, Analysen und Richtlinien. Sie ist regelmässig in der internationalen Tagesspresse präsent, sei es, weil sie die Sozialpolitik ihrer Mitgliedstaaten kritisiert, oder weil sie in einem Ranking über deren Gesundheitswesen urteilt.³⁷ Im Licht solcher Schlagzeilen erscheint die Organisation als autoritatives Expertengremium, das zu wirtschaftspolitischen Themen eine faktengestützte und ernst zu nehmende Meinung vorzuweisen hat. Der Name «OECD» steht in diesem Sinne für Einfluss und Seriosität, für das Bereitstellen von neutraler und verlässlicher Expertise sowie von öffentlich zugänglichen Daten und Statistiken.³⁸ Im historischen Kontext der Dekolonisierung hatte die Idee eines explizit objektiven und sachlichen Vorgehens und Argumentierens im Umfeld der OEEC und der OECD spezifische Funktionen und Effekte.

Wie Lorraine Daston und Peter Galison in einer grundlegenden historischen Untersuchung festgestellt haben, ist das Konzept der wissenschaftlichen Objektivität überraschend jung. Erst ab Mitte des 19. Jahrhunderts etablierte es sich im Bereich der Wissenschaften, und zwar in Abgrenzung zu nun als problematisch empfundenen Vorstellungen von Subjektivität. Darunter wurde die als potenziell störend wahrgenommene Perspektive der Wissen produzierenden Person verstanden. «Objektiv sein heisst, auf ein Wissen auszusein, das keine Spuren des Wissenden trägt»,³⁹ erklären die beiden Forschenden und beschreiben anhand

³⁶ Vgl. Mitchell, Timothy: *Rule of Experts. Egypt, Techno-politics, Modernity*, Berkeley 2002, S. 1–15.

³⁷ Vgl. Böcking, David: *OECD kritisiert unsoziale Wirtschaftspolitik in Deutschland*, in: Spiegel Online, 13. Mai 2014, www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/oecd-kritisiert-unsoziale-wirtschaftspolitik-in-deutschland-a-968953.html [29. 1. 2019]; Platz 5 im Ranking OECD-Studie: *So gut ist das Deutsche Gesundheitswesen*, in: Hamburger Morgenpost, 11. April 2015, www.mopo.de/23070162 [29. 1. 2019].

³⁸ Vgl. Leimgruber; Schmelzer: *Introduction*, 2017, S. 2.

³⁹ Daston, Lorraine; Galison, Peter: *Objektivität*, Frankfurt am Main 2007, S. 17.

einer Analyse wissenschaftlicher Atlanten aus verschiedenen Jahrhunderten, wie eine solche objektive Sicht auf die Welt – im Sinne eines nicht personalisierten Blicks von oben – entstanden ist. Ähnlich argumentiert auch Mitchell in seinem Text *The World as Exhibition*. Er beschreibt darin das Bedürfnis europäischer Reisender des 19. Jahrhunderts, sich in ägyptischen Städten auf die Spitzen und Dächer von Gebäuden, Monumenten oder Moscheen zu begeben, um so auf den «Orient» hinabzublicken. Sie gewannen dabei einen Standpunkt, von dem aus sie den Orient erfassen und objektivieren konnten, ohne selbst gesehen und beobachtet zu werden.⁴⁰ Ein solch unpersönlicher Blick von oben beziehungsweise die damit verbundene Distanznahme und Unsichtbarkeit der betrachtenden Person war auch für die Arbeit der OEEC und der OECD im Kontext der Dekolonisierung von Bedeutung.

Wie Mitchells Untersuchung andeutet, bestehen zwischen den historisch entstandenen Vorstellungen von Objektivität und dem kolonialen Projekt wichtige Zusammenhänge. Gerade die Konstruktion natürlicher Andersartigkeit entlang rassistischer Differenz, welche die zu kolonisierenden Bevölkerungen als minderwertig und schutzbedürftig charakterisierte, war eng mit der Entstehung der modernen Wissenschaften im 19. Jahrhundert verknüpft – und damit auch mit dem sich dort herausbildenden Konzept von Objektivität. Umgekehrt war gemäss Nancy Stepan auch die neuartige Autorität wissenschaftlicher Wissensformen ab Mitte des 19. Jahrhunderts grundlegend mit der Konstruktion dichotomer Differenzkategorien verbunden:

«Science as a form of knowledge separated itself from other ways of knowing; in the process, the dichotomies between the pure and the impure, the rational and the irrational, the objective and the subjective, the hard and the soft, the male and the female, were given epistemological and material (organizational) form.»⁴¹

Daston hat argumentiert, dass sich in diesem Kontext auch die herrschenden Vorstellungen von der Natur veränderten. Diese wurde demnach zu etwas Faktenhaftem und Unabänderlichem, das von einem ausschliesslich männlich imaginierten Intellekt in einer neutralen und desinteressierten Geste beschrieben werden konnte.⁴² Diese Vorstellung einer genuin weiss-männlichen Rationalität und Objektivität veränderte sich im Lauf der Jahrzehnte, war aber auch in den OEEC- und OECD-Debatten zwischen 1948 und 1975 wirksam.

Man kann sich fast endlos mit dem historischen Konstruktionscharakter von Objektivitätsvorstellungen auseinandersetzen. In dieser Arbeit geht es aller-

40 Vgl. Mitchell, Timothy: *The World as Exhibition*, *Comparative Studies in Society and History* 31/2 (April 1989), S. 217–236; Mitchell, Timothy: *Die Welt als Ausstellung*, in: Conrad, Sebastian; Randeria, Shalini (Hg.): *Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in den Geschichts- und Kulturwissenschaften*, Frankfurt am Main, New York 2013, S. 438–465.

41 Vgl. Stepan, Nancy Leys: *Race, Gender, Science and Citizenship*, in: Hall, Catherine (Hg.): *Cultures of Empire. A Reader. Colonizers in Britain and the Empire in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, New York 2000, S. 68.

42 Vgl. Daston, Lorraine: *The Naturalized Female Intellect*, *Science in Context* 5 (1992), S. 209–235.

dings explizit nicht darum, das Einnehmen einer objektiven Position als blossen Schein abzutun. Wenn beispielsweise die Delegierten in einer OECD-Debatte die Objektivität ihrer eigenen Aussagen betonten, so taten sie dies nicht zwingend aufgrund von strategischen Überlegungen. Das heisst, es ging ihnen dabei nicht zwangsläufig darum, die politischen oder wirtschaftlichen Interessen ihrer Delegation hinter einem haltlosen Konstrukt zu verbergen. Eine solche in der Politikgeschichte mitunter übliche Unterscheidung zwischen vorgeschobenen und wahren Motiven greift zu kurz, denn sie löst sich nicht von einer binären Logik und kann diese daher auch nicht grundsätzlich hinterfragen.⁴³ Stattdessen geht es mir hier um die übergeordnete Frage, wie sich Diplomattinnen und Experten, Politikerinnen und Verwaltungsangestellte zu unterschiedlichen historischen Zeitpunkten zwischen 1948 und 1975 die Welt erklärten. Sie taten dies – so das Argument – vornehmlich über die Konstruktion von Dichotomien, also über die Aufteilung der Welt in gegensätzliche Paarungen. So unterschieden sie etwa zwischen entwickelten und unterentwickelten Volkswirtschaften, zwischen sachlichen und emotionalen Diskussionsstilen oder nahmen eben eine Trennung vor zwischen dem Westen und dem Rest. Dabei beriefen sie sich immer wieder auf die Wahrhaftigkeit und Objektivität ihrer Aussagen und beanspruchten deren Übereinstimmung mit der Realität.⁴⁴

Um dieses Sprechen und Denken in Gegensatzpaaren historisch sichtbar zu machen, ist es wichtig, möglichst ohne vorgefasste Kategorien an die untersuchten Quellen heranzutreten, um so die Entstehung und Entfaltung von Kategorien vom Material her untersuchen zu können. In den sieben Fallstudien, über welche dieses Buch aufgebaut ist, werden koloniale und nachkoloniale Konfliktsituationen im Rahmen der OEEC und der OECD daher anhand einer textnahen Quellenlektüre analysiert. Mit dem gezielten Blick in mehrere kleine Beobachtungsräume sollen die zu einem bestimmten Zeitpunkt herrschenden Dynamiken so untersucht werden, dass Unstimmigkeiten und Widersprüche zum Vorschein kommen und benannt werden können. Während die Forschungsrichtung der Mikrogeschichte oft verbunden wird mit einer alternativen Erzählperspektive von unten oder von den sozialen Rändern her,⁴⁵ dient sie hier der Erfor-

43 In vergleichbarer Weise argumentiert Mitchell, dass die Unterscheidung zwischen materieller Welt und ihren Repräsentationen nicht der Ausgangspunkt für eine kritische Analyse sein sollte. Zu fragen sei vielmehr, wie und weshalb eine solche Aufteilung der Welt in «Repräsentationen» und «Realität» oder in «Materialität» und «Kultur» überhaupt entstand, vgl. Mitchell: *Rule of Experts*, 2002, S. 6.

44 Es soll bei der Analyse solcher Weltbilder auch nicht darum gehen, zu behaupten, dass es eine Realität nicht gegeben habe. Vielmehr wird gefragt, wie, wann und warum Akteurinnen und Akteure eine solche Realität für sich beanspruchten, vgl. hierzu Rottenburg, Richard; Merry, Sally E.: *A World of Indicators. The Making of Governmental Knowledge through Quantification*, in: dies.; Park, Sung-Joon; et al. (Hg.): *The World of Indicators. The Making of Governmental Knowledge through Quantification*, Cambridge 2015, S. 13.

45 Vgl. Schlumbohm, Jürgen: *Mikrogeschichte – Makrogeschichte. Zur Eröffnung einer Debatte*, in: ders. (Hg.): *Mikrogeschichte. Makrogeschichte. Komplementär oder inkommensurabel?*, Göttingen 1998, S. 20 f.

sung von Akteurinnen und Akteuren in nationalen Ministerien und internationalen Organisationen und widmet sich somit tatsächlichen oder vermeintlichen Zentren der Macht und Relevanz. Eine solche Mikrogeschichte der Macht aber lenkt die Aufmerksamkeit zwangsläufig auch auf die Risse in der Fassade von Einflussnahme und Autorität. Die folgende Analyse versteht sich daher nicht als ein grundsätzliches Gegennarrativ zu den die Politikgeschichte nach wie vor dominierenden «wichtigen weissen Männern», sondern als eine Art und Weise, die Relevanz und Reichweite ihres Handelns, Deutens und Denkens kritisch erforschbar und hinterfragbar zu machen.

1.6 Modernitätsversprechen und Entwicklungswissen nach 1945

Bei der 1948 gegründeten OEEC und der 1961 daraus hervorgegangenen OECD handelt es sich um internationale Organisationen mit einem wirtschaftspolitischen Fokus. In einer Vielzahl von Komitees – Mitte der 1950er-Jahre waren es ungefähr deren zwanzig, heute sind es über zweihundert – wird und wurde über die unterschiedlichsten Themen debattiert, etwa im Bereich der Steuer-, Handels-, Bildungs- oder Umweltpolitik.⁴⁶ Für die in dieser Arbeit behandelten Fragen haben zwei Komitees besondere Bedeutung: das Overseas Territories Committee (OTC) der OEEC, in dem sich Vertreter der europäischen Kolonialmächte von 1948 bis 1961 über die Entwicklung ihrer Kolonialgebiete in Afrika, Asien und der Karibik austauschten, sowie das Development Assistance Committee (DAC) der OECD. In letzterem wird seit 1961 die Entwicklungshilfe der beteiligten Mitgliedstaaten koordiniert und standardisiert.⁴⁷ Für beide Komitees spielte die Idee, dass Länder und Gebiete ausserhalb Europas auf Unterstützung in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung angewiesen seien, eine entscheidende Rolle.

Historiografisch gesehen hat das Konzept der Entwicklungshilfe mehrere Geburtsstunden. In auf die USA fokussierenden Erzählungen wird diese meist im Jahr 1949 angesetzt, als Präsident Harry S. Truman in seiner Antrittsrede den neuen politischen Fokus der US-Regierung auf das Thema Unterentwicklung verkündete.⁴⁸ Andere Historikerinnen und Historiker, die eher koloniale Kontinuitäten im Blick haben, verorten die Anfänge der Entwicklungshilfe bereits in der Zwischenkriegszeit und argumentieren, damals habe die Idee einer be-

⁴⁶ Vgl. Schmelzer: *The Hegemony of Growth*, 2016, S. 60; www.oecd.org/about/whodoeswhat [5. 7. 2016].

⁴⁷ Zur Geschichte des DAC vgl. Schmelzer, Matthias: *A Club of the Rich to Help the Poor? The OECD, «Development», and the Hegemony of Donor Countries*, in: Frey, Marc; Kunkel, Soenke; Unger, Corinna R. (Hg.): *International Organizations and Development, 1945 to 1990*, Basingstoke 2014, S. 171–195.

⁴⁸ Vgl. z. B. Esteva, Gustavo: *Development*, in: Sachs, Wolfgang (Hg.): *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power*, London, New York 20102, S. 1–23; aber auch Rist, Gilbert: *The History of Development. From Western Origins to Global Faith*, New York 2008⁴, S. 69–79.

sonderen Verantwortung der Kolonialmächte für das Wohlergehen der kolonialen Subjekte erstmals Bedeutung erlangt.⁴⁹ Im Kontext der OECD-Geschichtsschreibung wiederum wird der Beginn der westlichen Entwicklungshilfe meist um das Jahr 1961 datiert, auf den Zeitpunkt also, zu dem die Unabhängigkeit der afrikanischen Kolonien unausweichlich geworden war und die neu entstehenden Nationen vor dem Einfluss des Kommunismus gerettet werden sollten – ein Narrativ, das in dieser Arbeit kritisch untersucht und problematisiert wird.

Am plausibelsten scheint es, der Datierung Frederick Coopers zu folgen, der den Durchbruch des Entwicklungskonzepts in der europäischen Kolonialpolitik der 1940er-Jahre verortet. Aus der Sicht damaliger Entscheidungsträger und Verwaltungsangestellter in Paris, London oder Brüssel sollten Modernitäts- und Entwicklungsversprechungen die zunehmend von sozialen Unruhen geprägte Situation in den Kolonien beruhigen – sie wurden aber, wie Cooper gezeigt hat, wider Erwarten zu einer Grundlage neuer politischer Forderungen vonseiten der lokalen Eliten und damit zu einem entscheidenden Treiber in Richtung politischer Unabhängigkeit.⁵⁰ Bei dieser neuen Wichtigkeit der Entwicklungsidee nach Ende des Zweiten Weltkriegs spielte die damals allgemein an Einfluss gewinnende Disziplin der Ökonomie eine zentrale Rolle. Sie versprach eine aufholende Annäherung an Europa auf dem Pfad der Modernisierung sowie eine Partizipation an den Errungenschaften der europäischen Wohlfahrtsstaaten. Im von Konflikten und Ungewissheiten geprägten Prozess der Dekolonisierung bot sie Gewissheiten, Orientierung und eröffnete gemeinsame Handlungsräume. Daniel Speich Chassé spricht in diesem Kontext gar von einem Heilsversprechen der Ökonomie.⁵¹

Ein solcher Fokus auf die spätkoloniale Entwicklungspolitik während der 1940er- und 1950er-Jahre relativiert die in manchen historischen Darstellungen

49 Vgl. z. B. Bonneuil, Christophe: *Development as Experiment. Science and State Building in Late Colonial and Postcolonial Africa, 1930–1970*, *Osiris* 15, *Nature and Empire. Science and the Colonial Enterprise* (2000), S. 259; bisweilen werden die Ursprünge der Entwicklungsidee gar noch weiter zurückverfolgt bis in die Zivilisations- und Fortschrittsphilosophie im Rahmen der Aufklärung, vgl. Lepenies, Philipp H.: *Lernen vom Besserwisser. Wissenstransfer in der «Entwicklungshilfe» aus historischer Perspektive*, in: Büschel, Hubertus; Speich, Daniel (Hg.): *Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit*, Frankfurt am Main 2009, S. 33–59.

50 Vgl. Cooper, Frederick: *Modernizing Bureaucrats, Backward Africans, and the Development Concept*, in: ders.; Packard, Randall (Hg.): *International Development and the Social Sciences. Essays on the History and Politics of Knowledge*, Berkeley, Los Angeles, London 1997, S. 64–92; Cooper, Frederick: *Writing the History of Development*, *Journal of Modern European History* 8 (2010), S. 5–23; Eckert, Andreas: *Exportschlager Wohlfahrtsstaat? Europäische Sozialstaatlichkeit und Kolonialismus in Afrika nach dem Zweiten Weltkrieg*, *Geschichte und Gesellschaft* 32 (2006), S. 467–488.

51 Vgl. Speich, Daniel: *Der Entwicklungsautomatismus. Ökonomisches Wissen als Heilsversprechen in der ostafrikanischen Dekolonisation*, *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), S. 183–212. Zur Bedeutung der Modernisierungstheorie im Dekolonisierungsprozess vgl. auch Kunkel, Sönke: *Systeme des Wissens, Visionen von Fortschritt. Die Vereinigten Staaten, das Jahrzehnt der Modernisierungstheorie und die Planung Nigerias 1954–1965*, in: Kruke, Anja (Hg.): *Dekolonisation. Prozesse und Verflechtungen 1945–1990*, Bonn 2009, S. 155–182.

dominierende Rolle amerikanischer Akteurinnen und Akteure beim Entstehen eines Entwicklungsregimes in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts.⁵² Die Erzählung einer amerikanischen Entwicklungsökonomie und Modernisierungstheorie ist unter anderem auch deshalb problematisch, weil einige ihrer prominentesten Exponenten – beispielsweise der 1915 auf der damals noch britischen Karibikinsel St. Lucia geborene W. Arthur Lewis oder der als Kind russischer Einwanderer in New York aufgewachsene Walt Whitman Rostow – aufgrund ihrer Biografien gerade ein Zeugnis der Hybridität der Welt im 20. Jahrhundert gewesen sind.⁵³ Wichtige Vertreterinnen und Vertreter der «amerikanischen» Wirtschaftswissenschaften der Nachkriegszeit waren zudem erst kurz vor oder während des Zweiten Weltkriegs aus Europa in die Vereinigten Staaten migriert.⁵⁴ Solche individuellen Geschichten zeigen, dass sich Wissen eben gerade nicht innerhalb abgeschlossener Grenzen oder als von einem einzelnen Punkt ausgehendes Diffusionsmodell beschreiben lässt. Stattdessen ist es stets das Resultat von Verflechtungen und Zirkulationsprozessen.⁵⁵ Bei der Entstehung der modernen Sozialwissenschaften etwa, zu denen die Ökonomie zählt, spielte der Kolonialismus eine wichtige Rolle. Zum einen bot er einen Rahmen, in dem die historische Erfahrung Europas als Vorlage für universell gültiges Wissen dienen konnte.⁵⁶ Zum anderen ermöglichte die koloniale Situation den Zugang zum Wissen lokaler Vermittlerinnen und Vermittler, auf das die in den Kolonien tätigen Forschenden in entscheidender Weise angewiesen waren.⁵⁷ Kolonialismus und Wissenschaft haben also nicht nur in vielfältiger Weise aufeinander eingewirkt, sondern sich geradezu gegenseitig bedingt. Ähnliches hat Lukas Meier für die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts beobachtet, indem er auf Bezüge zwischen der Geschichte der Gesundheitswissenschaften auf dem afrikanischen Kontinent

52 Vgl. Engerman, David C.; Gilman, Nils; Haefele, Mark H.; et al. (Hg.): *Staging Growth. Modernization, Development and the Global Cold War*, Amherst, Boston 2003; Gilman, Nils: *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America*, Baltimore 2004; Latham, Michael E.: *Modernization as Ideology. American Social Science and «Nation Building» in the Kennedy Era*, Chapel Hill, London 2000; Adas, Michael: *Machines as the Measure of Men. Science, Technology, and Ideologies of Western Dominance*, Ithaca NY, London 1989.

53 Vgl. Tignor, Robert L.: *Arthur Lewis and the Birth of Development Economics*, Princeton 2006; Menzel, Ulrich: *Walt Whitman Rostow*, in: Simon, David (Hg.): *Fifty Key Thinkers on Development*, London 2006, S. 211–217; Speich Chassé, Daniel: *Die Erfindung des Bruttosozialprodukts. Globale Ungleichheit in der Wissensgeschichte der Ökonomie*, Göttingen 2013, S. 170–184.

54 Vgl. Speich Chassé: *Die Erfindung des Bruttosozialprodukts*, 2013, S. 68.

55 Vgl. hierzu Fischer-Tiné, Harald: *Pidgin-Knowledge. Wissen und Kolonialismus*, Zürich 2013.

56 Vgl. Mitchell: *Rule of Experts*, 2002, S. 7.

57 Vgl. hierzu Tilley, Helen: *Africa as a Living Laboratory. Empire, Development, and the Problem of Scientific Knowledge, 1870–1950*, Chicago 2011, S. 10 f. Grundsätzlich zur Bedeutung afrikanischer Mittelspersonen im kolonialen und postkolonialen Kontext vgl. Eckert, Andreas: *Herrschen und verwalten. Afrikanische Bürokraten, staatliche Ordnung und Politik in Tanzania, 1920–1970*, München 2007; Lawrance, Benjamin N.; Osborn, Emily Lynn; Roberts, Richard L.: *African Intermediaries and the «Bargain» of Collaboration*, in: dies. (Hg.): *Intermediaries, Interpreters, and Clerks. African Employees in the Making of Colonial Africa*, Madison WI 2006, S. 3–34.

und dem Prozess der Dekolonisierung hingewiesen hat. Unter dem Paradigma der Entwicklungshilfe verschränkten sich politische und wissenschaftliche Projekte weiter ineinander – ein Phänomen, das im Falle der Ökonomie besonders offensichtlich gewesen ist.⁵⁸

1.7 Die OECD als Schreibwerkstatt

Das Bereitstellen von wirtschaftspolitischen Statistiken und Berichten gehörte stets zu den wichtigsten Aktivitäten der OEEC und der OECD. Zur Geschichte der ökonomischen Wissensproduktion sind in den letzten Jahren einige inspirierende Forschungsarbeiten entstanden. So wurde etwa gefragt, wie die Ökonomie ab Mitte des 20. Jahrhunderts zur gesellschaftlichen Leitdisziplin werden konnte.⁵⁹ Andere Analysen legen den Fokus eher auf die kulturhistorische Bedeutung ökonomischer Indikatoren oder Statistiken.⁶⁰ Während in solchen wissenschaftlichen Erzählungen meist die Frage im Zentrum steht, wie die Welt der Zahlen und sachlichen Argumente im 20. Jahrhundert eine derartige Macht erlangen konnte, interessieren in der vorliegenden Arbeit auch die vielen Momente, in denen dieser Einfluss beschränkt war, erkämpft werden musste oder auch gar nicht funktionierte. Um die gewählte Perspektive auf die Wissensproduktion im Rahmen der OEEC und der OECD zu verdeutlichen, scheint an dieser Stelle ein kurzer Exkurs in die russische Geschichte des 20. Jahrhunderts angezeigt.

Während der Revolutionsjahre in den 1910er- bis späten 1920er-Jahren herrschte in Russland ein Klima des politischen und kulturellen Wandels. Es war geprägt von der Schaffung von Wörtern und Sprechformen, die das Entstehen eines neuen politischen Bewusstseins unterstützen sollten – avantgardistische Versuche, an denen sich sowohl staatliche Institutionen wie auch künstlerische und wissenschaftliche Gruppierungen beteiligten. Im Lauf der folgenden Jahrzehnte aber, so zeigt Alexei Yurchak im zweiten Kapitel seines Buchs *Everything Was Forever, Until it Was No More*, wurden die politische Sprache und andere offizielle Repräsentationsformen in der Sowjetunion zunehmend standardisiert und zitatenförmig gestaltet – ein Prozess, in dem er zwei grosse Zäsuren ausmacht: In einem ersten Schritt habe die Staatspartei ab Ende der 1920er-Jahre verstärkt Ein-

⁵⁸ Vgl. Meier, Lukas: *Swiss Science, African Decolonization and the Rise of Global Health, 1940–2010*, Basel 2014; Cooper, Frederick; Packard, Randall: Introduction, in: dies. (Hg.): *International Development and the Social Sciences. Essays on the History and Politics of Knowledge*, Berkeley, Los Angeles, London 1997, S. 1–41.

⁵⁹ Vgl. Fourcade, Marion: *The Construction of a Global Profession. The Transnationalization of Economics*, *American Journal of Sociology* 112 (2006), S. 145–194; Morgan, Mary S.: *Economics*, in: Porter, Theodore M.; Ross, Dorothy (Hg.): *The Modern Social Sciences*, Cambridge 2003, S. 275–305.

⁶⁰ Vgl. Tooze, J. Adam: *Die Vermessung der Welt. Ansätze zu einer Kulturgeschichte der Wirtschaftsstatistik*, in: Berghoff, Hartmut; Vogel, Jakob (Hg.): *Wirtschaftsgeschichte als Kulturgeschichte*, Frankfurt am Main 2004, S. 325–351; Speich Chassé: *Die Erfindung des Bruttosozialprodukts*, 2013.

fluss genommen auf den revolutionären Diskurs und damit den sprachlichen Experimenten der frühen sozialistischen Phase ein Ende gesetzt. Dabei entstand, so Yurchak, die Vorstellung einer ausserhalb der Sprache existierenden Position, von der aus sprachliche Äusserungen daraufhin überprüft wurden, ob sie die Realität wahrhaftig repräsentierten; ein Metadiskurs also, der autoritatives Sprechen definierte und beurteilte. Ab den frühen 1950er-Jahren forcierte dann die politische Führung der Sowjetunion in einem zweiten Schritt – und darin sieht Yurchak die entscheidende Veränderung hin zur Epoche des Spätsozialismus – verstärkt die Vorstellung einer objektiv-wissenschaftlichen Gesetzlichkeit innerhalb der Sprache. Es gab nun keine externe Position mehr, von der aus ideologische Präzision verlangt wurde. Es existierte überhaupt gar keine Position mehr ausserhalb des autoritativen Diskurses. Die «objektive Wahrheit» war der Sprache damit inhärent geworden. Yurchak beschreibt, wie diese Entwicklung dazu führte, dass offizielle Textproduzentinnen und Textproduzenten in der Sowjetunion zunehmend im Kollektiv bereits bestehende Texte zu neuen zusammenfügten und in diesen jede Spur einer auktorialen Stimme eliminierten. Das Resultat war eine uniforme, anonyme und voraussehbare Sprache, bestehend aus immer längeren Sätzen, vielen Nominalkonstruktionen und zirkulären Argumenten. Die Bedeutung politischer Texte lag nun nicht mehr in ihrem Inhalt, sondern darin, die Form autoritativer Repräsentation in ständiger Wiederholung stabil zu halten.⁶¹

Zwischen der Sprachpolitik in der Sowjetunion und der Wissensproduktion im Rahmen von internationalen Organisationen wie der OEEC und der OECD bestehen offensichtliche Unterschiede. Als Charakteristikum der beiden Organisationen galt von Beginn an, dass sie – ganz im Gegensatz zur sowjetischen Regierung – über keine direkten Einfluss- und Sanktionsmöglichkeiten verfügten.⁶² Stattdessen verabschiedeten die Organisationen regelmässig Empfehlungen an ihre Mitgliedstaaten und veröffentlichten Berichte, die auf im Vorfeld erstellten Statistiken basierten. Gerade für eine Analyse dieser Textstücke ist Yurchaks Analyse aber besonders wertvoll. Sie gibt einen Einblick in das komplexe Zusammenspiel von Macht, Wissen und Sprache im Bereich der Politik und schärft damit den Blick für Probleme, die auch im Rahmen der OEEC und der OECD – wo die Produktion und Publikation von Texten eine zentrale Rolle spielten – notgedrungen wichtig waren.

Bei den als kleinformatige Büchlein herausgegebenen OECD-Berichten handelt es sich um Produkte, deren Inhalt und Form zuvor in langwierigen Prozessen unter den Delegationen ausgehandelt werden muss. Der Politologe und Soziologe Vincent Gayon bezeichnet die OECD deshalb treffenderweise als «un atelier d'écriture internationale». Am Beispiel eines 1994 veröffentlich-

61 Vgl. Yurchak, Alexei: *Hegemony of Form. Stalin's Uncanny Paradigm Shift*, in: *Everything Was Forever, Until It Was No More. The Last Soviet Generation*, Princeton 2006, S. 36–76.

62 Vgl. z. B. Carroll, Peter; Kellow, Aynsley: *The OECD. A Study of Organisational Adaptation*, Cheltenham, Northampton 2011, S. 3–6; Woodward, Richard: *The Organization for Economic Development and Cooperation*, London 2009, S. 5–9.

ten Berichts zur Arbeitspolitik hat er untersucht, inwiefern ein zunächst unter Delegierten und Sekretariatsmitarbeitenden umstrittener und deshalb mehrfach umformulierter Text zum Konsensprodukt einer internationalen Organisation werden konnte.⁶³ Gayons analytischer Zugang zur OECD über die Textgattung des Berichts überzeugt auch in historischer Perspektive. Gerade im Kontext der Dekolonisierung war die Veröffentlichung von auf statistische Daten gestützten Studien für die OEEC und die OECD von grundlegender Bedeutung – nicht nur für die Positionierung der Organisationen innerhalb des entstehenden Felds der Entwicklungspolitik, sondern auch bei der Lösung von innerhalb der Organisation aufkommenden Konflikten. In ähnlicher Weise wie im sowjetischen Spätsozialismus entstand dabei eine zirkuläre, personenunabhängige und autoritative Sprechweise, die stets die Objektivität und Relevanz der eigenen Darstellung betonte.

Einen weiteren Bezugspunkt für die Analyse von OEEC- und OECD-Berichten bietet das Buch *The Anti-Politics Machine* von James Ferguson. Der Anthropologe unternimmt darin die kritische Lektüre eines Weltbankberichts zum südafrikanischen Staat Lesotho aus dem Jahr 1975 und zeichnet die Konstruktion von Lesotho als Wissensobjekt im Entwicklungsdiskurs nach. Dabei geht es Ferguson darum, den diskursiven Rahmen sowie die institutionellen Bedingungen auszuleuchten, unter denen die im Bericht gemachten Feststellungen zu Lesotho Gültigkeit und Relevanz erhalten konnten. Er argumentiert, dass der Bericht in erster Linie dazu diene, Lesotho als geeignetes Objekt für entwicklungspolitische Interventionen zu konstruieren, wozu politische Realitäten als technisch lösbare Probleme dargestellt werden mussten. Diesen Vorgang bezeichnet Ferguson als den entpolitizierenden Effekt des Entwicklungsdiskurses.⁶⁴ Anders als die Weltbank waren die OEEC und die OECD nicht mit eigenen Projekten in Entwicklungsländern ausserhalb Europas präsent. Es ging in den von ihnen publizierten Berichten somit auch nicht darum, direkte Interventionen vor Ort zu rechtfertigen. Dennoch spielte die Legitimation einer europäischen oder westlichen Einflussnahme in den Kolonien beziehungsweise in der Dritten Welt auch in ihren Studien eine grosse Rolle. Und auch in der OEEC und der OECD erfüllte die Vorstellung einer entpolitizierenden Wirkung der Entwicklungsökonomie wichtige Funktionen.

63 Vgl. Gayon, Vincent: Un atelier d'écriture internationale. L'OCDE au travail. *Éléments de sociologie de la forme «rapport»*, *Sociologie du travail* 51/3 (2009), S. 324–342.

64 Vgl. Ferguson, James: *The Anti-Politics Machine. «Development», Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis 1994, S. 25–73.

1.8 Der Bericht als Quelle sowie weitere methodische Herausforderungen

Publizierte, aber auch unveröffentlicht gebliebene OEEC- und OECD-Berichte stellen einen zentralen Bestandteil des in dieser Arbeit verwendeten Quellenkorpus dar. Als Material für eine historische Analyse hat diese Textgattung allerdings ihre Tücken. Bei den Berichten handelte es sich grundsätzlich um ein Konsensprodukt der in der Organisation vertretenen Delegationen und des jeweiligen Sekretariats – um das Resultat einer internationalen Schreibwerkstatt also, in der Lesbarkeit, stilistische Attraktivität oder ein erzählerischer Spannungsbogen eindeutig zu den untergeordneten Zielen zählten. Ihre Funktion als Konsensprodukt bedeutet auch, dass in den OEEC- und OECD-Berichten politische Konflikte gezielt ausgelassen werden, was eine am Dekolonisierungsprozess interessierte Interpretation schwierig macht. Bislang sind diese Berichte denn auch nicht zum Gegenstand historischer Forschung gemacht worden. Historikerinnen und Historiker haben sie höchstens unkritisch als objektive Faktensammlungen gelesen. Ziel dieser Arbeit ist es nun, die in den Berichten entfalteten Narrative herauszuarbeiten und ihre kommunikative Bedeutung im Rahmen der Dekolonisierung zu benennen. Der analytische Blick liegt daher nicht nur auf dem Inhalt der Studien, sondern auch auf deren Entstehungsbedingungen; auf dem historischen Kontext also, der die Erstellung solcher Berichte in der vorliegenden Form wünschenswert erscheinen liess.⁶⁵

Um die OEEC- und OECD-Berichte in diesem Sinne lesbar zu machen, werden weitere Quellengattungen, darunter die offiziellen Sitzungsprotokolle der Organisationen, zur Analyse hinzugezogen. Auch die im Organisationsarchiv in Paris (OECD-AR) auf Mikrofiche und Mikrofilm einsehbaren offiziellen OEEC- und OECD-Dokumente bergen allerdings ihre methodologischen Schwierigkeiten. Als Quellen sind sie für eine historische Zugangsweise sperrig, da auch sie mehrheitlich der nachträglichen Konstruktion von diplomatischem Konsens dienten und Konflikte gezielt verbargen. Ihre Aussagekraft kann jedoch erheblich erhöht werden, indem sie mit Quellenmaterial aus Nationalarchiven kombiniert werden. Die Texte aus den Ministerien der Mitgliedstaaten bringen die OEEC- und OECD-Dokumente zum Sprechen und erlauben Rückschlüsse auf ihre historischen Funktionen und Bedeutungen. Kontrastiert mit den vertraulichen Berichten, welche die nationalen OEEC- und OECD-Delegierten an die Ministerien in den Hauptstädten schickten, entstehen beispielsweise neue Perspektiven auf die Funktionsweise und die Bedeutung offizieller OECD-Sitzungsprotokolle. Der grösste Teil des hier analysierten Quellenmaterials stammt aus vier Nationalarchiven: dem portugiesischen Arquivo-Histórico Diplomático in Lissabon (PT/AHD), dem Schweizerischen Bundesarchiv in Bern (CH-BAR), den US-amerikanischen National Archives in College Park, Mary-

⁶⁵ Es geht somit nicht darum, den Wahrheitsgehalt von OEEC- und OECD-Berichten grundsätzlich infrage zu stellen. Stattdessen werden Funktionsweisen und Funktionen dieser Texte in konkreten historischen Kontexten untersucht.

land (NARA II) sowie aus den britischen National Archives in Kew (TNA). In der Schweiz habe ich zudem im Archiv für Zeitgeschichte (AfZ) recherchiert. Die publizierten Berichte der beiden Organisationen sowie einige Zeitungsartikel aus dem englisch-, französisch- und deutschsprachigen Raum ergänzen die Quellenbasis.

Eine solche Gegenüberstellung von Material aus mehreren Archiven ermöglicht einen differenzierten Blick auf die Frage, wie die Dekolonisierung in Staaten mit unterschiedlichen kolonialen Vergangenheiten wahrgenommen wurde. Während Grossbritannien innerhalb der Historiografie zu Kolonialismus und Dekolonisierung den am besten erforschten Fall darstellt, sind das langsame Ende des portugiesischen Kolonialreichs sowie dessen Auswirkungen auf internationale Debatten insbesondere im deutschsprachigen Kontext bislang unterbeleuchtet geblieben.⁶⁶ Die Schweiz wiederum war zwar nie eine Kolonialmacht, unterhielt aber wichtige wirtschaftliche Beziehungen zu den Kolonien und war mit dem kolonialen Projekt auf vielfältige Weise verbunden und von ihm betroffen.⁶⁷ Trotz den verschiedenen Archivstandorten ist ein ausgeglichener multiperspektivischer Zugang aber nicht das Ziel dieser Arbeit. Es geht in der Folge auch nicht darum, die Intentionen und Bedürfnisse einzelner Nationalstaaten nachvollziehbar zu machen oder gegeneinander abzuwägen. Zwar leiten die in den genannten Nationalarchiven überlieferten Quellen hin zu einer Geschichte nationaler Interessen. Die vorliegende Arbeit stellt aber den Versuch dar, mit demselben Material eine alternative Geschichte zu erzählen. Wie das Studium des gewählten Quellenmaterials verdeutlicht, sind nationale Positionen nicht etwas den Debatten in der OEEC und der OECD Vorgängiges, sondern vielmehr das Resultat von Aushandlungsprozessen innerhalb und ausserhalb solcher Organisationen. Der Nationalstaat erscheint auf den folgenden Seiten somit nicht als historischer Akteur, sondern vielmehr als ein Effekt der politischen Kommunikation im internationalen Raum. Ähnlich verhält es sich mit der internationalen Organisation, die hier nicht als Akteurin vorausgesetzt wird, sondern erst im Lauf von historisch beobachtbaren Prozessen – etwa bei der Publikation eines unter ihrem Namen erscheinenden Berichts – als solche fassbar wurde.

Aus dem für diese Arbeit gewählten Quellenmaterial ergibt sich, dass der globale Süden darin mehrheitlich als monolithischer Block erscheint. Eine solche Perspektivierung ist anderen Werken zur Geschichte der Dekolonisierung im in-

66 Vgl. allerdings jüngst Abele, Christiane: *Kein kleines Land. Die Kolonialfrage in Portugal 1961–1974*, Göttingen 2017. Für englischsprachige Beiträge siehe Costa Pinto, António; Lloyd-Jones, Stewart (Hg.): *The Last Empire. 25 years of Portuguese decolonization*, Bristol 2003; Bandeira Jerónimo, Miguel; Costa Pinto, António (Hg.): *International Dimensions of Portuguese Late Colonialism and Decolonization*, *Portuguese Studies* 29/2 (2013).

67 Vgl. hierzu die Beiträge in Purtschert, Patricia; Lüthi, Barbara; Falk, Francesca (Hg.): *Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien*, Bielefeld 2012; Purtschert, Patricia; Fischer-Tiné, Harald (Hg.): *Colonial Switzerland. Rethinking Colonialism from the Margins*, Basingstoke 2015; Zürcher, Lukas: *Die Schweiz in Ruanda. Mission, Entwicklungshilfe und nationale Selbstbestätigung (1900–1975)*, Zürich 2014.

ternationalen Raum zum Vorwurf gemacht worden.⁶⁸ Das zentrale Anliegen der folgenden Analyse ist es nun aber genau zu zeigen, wie sich die im Umfeld der OEEC und der OECD tätigen Personen den Süden als monolithischen Block erdacht haben und wie sich daraus die Vision eines davon abgrenzbaren Westens ergab. Damit ist keineswegs gesagt, dass die dabei zum Ausdruck kommende Weltsicht eine angemessene Abbildung historischer Verhältnisse darstellte. Ziel der in dieser Arbeit eingenommenen Perspektive ist es vielmehr, die Weltsicht von nationalen Delegierten, Ministeriumsmitarbeiterinnen und Politikern als historisch kontingent verstehbar zu machen.

Eine weitere Herausforderung betrifft den Umgang mit dem unausgeglichene Verhältnis zwischen männlichen und weiblichen Akteurinnen und Akteuren. In der internationalen Politik blieb der verheiratete und männliche Diplomat bis weit ins 20. Jahrhundert hinein die Norm. Frauen sorgten ausserhalb der für sie vorgesehenen Rollen der Diplomategattin oder Sekretärin für protokollarische Unklarheiten und Probleme.⁶⁹ Zwar öffneten sich gerade im Rahmen von internationalen Organisationen verhältnismässig früh Karriere- und Partizipationschancen, die Frauen innerhalb der staatlichen Verwaltung länger verwehrt blieben.⁷⁰ Die überwiegende Mehrheit der Akteurinnen und Akteure, die mir im Laufe der Recherchen zur OEEC und OECD begegnet sind, waren aber Männer. Dies gilt sowohl für die Personen, die in Paris in den nationalen Delegationen arbeiteten, wie auch für die Sekretariatsmitarbeitenden der beiden Organisationen oder für jene Angestellten, die in den Hauptstädten im Rahmen der Ministerien tätig waren. Es gab allerdings – ausser im Falle der Schweiz, die im Bereich der Geschlechtergleichstellung während des 20. Jahrhunderts allgemein eine unrühmliche Sonderstellung eingenommen hat⁷¹ – in allen untersuchten OECD-Mitgliedstaaten spätestens ab den 1960er-Jahren auch weibliche Ministeriumsmitarbeitende und Delegationsmitglieder. Bisweilen befanden sich diese auch in ranghohen Positionen, so etwa die Britin Barbara Castle, die von Oktober 1964 bis Dezember 1965 dem neu gegründeten Ministry of Overseas Development vorstand.⁷² Darüber hinaus ist zu bedenken, dass die in dieser Arbeit

68 Vgl. Rempe, Martin: Rezension zu: Garavini, Giuliano: *After Empires. European Integration, Decolonization, and the Challenge from the Global South 1957–1985*. Oxford 2012, H-Soz-Kult, 4. September 2013, www.hsozkult.de/publicationreview/id/rezbuecher-19965 [12. 8. 2016].

69 Vgl. Zala, Sacha; Bentele, Ursina: Von Ehefrauen, Sekretärinnen und Diplomatinen. Diskurse, Biographien und Verwaltungspraktiken im schweizerischen diplomatischen Corps, 1945–1975, in: Bastian, Corina; Dade, Eva Kathrin; Thiessen, Hillard von; et al. (Hg.): *Das Geschlecht der Diplomatie. Geschlechterrollen in den Aussenbeziehungen vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert*, Köln, Weimar, Wien 2014, S. 237–255.

70 Vgl. Herren, Madeleine: Der Aufstieg der Subalternen. Diplomatie und genderbezogene Professionalisierung, 1919–1945, in: Bastian, Corina; Dade, Eva Kathrin; Thiessen, Hillard von; et al. (Hg.): *Das Geschlecht der Diplomatie. Geschlechterrollen in den Aussenbeziehungen vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert*, Köln, Weimar, Wien 2014, S. 201–213.

71 Vgl. hierzu z. B. Mesmer, Beatrix: *Staatsbürgerinnen ohne Stimmrecht. Die Politik der schweizerischen Frauenverbände*, Zürich 2007.

72 Für Castles Autobiografie vgl. Castle, Barbara: *Fighting all the way*, London 1993; für die Zeit als Entwicklungsministerin S. 339–365.

bearbeiteten Dokumente wohl in vielen Fällen von im Endprodukt unsichtbaren Frauenhänden verfasst und getippt wurden. Inwiefern diese Sekretärinnen und Verwaltungsangestellten auch auf den Inhalt Einfluss nahmen, ist mit dem hier untersuchten Quellenkorpus nicht rekonstruierbar.

1.9 Vorschau

Es seien noch ein paar Hinweise zur Orientierung innerhalb der Arbeit gegeben. Der erste betrifft die Schreibweise von Komitee- und Organisationsbezeichnungen. Die Welt der internationalen Organisationen ist eine Welt der Akronyme. Für jedes Komitee, jede Arbeitsgruppe und jedes entwickelte Konzept wird flugs eine Abkürzung erfunden, was in geschichtswissenschaftlichen Texten bisweilen für Orientierungsschwierigkeiten sorgen kann, zumal im Fall der OEEC und der OECD jeweils sowohl französischsprachige als auch englischsprachige Abkürzungen existierten. In diesem Buch wird auf die konsequente Verwendung von Kurzwörtern verzichtet. Die englischsprachige und die deutschsprachige Bezeichnung der untersuchten Gremien kommen ebenso zur Anwendung wie die entsprechenden Akronyme.

Der zweite Hinweis betrifft die Quellenangaben in den Fussnoten. Da sich der Gang über die Nationalarchive bei der Quellensuche als fruchtbarer erwiesen hat als die Arbeit im Pariser OECD-Archiv, stammt die Mehrheit der verwendeten OECD-Dokumente aus den überlieferten Dossiers der Ministerien. Sie wurden in den Quellenangaben aber wenn immer möglich mit der OECD-Signatur versehen, damit sie bei Bedarf auch im Organisationsarchiv in Paris auffindbar wären. Englisch- und französischsprachige Quellenausschnitte bleiben grundsätzlich unübersetzt, ausser in wenigen Fällen, in denen einzelne Wörter in deutschsprachige Sätze eingefügt wurden.⁷³

Die Analyse beginnt nun in Kapitel 2 mit einer Fallstudie zur Rolle der Kolonialgebiete im europäischen Wiederaufbau. Sie konzentriert sich auf die Monate nach der Gründung der OEEC im April 1948. Die folgenden fünf Kapitel sind chronologisch angeordnet. Kapitel 3 untersucht, wie im Rahmen der OEEC mit handelspolitischen Konflikten umgegangen wurde, die sich Mitte der 1950er-Jahre aufgrund der afrikanischen Dekolonisation ergaben. In Kapitel 4 geht es um das zeitliche Zusammenfallen der grossen Unabhängigkeitswelle auf dem afrikanischen Kontinent mit der Gründung der OECD im Jahr 1961. Kapitel 5 blickt auf die Entstehung und die Bedeutung eines 1963 publizierten Berichts über Entwicklungshilfe. Darauf folgt in Kapitel 6 eine Fallstudie zur

⁷³ Diese sind mit Anführungszeichen markiert, die Fussnote erscheint jedoch – anders als bei in den Lauftext eingefügten Zitaten in Originalsprache – erst nach dem letzten Satzzeichen. Portugiesische Zitate sind in einer deutschen Übersetzung wiedergegeben, die Originalversion befindet sich in der Fussnote. Kursivschreibungen und Unterstreichungen in den Zitaten habe ich allesamt aus den Originalversionen übernommen.

ersten UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung von 1964 und deren Folgen für die OECD. Kapitel 7 untersucht, welche Bedeutung dem Thema Hunger im Umfeld der Organisation während der Jahre 1966 und 1967 zukam. Bei der letzten Fallstudie in Kapitel 8 handelt es sich dann um einen historischen Längsschnitt. Es geht darin um die Entstehung des internationalen Zielwerts für Entwicklungshilfe zwischen 1958 und 1975. Ein Schlusskapitel gibt die Ergebnisse dieser einzelnen Berichte aus dem «kolonialen Archiv»⁷⁴ der OECD schliesslich zusammengefasst wieder und blickt anhand von Sekundärliteratur über den Zeitrahmen der Analyse hinaus.

74 Stoler: Colonial Archives, 2002.

2 Die Pflicht zum Bericht: Wissensproduktion zwischen Antikolonialismus und europäischem Wiederaufbau

Als im Frühjahr 1948 die OEEC gegründet wurde, war das soziale und wirtschaftliche Leben in Europa noch stark von den Ereignissen des Zweiten Weltkriegs geprägt. Nebst unfassbaren menschlichen Verlusten – Tony Judt nennt die Zahl von 36,5 Millionen Personen, die zwischen 1939 und 1945 allein in Europa dem Krieg zum Opfer fielen – waren auch immense Schäden an Infrastruktur und Wirtschaft entstanden. Zerstörte Städte und Verkehrslinien mussten neu aufgebaut und die Industrieproduktion wieder in Gang gebracht werden. Von den Erfahrungen des Krieges gezeichnet, litten viele Menschen an Hunger und Krankheiten.¹ Als US-Aussenminister George C. Marshall am 5. Juni 1947 die Errichtung eines amerikanischen Hilfsprogramms für Europa ankündigte, wurde dieser Schritt daher als wichtiges Mittel gegen eine mögliche Machtübernahme durch kommunistische Parteien in westeuropäischen Ländern verstanden.²

Nicht nur in Europa drohten aber in den Jahren nach 1945 soziale und politische Konflikte. In vielen der Kolonien auf dem afrikanischen Kontinent streikten nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs Arbeiterinnen und Arbeiter, Bäuerinnen und Bauern. Zurückgekehrte Soldaten, die im Namen ihrer Kolonialmacht gekämpft hatten, forderten im Gegenzug mehr politische Selbstbestimmung und soziale Absicherung. In den Strassen von Accra kam es im Februar 1948 zu Ausschreitungen, die zu landesweiten Unruhen führten. Das Eisenbahnwesen in Französisch-Westafrika stand zwischen 1947 und 1948 fünf Monate lang still und auch in weiteren Kolonien, etwa in Südrhodesien oder Sansibar, streikten die Minen- und Hafentarbeiter.³ In Asien führten starke Unabhängigkeitsbewegungen sowie europäische Territorialverluste während des Krieges in den meisten Fällen zu einem baldigen Ende der kolonialen Herrschaft. Britisch-Indien zerfiel 1947 mit der Gründung der beiden Staaten Indien und Pakistan. Die Unabhängigkeit Burmas und Ceylons folgte im Jahr 1948.⁴ In Niederländisch-Indien hatte eine Nationalbewegung das im Weltkrieg von Japan besetzte Gebiet bereits 1945 für unabhängig erklärt. Nach einer partiellen militärischen Rückeroberung akzeptierten die Niederlande die Unabhängigkeit Indonesiens Ende 1949 schliesslich offiziell.⁵ Diese und weitere Ereignisse in Asien führten jedoch, wie Frederick Cooper betont hat, bei europäischen Kolonialpolitikern keineswegs zu einem

1 Vgl. Judt, Tony: *Postwar. A History of Europe Since 1945*, New York 2005, S. 13–40.

2 Vgl. Milward, Alan S.: *The Reconstruction of Western Europe, 1945–51*, London 1984, S. 4.

3 Vgl. Cooper, Frederick: *Africa since 1940. The Past of the Present*, Cambridge 2002, S. 20–37; siehe auch Cooper, Frederick: *Labor, Politics, and the End of Empire in French Africa, in: Colonialism in Question. Theory, Knowledge, History*, Berkeley, Los Angeles, London 2005, S. 204–230.

4 Vgl. Jansen; Osterhammel: *Dekolonisation. Das Ende der Imperien*, 2013, S. 12–64.

5 Zur Bedeutung des Marshallplans für den niederländischen Rückzug aus Indonesien vgl. Eng,

Ende imperialer Ambitionen. Vielmehr sollten die Verluste in Asien über eine Intensivierung der kolonialen Herrschaft in Afrika wettgemacht werden.⁶ Dabei befand man sich in einer Zwickmühle: Die Ereignisse im Zweiten Weltkrieg hatten den Kolonialismus zwar in seinen moralischen Grundmauern erschüttert, zugleich aber den Wert menschlicher und materieller Ressourcen aus den Kolonien eindrücklich bewiesen. Europäische Politikerinnen, Diplomaten und Verwaltungsangestellte sahen sich daher in den Jahren nach 1945 dazu veranlasst, den Kolonialismus als Konzept gegen alle Widerstände neu zu sichern und zu legitimieren.⁷

Im eben skizzierten, von wirtschaftlicher Not und politischen Unsicherheiten geprägten historischen Kontext ist dieses Kapitel angesiedelt. Es befasst sich mit der Gedankenwelt und dem Aktionsradius einer kleinen Zahl von Mitarbeitenden in den europäischen Kolonialministerien, die sich ab Oktober 1948 regelmäßig im Rahmen der OEEC in Paris trafen und dort einen Umgang mit den angesprochenen Entwicklungen zu finden suchten. Die Arbeit dieser Leute war wenig spektakulär. Den Herausforderungen ihrer Zeit versuchten sie in erster Linie mit dem Verfassen von seitenlangen Berichten beizukommen. Gerade der Blick in diesen betont technischen Raum des internationalen Austauschs bietet aber – so die These des Kapitels – wichtige Perspektiven auf historische Aushandlungs- und Wandelprozesse.

Die folgende Analyse fokussiert insbesondere auf Diskussionen im britischen Kolonialministerium, dem Colonial Office, die anhand von Quellenmaterial aus den National Archives in Kew rekonstruiert werden. Im Mittelpunkt stehen dabei drei OEEC-Berichte, die in den beiden ersten Jahren des Bestehens der Organisation entstanden und die sich mit den europäischen Kolonialgebieten befassten. Es sind dies ein im Herbst 1948 produzierter Zwischenbericht zur Rolle der Kolonien im europäischen Wiederaufbau, ein 1949 zuhanden von UNO-Generalsekretär Trygve Halvdan Lie verfasster Bericht über technische Hilfe sowie mehrere Teilstudien, die 1949 als Reaktion auf eine Anfrage des amerikanischen Amtes zur Verwaltung des Marshallplans, der Economic Cooperation Administration (ECA), erstellt wurden. Anhand der Entstehung dieser Dokumente sollen Funktionen und Effekte des Berichteschreibens im kolonialen Kontext der späten 1940er-Jahre beleuchtet werden. Das Argument ist, dass die Praxis des Berichteschreibens den Delegierten aus den europäischen Kolonialministerien einerseits eine Möglichkeit bot, das unter Druck geratene Konzept des Kolonialismus zu legitimieren, dass die Produktion von Berichten aber zugleich neue Konflikte und Problemfelder schuf. Diese hingen mit den Herausforderun-

Pierre van der: Marshall Aid as a Catalyst in the Decolonization of Indonesia, 1947–49, in: Le Sueur, James D. (Hg.): *The Decolonization Reader*, New York, London 2003, S. 121–138.

6 Vgl. Cooper, Frederick: *Reconstructing Empire in British and French Africa*, in: Mazower, Mark; Reinisch, Jessica; Feldman, David (Hg.): *Post-war reconstruction in Europe. International Perspectives, 1945–1949*, Oxford, New York 2011, S. 199.

7 Vgl. ebd., S. 196.

gen des europäischen Wiederaufbaus sowie mit sich wandelnden Vorstellungen von kolonialer Herrschaft zusammen.

In einem ersten Schritt wird in der Folge der ideologische Kontext skizziert, in dem die OEEC-Arbeit zu den europäischen Kolonialgebieten vonstattenging. Danach widme ich mich der Entstehung der drei genannten Berichte und untersuche die jeweils sehr unterschiedliche Bedeutung, die ihnen angesichts eines unter Druck stehenden Kolonialismuskonzepts zukam.

2.1 Afrika und der Wiederaufbau Europas

Aus heutiger Perspektive erscheint die Unterscheidung zwischen Europa und Afrika trennscharf. Es dominieren die Kontraste zwischen den beiden Kontinenten, deren Aussengrenzen in der europäischen Wahrnehmung höchstens von als bedrohlich wahrgenommenen «Flüchtlingsströmen» infrage gestellt zu sein scheinen.⁸ Gerade das gegenwärtige Bedürfnis, in diesem Kontext auch sehr reale und physische Schranken zu errichten, verweist aber auf einen gemeinsamen Raum der Begegnung und Aushandlung. Wie Martin W. Lewis und Kären E. Wigen gezeigt haben, ist die Imagination von klar definierten kontinentalen Grenzen und Einheiten ein historisch gewachsenes Konstrukt.⁹ In der Vergangenheit gab es denn auch Konzeptionen, in denen Europa und Afrika als übergreifender, gemeinsamer Raum wahrgenommen wurden. Eine solche spiegelt sich auch in der Arbeit der OEEC.

In der *Convention for European Economic Co-operation*, mit der am 16. April 1948 die OEEC begründet wurde, sind die europäischen Kolonialgebiete explizit erwähnt. Artikel 2 besagte, dass sich die unterzeichnenden Staaten individuell und gemeinsam mit aller Kraft für «the development of production» einsetzen würden, und zwar «through efficient use of the resources at their command, whether in their Metropolitan or Overseas Territories».¹⁰ Auf der Grundlage dieses Artikels beschloss das Executive Committee der OEEC am 4. Oktober 1948 die Gründung einer Arbeitsgruppe für Überseegebiete.¹¹ Vertreten waren in diesem Gremium Belgien, Frankreich, Grossbritannien, die Niederlande und Portugal – also alle OEEC-Mitgliedstaaten mit Kolonialbesitz in Afrika, Latein-

8 Für historische Perspektiven auf europäische Afrikabilder siehe z. B. Menrath, Manuel (Hg.): *Afrika im Blick. Afrikabilder im deutschsprachigen Europa, 1870–1970*, Zürich 2012; «Afrikanische» Vorstellungen von Europa sind hingegen weniger gut untersucht. Ansätze gibt es bei Förster, Till: «Greener Pastures». *Afrikanische Europabilder vom besseren Leben*, in: Kreis, Georg (Hg.): *Europa und Afrika. Betrachtungen zu einem komplexen Verhältnis*, Basel 2010, S. 59–78.

9 Vgl. Lewis, Martin W.; Wigen, Kären E.: *The Myth of Continents. A Critique of Metageography*, Berkeley 1997.

10 OEEC (Hg.): *Convention of European Economic Co-operation*, Paris, 1948, www.cvce.eu/obj/convention_for_european_economic_cooperation_paris_16_april_1948-en-769de8b7-fe5a-452c-b418-09b068bd748d.html [28. 9. 2015].

11 OECD-AR, «Terms of Reference of the Overseas Territories Working Group», CE(48)90, 4. Oktober 1948.

amerika, Asien oder der Karibik mit der Ausnahme von Italien und Spanien. Das ein UNO-Mandat zur Verwaltung von Somalia innehabende Italien wurde 1950 Mitglied des späteren OEEC-Komitees für Überseegebiete, Spanien mit seinen zwei nordafrikanischen Exklaven sowie den Kolonialgebieten in der Westsahara und Äquatorialguinea erst beim Beitritt des Landes zur OEEC im Jahr 1959.¹²

Im Rahmen der im Herbst 1948 gegründeten OEEC-Arbeitsgruppe für Überseegebiete galten die europäischen Kolonien als selbstverständliche Bestandteile Europas. Unter Europa wurden dabei die Mitgliedstaaten der OEEC verstanden, was unter anderem den stillschweigenden Ausschluss Osteuropas aus der Imagination dieses Kollektivs bedeutete.¹³ Auftrag der Arbeitsgruppe war es, die Rolle abzuklären, welche die Kolonialgebiete im europäischen Wiederaufbau einnehmen könnten. Dabei orientierte man sich hauptsächlich am wirtschaftlichen Problem der Dollarknappheit: Da die europäische Industrie stark vom Krieg geschädigt oder auf Kriegswirtschaft ausgerichtet war, mussten 1948 noch viele Güter aus den Vereinigten Staaten importiert und in Dollar bezahlt werden. In die Dollarzone exportieren konnte man hingegen kaum.¹⁴ Von den «Überseegebieten», wie die Kolonien auf internationaler Ebene mittlerweile genannt wurden, erhoffte man sich da entscheidende Impulse: Der Export von kolonialen Produkten in die USA sollte die dringend benötigten Dollars in die europäischen Kassen spülen. Zudem wollte man die europäischen Importe aus den Kolonien auf Kosten solcher aus den USA erhöhen und damit Dollars sparen. Zu diesem Zweck schien eine verstärkte Zusammenarbeit unter den Kolonialmächten nötig. Der Austausch von technischem Wissen sowie der Aufbau grenzüberschreitender Verkehrsinfrastruktur sollten eine Produktivitätssteigerung in den Kolonien befördern.¹⁵

Die Idee, wonach koloniale Kooperation in Afrika die Situation Europas verbessern sollte, war nach dem Zweiten Weltkrieg keineswegs neu. Sie schloss an Debatten an, die innerhalb der politischen und intellektuellen Eliten Europas bereits während der Zwischenkriegszeit geführt worden waren. Vor dem Hintergrund der katastrophalen Erfahrungen des Ersten Weltkriegs entstand damals die Vorstellung eines den europäischen und den afrikanischen Kontinent umfassen-

12 Vgl. Schreurs, Rik: A Marshall Plan for Africa? The Overseas Territories Committee and the Origins of European Co-operation in Africa, in: Griffiths, Richard T. (Hg.): Explorations in OEEC History, Paris 1997, S. 87 sowie Fussnote 4.

13 Zum Verschwinden «Osteuropas» aus der Wahrnehmung der Westeuropäerinnen und Westeuropäer siehe Judt: Postwar, 2005, S. 195 f.; sowie Wolff, Larry: Die Erfindung Osteuropas. Von Voltaire bis Voldemort, in: Kaser, Karl; Gramshammer-Hohl, Dagmar; Pichler, Robert (Hg.): Europa und die Grenzen im Kopf, Klagenfurt 2003, S. 21–34.

14 Vgl. Asbeek Brusse, Wendy: Liberalising Intra-European Trade, in: Griffiths, Richard T. (Hg.): Explorations in OEEC History, Paris 1997, S. 124.

15 Vgl. Cooper: Reconstructing Empire in British and French Africa, 2011; Schreurs: A Marshall Plan for Africa?, 1997; van der Eng: Marshall Aid as a Catalyst in the Decolonization of Indonesia, 1947–49, 2003; White, Nicholas J.: Reconstructing Europe through Rejuvenating Empire. The British, French, and Dutch Experiences Compared, in: Mazower, Mark; Reinisch, Jessica; Feldman, David (Hg.): Post-war Reconstruction in Europe: International Perspectives, 1945–1949, Oxford, New York 2011, S. 211–236.

den Raums namens Eurafrika, der als dritte geopolitische Kraft neben Asien und Amerika das Gleichgewicht der Welt wiederherstellen sollte. Afrika erschien in diesem Zusammenhang als natürlicher Teil von Europas Sphäre, als riesige landwirtschaftliche Anbaufläche sowie als Reservoir für Bodenschätze und Wasserkraft. Zudem versprachen die als menschenleer imaginierten Gebiete südlich des Mittelmeers die Lösung für ein als dringlich empfundenes Problem: jenes der europäischen Überbevölkerung.¹⁶ Der japanisch-österreichische Schriftsteller Richard Coudenhove-Kalergi, der mit seiner Paneuropabewegung während der 1920er-Jahre und darüber hinaus die Debatten um eine europäische Einigung entscheidend prägte, formulierte diese Hoffnungen in seiner Zeitschrift *Pan-europa* im Jahr 1929 wie folgt:

«Europa ist der Kopf Eurafrikas – Afrika dessen Körper. Die Zukunft Afrikas hängt davon ab, was Europa daraus zu machen weiss.

Afrika könnte Europa Rohstoffe für seine Industrie, Nahrungsmittel für seine Bevölkerung, Siedlungsraum für seine Überbevölkerung, Arbeitsmöglichkeit für seine Arbeitslosigkeit, Märkte für seinen Absatz bieten.

Europa aber könnte Afrikas Urwälder roden, seine Steppen bewässern, seine Bodenschätze heben, seine Seuchen ausrotten, seine Bevölkerung erziehen, seine Wasserkräfte ausbauen, sein Gebiet dem Weltverkehr erschliessen.

So bildet Afrika in vieler Hinsicht die natürliche und ideale Ergänzung Europas.»¹⁷

Die hier geäußerten Erwartungen basierten in entscheidender Weise auf der kolonialen Imagination von Afrika als einem passiven, leeren und geschichtslosen Kontinent, der europäische Bedürfnisse erfüllen konnte.¹⁸ Sie waren aber auch mit einer etwas ungewöhnlichen Konzeption von Kolonialismus verbunden: Das koloniale Projekt sollte hier nicht nur nationale Interessen befördern oder der Zivilisierung Afrikas dienen, sondern auch in entscheidender Weise die Zukunft Europas sichern.¹⁹ Im Sinne der Paneuropabewegung würde das gemeinsame Kolonisieren Afrikas die Grundlage bilden für eine verstärkte politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa.²⁰

16 Vgl. Hansen, Peo; Jonsson, Stefan: *Eurafrika. The Untold History of European Integration and Colonialism*, London, New York 2014, S. 28.

17 Coudenhove-Kalergi, Richard Nikolaus: *Afrika*, *Pan-europa* 5/2 (1929), S. 3.

18 Vgl. Hansen; Jonsson: *Eurafrika*, 2014, S. 43.

19 Vgl. Coudenhove-Kalergi: *Afrika*, 1929, S. 4.

20 Vgl. Hansen; Jonsson: *Eurafrika*, 2014, S. 31, 41. Jüngere Forschungsliteratur hat in der Assoziierung von französischen Überseegebieten durch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) im Laufe der 1950er-Jahre eine Konkretisierung dieser Vorstellungen gesehen, vgl. etwa Dimier: *Bringing the Neo-Patrimonial State back to Europe*, 2008; Hansen, Peo; Jonsson, Stefan: *Bringing Africa as a Dowry to Europe*, *Interventions. International Journal of Postcolonial Studies* 13 (2011), S. 443–463. Die Eurafrika-Idee überzeugte dabei aber nicht nur europäische Politiker, sondern auch Exponenten der afrikanischen Elite wie beispielsweise Léopold Sédar Senghor, vgl. Atlan, Catherine: *A l'aube de la francophonie. Senghor et l'idée d'Eurafrique*, o. D., www.cercle-richelieu-senghor.org/index.php?option=com_content&view=article&id=63 [10. 12. 2016]; Senghor, Léopold Sédar: *Place de l'Afrique dans l'Europe unie*. Dis-

Die Eurafrika-Vorstellungen der Zwischenkriegszeit hatten bisweilen utopische Qualität. Am offensichtlichsten war dies beim Atlantropa-Projekt des deutschen Architekten Herman Sörgel. Mit grossem Ernst und Einsatz warb er für die Idee, bei der Meeresenge von Gibraltar sowie zwischen Sizilien und Tripolis zwei gigantische Dämme zu bauen und damit den Mittelmeeresspiegel längerfristig je nach Gebiet um 100 bis 200 Meter abzusenken. Dadurch sollten enorme Flächen für die Landwirtschaft gewonnen werden. Wasserkraftwerke an den Mündungen aller grossen Flüsse hätten ganz Europa mit Energie versorgen sollen. Mit der überzähligen Energie wollte Sörgel zudem das Wasser aus dem Kongofluss über ein Kanalsystem in den Tschadsee pumpen, um damit die Sahara zu bewässern. Eine Eisenbahnverbindung von Berlin bis Kapstadt sowie eine auf dem neugewonnenen Land im Mittelmeer erbaute Stadt sollten dem Projekt schliesslich die Krone aufsetzen.²¹

Wie Peo Hansen und Stefan Jonsson festgehalten haben, war die nach dem Zweiten Weltkrieg wiederauflebende Konzeption von Eurafrika weit weniger visionär und utopisch. Sie ging in die Hände von neu gegründeten internationalen Organisationen wie der NATO, dem Europarat, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle- und Stahl oder eben der OEEC über, wo sie in betont problemorientierter Atmosphäre anhand wissenschaftlicher Studien weiterverfolgt wurde. Die eurafrikanische Idee habe es ermöglicht, meinen Hansen und Jonsson, logische Verbindungen zwischen der Notwendigkeit von kolonialer Kooperation und spezifischen Herausforderungen wie etwa dem westeuropäischen Dollardefizit zu ziehen.²² Trotz der pragmatischeren Herangehensweise waren ideologische Aspekte aber auch in der Nachkriegszeit von Bedeutung; etwa die Idee, dass eine Zusammenarbeit der Kolonialmächte in Afrika ein politisches und wirtschaftliches Gegengewicht zu den USA schaffen würde. Zugleich stieg die Bedeutung der USA als politischer und wirtschaftlicher Partner der europäischen Staaten. Entsprechend argumentiert John Kent in seiner Studie zur Internationalisierung des Kolonialismus, dass sich europäische Politiker in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg typischerweise zweifach in der Welt verorteten: einerseits im kolonialen Grossraum Eurafrika, der Europa und Afrika vereinte, und andererseits als Teil eines Europa und die USA umfassenden Westens.²³ Im Spannungsfeld dieser beiden globalen Referenzrahmen bewegte sich auch die frühe koloniale Arbeit der OEEC.

cours à l'assemblée nationale, séance du 9 juillet 1949, in: *Liberté 2. Nation et voie africaine du socialisme*, Paris 1971, S. 60–64.

21 Vgl. Gall, Alexander: *Das Atlantropa-Projekt. Die Geschichte einer gescheiterten Vision*. Herman Sörgel und die Absenkung des Mittelmeers, Frankfurt am Main 1998; Hansen; Jonsson: *Eurafrika*, 2014, S. 60–63; Laak, Dirk van: *Detours around Africa. The Connection between Developing Colonies and Integrating Europe*, in: Badenoch, Alexander; Fickers, Andreas (Hg.): *Materializing Europe*, Basingstoke 2010, S. 32 f.

22 Vgl. Hansen; Jonsson: *Eurafrika*, 2014, S. 74 f.

23 Vgl. Kent, John: *The Internationalization of Colonialism. Britain, France, and Black Africa, 1939–1956*, Oxford 1992, S. 169.

2.2 Kolonialismus legitimieren: Der Interim Report von 1948

Am 12. Oktober 1948 fand im Pariser Quai d'Orsay Nummer 53, einem Art-déco-Gebäude in unmittelbarer Nähe zum französischen Aussenministerium, die erste Sitzung der OEEC-Arbeitsgruppe für Überseegebiete statt. Als Präsident der Gruppe eröffnete der Franzose Georges Peter das Treffen mit einer längeren Ansprache und beschwor in eindringlichen Worten einen europäischen «*esprit colonial*»:

«Nous disons en France que les coloniaux forment une grande famille et je pense qu'il est assez exact de dire que les Européens qui ont servi sous les Tropiques ou sous l'Equateur ou qui ont la charge des populations vivant sous ces latitudes constituent également un groupe d'hommes préoccupés par les mêmes soucis, animés du même idéal et ayant une façon de comprendre ces problèmes qui les rapproche sur un plan de camaraderie et je dirai même d'amitié.»²⁴

Diese verwandtschaftlichen Bande, die kameradschaftlichen und freundschaftlichen Gefühle unter den Kolonialherren seien bitter nötig, führte Peter aus, denn die Arbeitsgruppe stehe vor grossen Aufgaben. Das Bemühen, im Rahmen der OEEC die Kooperation unter den Kolonialmächten zu zentralisieren, stehe in direktem Widerspruch zu Entwicklungen in den Überseegebieten, denen zunehmend politische, wirtschaftliche und finanzielle Kompetenzen übertragen würden.²⁵ Angesichts der wachsenden Autonomie in den Kolonien sei ein verstärktes Zusammenstehen der Kolonialmächte zugleich besonders wichtig wie auch besonders heikel. Keinesfalls dürfe etwa die gemeinsame Arbeit in der OEEC als «*exploitation commune des territoires d'outre-mer*» oder als «*nouvel impérialisme colonial*»²⁶ aufgefasst werden. Es dürfe nicht der Eindruck entstehen, dass bei der kolonialen Kooperation die Bedürfnisse der europäischen Metropolen im Vordergrund stünden. Vielmehr müsse der Fokus, so Peter, auf den Interessen der Überseegebiete liegen:

«Nous devons, au contraire, tenir le plus grand compte des intérêts des territoires d'outre-mer et envisager les programmes à long terme dans le but d'améliorer la richesse et le progrès économique et social de leurs populations et en même temps d'apporter une contribution efficace à l'équilibre économique de l'Europe et du monde. Une économie viable en Europe ne peut être obtenue que si les territoires d'outre-mer réalisent eux-mêmes leur équilibre.»²⁷

Peters Aussagen machen deutlich, dass sich die in der OEEC zusammenkommenen Mitarbeitenden der europäischen Kolonialministerien unter Beobachtung fühlten. Nicht nur wuchs in den Kolonien und den Metropolen der antikoloniale Widerstand, auch in internationalen Gremien wie der UNO-Generalversammlung

24 TNA CO 537/3172, «Groupe de Travail des Territoires d'Outre-Mer, Compte rendu de la 1ère Séance, 12 octobre 1948», OTWG/Misc(48)2, 12. Oktober 1948, S. 2.

25 Vgl. ebd.

26 Ebd., S. 3.

27 Ebd.

wurden nach dem Zweiten Weltkrieg zunehmend moralische Einwände gegen den Kolonialismus geäußert.²⁸ Die Angst, als kolonialer «White Man's Club» wahrgenommen zu werden, bestimmte dementsprechend die Aktivitäten der OEEC-Arbeitsgruppe für Überseegebiete stark. Kent wertet gar die institutionelle Ansiedlung der kolonialen Kooperationsbemühungen im Rahmen der OEEC, in der auch europäische Staaten ohne Kolonialbesitz vertreten waren, als einen bewussten Entscheid, um der Wahrnehmung eines «ganging-up» der Kolonialmächte entgegenzuwirken.²⁹

Wie in der oben zitierten Passage ersichtlich, wurde in der OEEC eine grundsätzliche Untrennbarkeit zwischen europäischem Wiederaufbau und kolonialer Entwicklung postuliert, um die Vorwürfe einer gemeinsamen europäischen Ausbeutung der Kolonien und insbesondere Afrikas zu entkräften. Die Vorstellung einer auf Gegenseitigkeit beruhenden Verbindung zwischen Afrika und Europa dominierte auch den 135 Seiten langen Text, den die Arbeitsgruppe für Überseegebiete im Dezember 1948 für den ersten Zwischenbericht der OEEC über den Marshallplan beisteuerte.³⁰ Die Arbeit an diesem Dokument war die eigentliche Kernaufgabe der Arbeitsgruppe während ihres dreimonatigen Bestehens im Herbst 1948. Die Mitarbeitenden aus den verschiedenen Kolonialministerien sowie einige Experten trafen sich dafür an sechs Tagen pro Woche mehrmals täglich zu Sitzungen in Paris.³¹ Offizielles Ziel des Zwischenberichts war es, die Rolle abzustecken, welche die Überseegebiete während der Laufzeit des Marshallplans, also bis zur per 1952/53 zu erreichenden Eigenwirtschaftlichkeit Westeuropas, einnehmen würden. Zudem sollte er einen Überblick geben über die bereits bestehenden Kooperationsbemühungen zwischen den Kolonialmächten. Im OEEC-Zwischenbericht wurden diese Fragen in verschiedenen Teilstudien beleuchtet, denen allgemeine Bemerkungen zur Situation in den Kolonialgebieten vorangestellt wurden – oder wie es in der Sprache des Berichts hiess:

«[...] a number of general observations on the constitutional, social and economic position of the Overseas Territories and on the special relationship which exists between them and the Metropolitan Countries responsible for their administration.»³²

Nicht nur in diesem Zitat, sondern ganz allgemein ist feststellbar, dass im Zwischenbericht das Wort «colonialism» in jeder sprachlichen Form vermieden wurde. Im

28 Vgl. hierzu Patil, Vrushali: *Negotiating Decolonization in the United Nations. Politics of Space, Identity, and International Community*, New York, London 2008. Grundsätzlich zur Interdependenz von antikolonialem Kampf, Nationalismus und Internationalismus vgl. Chatterjee, Partha: *Nationalism, Internationalism, and Cosmopolitanism. Some Observations from Modern Indian History*, *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East* 36/2 (2016), S. 320–334.

29 Vgl. Kent: *The Internationalization of Colonialism*, 1992, S. 180 f.

30 OEEC (Hg.): *Interim Report on the Economic Recovery Program. Report of the Overseas Territories Committee. Section XV of Volume III*, Paris 1948.

31 Für diese erste, sehr intensive Session, die von Oktober bis Ende November 1948 dauerte, siehe die offiziellen Protokolle in TNA CO 537/3172.

32 OEEC (Hg.): *Interim Report on the Economic Recovery Program*, 1948, S. 9.

britischen Colonial Office war hingegen in internen Dokumenten rund um das Vorgehen in der OEEC ganz selbstverständlich von den «colonial territories», dem «colonial field» oder den «colonial powers» die Rede.³³ Angesichts der internationalen Kritik am Kolonialismuskonzept bot die Bezeichnung als «Overseas Territories» auf internationaler Ebene aber einen willkommenen Fokuswechsel. Der Begriff erlaubte es zudem, die vielfältigen Formen europäischer Fremdherrschaft, etwa den Status als Kronkolonie oder als UNO-Treuhandgebiet, sprachlich zu vereinen.³⁴

Statt also den kolonialen Charakter ihrer Beziehungen zu den betroffenen Gebieten zu betonen, bezogen sich die Vertreter der OEEC-Kolonialmächte in ihrem Zwischenbericht auf Kapitel 11 der UN-Charta, in dem sich die «Metropolitan Countries»³⁵ dazu verpflichtet hatten, die Interessen der Bewohner in ihren Kolonialgebieten zu wahren, ihre politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu fördern und sie bei der Entstehung von eigenen, freien politischen Institutionen zu unterstützen.³⁶ Die Erwähnung dieser Verpflichtungen sei nötig, hiess es im Bericht, um Missverständnisse «either in the Overseas Territories or in the outside world»³⁷ zu vermeiden. Keinesfalls dürfe der Eindruck entstehen, so auch hier die Kernaussage, dass eine gemeinsame europäische Ausbeutung der Überseegebiete geplant sei:

«In particular we must make it clear that it would be a vain and perilous undertaking to set up a formal organisation in Europe which gave the impression of a joint exploitation of the Overseas Territories which had as its main objective the satisfaction of European needs. Thus there should be no conflict of interest between the policy of economic development in the Overseas Territories and the plan for European reconstruction [...]»³⁸

Die Überseegebiete seien auf Wissen und finanzielle Mittel aus Europa angewiesen und der wirtschaftliche Wiederaufbau Europas sei deshalb auch im Interesse der dortigen Bevölkerung. Vor diesem Hintergrund erscheine es nur vernünftig, wenn die Überseegebiete etwas zum europäischen Wiederaufbau beitragen würden: «The interests of Europe and those of the Overseas Territories are thus to a large extent complementary and not conflicting»,³⁹ lautete das in redundanter Form dargelegte Fazit.

Die Tatsache, dass der untrennbare Zusammenhang zwischen dem Wohl der Kolonien und dem Wiederaufbau Europas über insgesamt drei Seiten hinweg

33 Für Beispiele siehe diverse Zitate in den folgenden Unterkapiteln.

34 Mark Mazower beurteilt die Bezeichnung der Kolonien in der UNO als «Non-Self-Governing Territories» als euphemistisch, vgl. Mazower, Mark: *No Enchanted Palace. The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton, Oxford 2009, S. 150; zum Wandel in der politischen Rhetorik seitens der Kolonialmächte nach 1945 vgl. auch Thomas, Martin; Toye, Richard: *Arguing about Empire. Imperial Rhetoric in Britain and France, 1882–1956*, Oxford 2017, S. 10 f., 18.

35 OEEC (Hg.): *Interim Report on the Economic Recovery Program*, 1948, S. 9.

36 Vgl. UN (Hg.): *Charter of the United Nations*, San Francisco 1945, S. 14.

37 OEEC (Hg.): *Interim Report on the Economic Recovery Program*, 1948, S. 10.

38 Ebd.

39 Ebd.

betont werden musste, deutet auf einen hohen Legitimationsdruck hin. Eine Politik, in der die Bedürfnisse der kolonialen Bevölkerung erst an zweiter Stelle genannt wurden, war nach 1945 offensichtlich auf internationaler Ebene nicht mehr artikulierbar. Zugleich fühlten sich europäische Politikerinnen und Politiker in Paris, London oder Brüssel aufgrund der wirtschaftlichen Lage besonders stark auf Importe und Exporte aus den Kolonien angewiesen.⁴⁰ Einen Ausweg aus dem Dilemma bot das Konzept der Entwicklung: Die Erhöhung der wirtschaftlichen Produktivität in Afrika wurde dabei direkt mit einer Verbesserung der dortigen Lebensbedingungen in Verbindung gebracht. In Grossbritannien war in diesem Sinne bereits 1940 ein Colonial Development and Welfare Act verabschiedet worden, der nach dem Zweiten Weltkrieg die Basis bildete für politische und soziale Interventionen in den Kolonialgebieten. In Frankreich führte der neue Fokus auf koloniale Entwicklung im Jahr 1946 zur Gründung des Fonds d'investissement pour le développement économique et social (FIDES).⁴¹

Die zentrale Bedeutung der Entwicklungsidee für den Spätkolonialismus zeigte sich von Beginn an auch in der Arbeit der OEEC. Die neue Vorstellung von kolonialer Verantwortung machte dabei eine neuartige Form der Wissensproduktion nötig.

2.3 Autorschaft beeinflussen: Der Bericht über technische Hilfe von 1949

Der Zwischenbericht der Arbeitsgruppe für Überseegebiete von 1948 diente gewissermassen als Gründungsdokument für das spätere OEEC-Komitee für Überseegebiete, dem Overseas Territories Committee (OTC). Dieses wurde Anfang des Jahres 1949 mit derselben Mitgliedschaft wie die der bisherigen Arbeitsgruppe als dauerhaftes Organ der OEEC eingesetzt.⁴² Mit dem kurz zuvor abgeschlossenen Zwischenbericht konstituierten sich die europäischen Kolonialmächte als gemeinsam im Interesse ihrer kolonialen Bevölkerungen handelndes Kollektiv.⁴³ Als solches sahen sich ihre Vertreterinnen und Vertreter bald neuen Herausforderungen gegenüber.

40 Vgl. Ingham, Barbara: Shaping Opinion on Development Policy. Economists at the Colonial Office during World War II, *History of Political Economy* 24 (1992), S. 689.

41 Vgl. Cooper: Reconstructing Empire in British and French Africa, 2011, S. 204.

42 Vgl. Schreurs: A Marshall Plan for Africa?, 1997, S. 87.

43 Für diese Art der kolonialen Kooperation gab es wichtige historische Vorläufer, insbesondere die Mandatskommission des Völkerbundes in der Zwischenkriegszeit, vgl. hierzu Pedersen, Susan: *The Guardians. The League of Nations and the Crisis of Empire*, New York 2015. Eine weitere Kontinuitätslinie lässt sich zu den bereits zur Jahrhundertwende transnational kooperierenden Kolonialverbände ziehen. Sie beförderten ein gemeinsames europäisches Sprechen über koloniale Herrschaft, das vor allem deren Legitimation diente, vgl. Wagner, Florian: Von der kolonialpraktischen Kooperation zum «europäischen Ideal»? Kolonialverbände in Deutschland, Frankreich, Spanien und Belgien (1870–1914), in: Bösch, Frank; Brill, Ariane; Greiner, Florian (Hg.): *Europabilder im 20. Jahrhundert. Entstehung an der Peripherie*, Göttingen 2012.

Am 20. Januar 1949 hielt Harry S. Truman die Antrittsansprache für seine zweite Amtszeit als Präsident der Vereinigten Staaten. In der berühmt gewordenen Vier-Punkte-Rede gab er unter anderem den neuen aussenpolitischen Fokus der US-Regierung auf technische Hilfe für unterentwickelte Gebiete bekannt,⁴⁴ eine Ankündigung, die in den Ministerien der europäischen Kolonialmächte für Aufruhr sorgte. Nebst einer amerikanischen Einflussnahme in den europäischen Kolonialgebieten wurde befürchtet, dass sich nun auch die Agenturen der UNO vermehrt mit der kolonialen Entwicklungspolitik beschäftigen könnten.⁴⁵ Die Sorge war gross, dass in der UNO «embarrassing reports»⁴⁶ über technische Hilfe und die Entwicklung der Überseegebiete verfasst werden würden, welche die koloniale Zusammenarbeit in der OEEC konkurrenzieren oder ihr gar zuwiderlaufen könnten. In den Monaten nach Trumans Ankündigung boten formelle und informelle Treffen im Rahmen der OEEC einen Ort, an dem sich Repräsentanten Belgiens, Frankreichs, Grossbritanniens und der Niederlande über eine gemeinsame Vorgehensweise in den UNO-Gremien in Genf und Lake Success austauschen konnten.⁴⁷ Die dabei an den Tag gelegte zwischenstaatliche Kooperationsbereitschaft war beachtlich. So wurden etwa gemeinsame Instruktionen an die eigenen UNO-Delegationen verfasst, mit dem Ziel, unerwünschte Aktivitäten seitens der UNO zu unterbinden.⁴⁸

Im Zentrum der Besprechungen stand ein Beschluss des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ECOSOC), der UNO-Generalsekretär Trygve Halvdan Lie mit dem Verfassen eines Berichts über technische Hilfe in unterentwickelten Gebieten beauftragt hatte. Unter den Kolonialmächten herrschte weitgehende Einigkeit, dass dieses Dokument einen Eingriff in interne koloniale Angelegenheiten bedeuten würde. Die Art der zu wählenden Reaktion war zunächst jedoch unklar. Die französische OEEC-Delegation sprach sich dafür aus, dem UNO-Generalsekretariat klar und deutlich mitzuteilen, dass vonseiten der Kolonialmächte jegliche Einmischung in den Überseegebieten unerwünscht sei.⁴⁹ Im britischen Foreign Office hielt man ein dermassen direktes Vorgehen jedoch für unklug:

«[...] we think that there is danger, if we start a lobby on the lines proposed by the French, of creating the impression that the Colonial Powers on O. E. E. C. want to obstruct the formulation of plans for Overseas Territories' development.»⁵⁰

44 Vgl. Truman, Harry S.: Truman's Inaugural Address, Washington D.C., 20. Januar 1949, www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm [28. 9. 2015].

45 Vgl. TNA CO 537/5160, «Report by UK Delegate on Informal Meeting of the O.T.W.G. (March 14th to 16th 1949)», 22. März 1949.

46 TNA CO 537/5160, «Overseas Territories», britische OEEC-Delegation (E. L. Hall-Patch) an Colonial Office, 24. März 1949.

47 Portugiesische Vertreter waren von diesen Besprechungen ausgeschlossen, da Portugal zu diesem Zeitpunkt nicht Mitglied der Vereinten Nationen war, vgl. ebd.

48 Vgl. ebd.; TNA CO 537/5160, Telegramm der britischen OEEC-Delegation an das Foreign Office, 26. März 1949.

49 Vgl. ebd.

50 TNA CO 537/5160, «Overseas Territories Committee», Telegramm des Foreign Office an die britische OEEC-Delegation, 31. März 1949, S. 3.

Die Mitarbeitenden des Foreign Office bevorzugten ein indirekteres Vorgehen, das sich am Ende auch durchsetzte: Da es unmöglich schien, UNO-Generalsekretär Lie vom Verfassen eines Berichts abzuhalten, sollte wenigstens sichergestellt werden «that his report said the right things».⁵¹ Beschlossen wurde in der OEEC-Arbeitsgruppe für Überseegebiete daher das Erstellen eines gemeinsamen Berichts zuhanden des UNO-Sekretariats in Lake Success, der diesem als Basis für seine eigene Studie dienen sollte. Wie folgendes Zitat aus einem britischen Sitzungsprotokoll zeigt, wurden das zu schreibende Dokument wie auch der bereits Ende 1948 verfasste Zwischenbericht primär als Kommunikationsmedien zwischen den Kolonialmächten in der OEEC und dem Generalsekretariat der UNO verstanden:

«The Group is, therefore, proposing to go ahead immediately with the preparation of a report on technical assistance which, together with its Interim Report, can form the basis of a communication with the Secretary General of the United Nations.»⁵²

Statt direkten politischen Druck auszuüben, entschieden sich die Vertreter der Kolonialmächte somit für einen anderen Weg der Einflussnahme: für den Weg der Wissensproduktion im Rahmen der OEEC. Hier deutet sich an, was sich auch für die spätere Arbeit der Organisation sowie ihrer Nachfolgerin, der OECD, beobachten lässt: Berichte wurden in diesen Gremien nicht nur wegen ihres konkreten Inhalts geschrieben, sondern unter Umständen auch, um die Autorschaft einer anderen Instanz zu verhindern oder zu beeinflussen. Der OEEC-Bericht über technische Hilfe in den Überseegebieten etwa stellte sich in den Augen von Sir Gerard Clauson, dem zuständigen Mitarbeiter im britischen Colonial Office, im Nachhinein als ausgesprochen unwichtig heraus. So unwichtig, dass Clauson nicht einmal eine Kopie der finalen Fassung erhielt und dies offenbar auch nicht sonderlich bedauerte.⁵³ In seinen Augen war es aber das Ziel des Berichts gewesen, eine «infiltration» der Überseegebiete durch die Nicht-Kolonialmächte zu verhindern. Die Verfasser hätten zu zeigen versucht, «that the Overseas Territories were doing very nicely so far as technical assistance was concerned by relying on their metropolitan countries for the help that they needed, and that if anything more was required, the metropolitan countries could help one another more than anyone else could».⁵⁴

Der Bericht über technische Hilfe von 1949 sollte also nicht in erster Linie neues Wissen über die Kolonien und ihre Entwicklungsmöglichkeiten schaffen und bereitstellen, sondern die Handlungsfähigkeit und Zuständigkeit der Kolonialmächte bestätigen. Dennoch sorgte seine Entstehung innerhalb der briti-

51 TNA CO 537/5160, «Overseas Territories», britische OEEC-Delegation (E. L. Hall-Patch), 24. März 1949.

52 TNA CO 537/5160, «Report by UK Delegate on Informal Meeting of the O.T.W.G. (March 14th to 16th 1949)», 22. März 1949, S. 2.

53 Vgl. TNA CO 537/5161, Colonial Office (Gerard L. M. Clauson) an alle Gouverneure, 11. November 1949, S. 6.

54 Ebd., S. 5.

schen Verwaltung für Spannungen. Ein weiterer Mitarbeiter des Colonial Office, Arthur Hilton Poynton, kritisierte das gewählte Vorgehen in einer Notiz an die britische OEEC-Delegation etwa als nicht zufriedenstellend. Es gehe nicht an, dass internationale Gremien wie die OEEC Einfluss nehmen würden auf die britische Kolonialpolitik: «We are still sovereign in our territories»,⁵⁵ hiess es in der Notiz knapp. Zudem zeigte sich Poynton bezüglich des Nutzens solcher Berichte grundsätzlich kritisch und forderte:

«Avoid so far as possible work for work's sake. Are these various reports [sic] really necessary? i. e. are they going to improve or accelerate Colonial development or are they merely so much documentation?»⁵⁶

Dieser Konflikt über Sinn und Zweck des Berichteschreibens spitzte sich im Verlauf des Jahres 1949 weiter zu.

2.4 Amerikanische Einflussnahme: Fosters Brief vom 4. Mai 1949

Anfang Mai, unmittelbar nach Fertigstellung des eben thematisierten Berichts über technische Hilfe,⁵⁷ traf bei der OEEC ein Brief von William C. Foster, dem amerikanischen Repräsentanten der Economic Cooperation Administration (ECA) in Europa, ein. Das US-amerikanische Amt war für die Verwaltung der Marshallplan-Hilfe zuständig. In seinem Schreiben vom 4. Mai 1949 brachte Foster das Interesse der ECA für die Entwicklung der Überseegebiete zum Ausdruck sowie die Hoffnung, dass diese zur Lösung des europäischen Dollardefizits beitragen würden. Der Brief enthielt zudem sechs Frageblöcke, auf die sich Foster vonseiten des Overseas Territories Committee Antworten erhoffte. Mit Fragen 1 und 2 wünschte Foster über geplante und laufende Entwicklungsprojekte in den Kolonien informiert zu werden. Frage 3 zielte auf die rechtlichen Grundlagen für ausländische Investitionen in den Überseegebieten, während Punkt 4 nach den Landbesitzverhältnissen sowie nach den Bedingungen für europäische Siedler fragte. Bei den Fragen 5 und 6 ging es schliesslich um Waren, die künftig verstärkt aus den Überseegebieten nach Europa oder in die USA exportiert werden könnten.⁵⁸ Die Reaktionen auf diesen Brief, und das damit verbundene Verfassen mehrerer Studien zur Beantwortung der aufgeworfenen Fragen, sorgten in den folgenden fünf Monaten für einige Konflikte im Komitee für Überseegebiete und

⁵⁵ TNA CO 537/5160, «Copy of a minute by Mr. Poynton dated 4th April, 1949», Colonial Office, 4. April 1949.

⁵⁶ Ebd.

⁵⁷ Vgl. TNA CO 537/5161, Colonial Office (G. L. M. Clauson) an alle Gouverneure, 11. November 1949, S. 6.

⁵⁸ Vgl. TNA CO 537/5161, «Overseas Territories Committee. E.C.A. Request for Study of Certain Aspects of Overseas Territories Development, Letter dated the 4th May, 1949, from the Deputy U.S. Special Representative in Europe to the Secretary General», OT(49)2, 10. Mai 1949.

innerhalb des britischen Colonial Office für viel Korrespondenz. Diese dient im Folgenden als Quellenbasis.

Am 13. Mai 1949 wurde Fosters Brief an einer Sitzung des Overseas Territories Committee erstmals diskutiert. Mittlerweile traf sich das Komitee in einem Gebäude an der repräsentativen Avenue Iéna, unweit des Trocadéro in Paris. Nebst den Vertretern der Kolonialmächte ebenfalls anwesend war John Orchard, ein ehemaliger Geografieprofessor der Columbia University, der nun als Experte für Überseegebiete für die ECA in Europa tätig war. Er erklärte den Sitzungsteilnehmenden, dass er das amerikanische Amt künftig im Rahmen des Overseas Territories Committee repräsentieren werde. In der Wahrnehmung der britischen Delegation nahm er dabei von Beginn weg eine schulmeisterliche Rolle ein.⁵⁹ Auf die wiederholten, und in unterschiedlichen Höflichkeitsstufen vorgetragenen Hinweise der Delegierten, dass die Mitarbeitenden in den europäischen Kolonialministerien bereits unter hoher Arbeitsbelastung zu leiden hätten und daher keine zusätzlichen Aufträge zu ihrer Beschäftigung brauchen würden, reagierte Herr Orchard gemäss dem britischen Sitzungsbericht unbeeindruckt:

«He appreciated that members of the committee had other work to do but he hoped that their work on the Committee would be regarded as of supreme importance as it was vital to the success of the European Recovery Programme.»⁶⁰

Von den meisten Mitarbeitenden im britischen Colonial Office wurde der amerikanische Vorstoss in der OEEC als Einmischungsversuch in koloniale Angelegenheiten wahrgenommen. In der internen Korrespondenz betonten sie, dass man nicht bereit sei, die ECA mit Informationen «about everything that is going on in the Colonial field» zu versorgen: «If the Americans want to help the process of Colonial development they should ask us and the other Colonial powers to put forward our suggestions [...]», so die vorherrschende Meinung.⁶¹

Im Grunde war den Beteiligten im Rahmen des Overseas Territories Committee aber von Anfang an bewusst, dass eine Beantwortung der amerikanischen Anfrage durch das Komitee unumgänglich war. Es wurde daher bereits in der ersten Sitzung beschlossen, die im Brief aufgeworfenen Fragen in mehreren Teilstudien zu behandeln.⁶² Die Delegierten der Kolonialmächte im Komitee wurden aber nicht müde, ECA-Vertreter Orchard auf die Schwierigkeiten hinzuweisen, welche diese Aufgabe mit sich bringe. Georges Peter, der nach seiner Funktion als Präsident der Arbeitsgruppe für Überseegebiete nun auch als Vorsitzender des Komitees amtierte, betonte etwa, das Entwerfen eines solchen Berichts bedürfe «a good deal of care»,⁶³ da er anschliessend nicht nur von der ECA, sondern auch

⁵⁹ Vgl. dazu auch TNA CO 537/5161, Colonial Office (G. L. M. Clauson) an alle Gouverneure, 11. November 1949, S. 10 f.

⁶⁰ TNA CO 537/5160, «Draft note», Colonial Office (William A. C. Mathieson), 14. Mai 1949.

⁶¹ TNA CO 537/5160, «Note to W. A. C. Mathieson», Colonial Office, 17. Mai 1949, S. 1.

⁶² Vgl. TNA CO 537/5161, «Overseas Territories Committee, Minutes of the 4th, 5th, 6th and 7th Meetings held at Hôtel d'Iéna on 11th, 12th and 13th of May 1949», OT/M(49)2, 6. Juni 1949, S. 4.

⁶³ TNA CO 537/5160, «Draft note», Colonial Office (W. A. C. Mathieson), 14. Mai 1949.

von Parlamentsmitgliedern, den Regierungen in den Überseegebieten und der dortigen Öffentlichkeit gelesen werde. Vom britischen Delegierten wurde dem noch hinzugefügt, dass das Zusammentragen der gewünschten Informationen einer viel zentralisierteren Verwaltungskontrolle bedürfe, als dies angesichts der dezentral organisierten britischen Kolonialpolitik der Fall sei. Es sei daher von britischer Seite gar nicht möglich, die Informationen in der gewünschten Detailliertheit zur Verfügung zu stellen.⁶⁴

Ein besonders intensiver Konflikt entspann sich entlang des Wunschs der ECA, über «major development projects» in den Kolonialgebieten informiert zu werden. Im britischen Kolonialministerium entstand einige Verwirrung darüber, ob darunter einzelne «major plans or fields of development» gemeint seien oder aber «individual development projects».⁶⁵ In den Augen der Mitarbeitenden des Colonial Office lag der amerikanischen Konzeption eine irrtümliche Vorstellung von kolonialer Entwicklungspolitik zugrunde: «It must surely be made clear to the Americans that development is not occurring primarily through major development projects»,⁶⁶ hiess es. Existierende «Projekte», wie etwa das East Africa Groundnut Scheme oder Infrastrukturprojekte wie der East African Railway Link, könne man an einer Hand abzählen. Der Fokus in der kolonialen Entwicklungskonzeption liege woanders:

«We aim at development not so much through individual projects but by the introduction of small secondary industries and by the improvement of health, education, communications and the like, all by unspectacular methods not capable of being easily categorised into projects.»⁶⁷

Die britischen Vertreter argumentierten also, soziale und wirtschaftliche Entwicklung würden einen ganzheitlichen Prozess darstellen, der sich nicht im Bau von einzelnen Bahnlinsen oder Häfen erschöpfe und der sich daher auch nicht in einer Liste mit einzelnen «Projekten» als vergleichbaren Einheiten darstellen lasse.⁶⁸

Der Konflikt um die von der ECA gewünschte Auflistung von Entwicklungsprojekten verschärfte sich zusätzlich, als F. Taylor Ostrander, ein weiterer Mitarbeiter der ECA, dem Komitee am 20. Mai 1949 eine Tabelle für ihre syste-

64 Vgl. ebd.

65 TNA CO 537/5160, «Future Work of the Overseas Territories Committee of O. E. E. C., Draft Note by the Colonial Office», 25. Mai 1949, S. 2.

66 TNA CO 537/5160, «Note to W.A.C. Mathieson», Colonial Office, 17. Mai 1949, S. 1.

67 Ebd., S. 2.

68 Siehe auch TNA CO 852/1028/4, Colonial Office (G. L. M. Clouston an Mr. Gorell Barnes), 8. Juni 1949. Die ab den 1930er-Jahren in den Kolonien durchgeführten «Development Schemes» – etwa das 1932 gestartete Bewässerungsunterfangen Office du Niger in Französisch-Sudan, dem heutigen Mali, oder das bereits erwähnte, 1946 von der britischen Regierung initiierte East African Groundnut Scheme in Tanganyika – waren als ganzheitliche, technische und soziale Grossexperimente gedacht und mit dem Projektbegriff der ECA offenbar nicht vereinbar, vgl. zum Thema Bonneuil: *Development as Experiment*, 2000; detailliert zum Office du Niger vgl. Beusekom van, Monica M.: *Negotiating Development. African Farmers and Colonial Experts at the Office du Niger, 1920–1960*, Westport CT 2002.

matische Erfassung präsentierte. Diese verlangte Angaben zum Anfangsdatum, zu den Kosten des Projekts und dem davon betroffenen Territorium. In den Augen des britischen Delegierten zeigten sich in dieser Tabelle die wahren Absichten hinter dem amerikanischen Konzept des «Entwicklungsprojekts»:

«In defending his table Mr. Ostrander revealed its real object; he referred to it as a document from which the Americans could pick and choose where and how to render assistance and from which the Americans could see what assistance other countries (presumably O. E. E. C. countries) could render.»⁶⁹

Die Befürchtung im Colonial Office war also, dass die ECA aus einer Auflistung aller Projekte nach Belieben jene aussuchen könnte, die dann von amerikanischer Seite mitfinanziert werden sollten. Zudem drohte die eigene Entwicklungspolitik auf unerwünschte Weise transparent zu werden.⁷⁰ Diese Erkenntnisse sorgten im Rahmen des Overseas Territories Committee für einen abermaligen Sturm der Entrüstung. Vertreter der Kolonialmächte trafen sich am Abend desselben Tages nochmals «without the Americans»,⁷¹ um gemeinsam über ein mögliches Vorgehen beraten zu können. In handschriftlichen Notizen wurde der ganze Konflikt von Mitarbeitenden im Colonial Office als «a pretty horrifying story»⁷² bezeichnet, die noch zu einigem Ärger mit den Amerikanern führen werde.

Der Unmut in der britischen Verwaltung wurde noch grösser, als klar wurde, dass die ECA auf Basis des gewünschten Berichts einen Dollarfonds zur Finanzierung einzelner Entwicklungsprojekte zu errichten plante.⁷³ Im britischen Board of Trade entstand die Befürchtung, ein solcher Fonds könne dazu führen, dass die für die kolonialen Entwicklungsprogramme benötigten Materialien und Maschinen künftig in den USA eingekauft würden. Wenn beispielsweise die portugiesischen oder belgischen Kolonien mehr Dollar zur Verfügung hätten, werde es für diese attraktiver, Güter aus den USA anstatt wie bisher aus Grossbritannien zu beziehen.⁷⁴ Auch im Foreign Office war man gegen die Schaffung eines Dollarfonds. Es gehe nicht an, dass die ECA über die Verteilung von Dollarinvestitionen zwischen den Metropolen und den Überseegebieten entscheide.⁷⁵ Die Dollarausgaben für 1949/50 seien bereits geplant und wenn nun die ECA

69 TNA CO 537/5160, Colonial Office (W. S. Carter an Aaron Emanuel, G. L. M. Clauson, Arthur Hilton Poynton), 24. Mai 1949.

70 Vgl. auch TNA CO 537/5160, «Future Work of the Overseas Territories Committee of O. E. E. C., Draft Note by the Colonial Office», 25. Mai 1949.

71 TNA CO 537/5160, Colonial Office (W. S. Carter an A. Emanuel, G. L. M. Clauson, A. H. Poynton), 24. Mai 1949.

72 Ebd.

73 Vgl. TNA CO 537/5160, Telegramm der britischen OEEC-Delegation an das Foreign Office, 1. Juni 1949.

74 Vgl. TNA CO 537/5161, Board of Trade (C. W. Sanders) an Colonial Office (G. L. M. Clauson), 8. Juni 1949.

75 Vgl. TNA CO 537/5161, Telegramm des Foreign Office an die britische OEEC-Delegation, 17. Juni 1949.

einen kolonialen Dollarfonds errichte, werde die dort gewählte Prioritätensetzung hinterfragt.⁷⁶

Wie das offizielle Protokoll der OTC-Sitzung vom 10. Juni 1949 zeigt, waren die britischen Behörden mit dieser Meinung nicht alleine. Auch die anderen in der OEEC vertretenen Kolonialmächte standen einem amerikanischen Dollarfonds sowie den übrigen Forderungen der ECA sehr ablehnend gegenüber.⁷⁷ Dennoch wurden schliesslich innerhalb des Marshallplans beachtliche Mittel für die Kolonialgebiete zur Verfügung gestellt. Zwischen 1948 und 1952 waren es über 500 Millionen Dollar – an die 6 Prozent der gesamten Marshallplanhilfe –, die über die Entwicklungsprogramme der Kolonialmächte in die Überseegebiete flossen. Dazu kamen 68,8 Millionen Dollar, die direkt von der ECA durch ihren Fonds verwaltet wurden.⁷⁸

2.5 Unwissende Kolonialherren: Wissensproduktion und Machtpolitik im Spätkolonialismus

Die bisherigen Schilderungen können den Eindruck erwecken, dass die Stimmung im OEEC-Komitee für Überseegebiete während des Jahres 1949 einzig von kolonialen Ängsten vor amerikanischen Einflussversuchen dominiert war. In der Forschungsliteratur herrscht bislang ein solcher Blick auf die frühen Tätigkeiten des Overseas Territories Committee vor. Die Gründung der Commission de coopération technique en Afrique au sud du Sahara (CCTA) im Jahr 1950 wird beispielsweise als direkte Reaktion auf die Lage in der OEEC gedeutet. Dabei sei es, meint etwa C. H. Davis, den Kolonialmächten weniger darum gegangen, einen Raum zu schaffen, in dem ohne amerikanische Präsenz über die Entwicklung des afrikanischen Kontinents gesprochen werden konnte, als darum, diesen Raum zu besetzen, bevor ihnen andere Akteure wie die USA oder die UNO zuvorkommen konnten.⁷⁹ Noch pointierter formuliert es Kent: Es nie Ziel der CCTA gewesen, neue Initiativen für Afrika zu finden. Die Kolonial-

⁷⁶ Vgl. TNA CO 537/5161, Telegramm des Foreign Office an die britische OEEC-Delegation, 11. Juli 1949.

⁷⁷ Vgl. TNA CO 537/5161, «Overseas Territories Committee, Minutes of the 8th and 9th meetings, 10th of June», OT/M(49)3, 17. Juni 1949. Siehe auch die sehr offene Kritik vonseiten des OTC-Präsidenten Peter an der Sitzung des Executive Committee vom 8. Juni 1949, PT AHD 20 Piso, A40, M201, «Executive Committee. Minutes of the 86th Meeting held at 53 Quai d'Orsay on 8th June 1949», CE/M(49)24(Prov.), 9. Juni 1949, S. 4.

⁷⁸ Vgl. Schreurs: A Marshall Plan for Africa?, 1997, S. 88 f.

⁷⁹ Vgl. Davis, C. H.: L'internationalisation de la coopération scientifique et technique en Afrique coloniale, *Relations internationales* 46 (1986), S. 227–248. Zur CCTA siehe auch Gruhn, Isebill V.: The Commission for Technical Co-Operation in Africa, 1950–1965, *The Journal of Modern African Studies* 9/3 (1971), S. 459–469; Michel, M.: La coopération intercoloniale en Afrique noire (1942–1950). Un néocolonialisme éclairé?, *Relations internationales* 34 (1983), S. 155–171.

mächte hätten mit dieser Kommission einzig und allein versucht, eine internationale Einflussnahme, wie sie sich in der OEEC abzeichnete, abzuwehren.⁸⁰

Die genannten Erklärungsmuster sind grundsätzlich überzeugend, greifen aber zu kurz. Der Unmut, in der OEEC Informationen und Daten über die Kolonialgebiete bereitzustellen, lässt sich nicht einfach auf machtpolitische Überlegungen reduzieren, sondern verweist auch auf einen bedeutenden wissenshistorischen Wandel. Wie die bereits erwähnte Debatte zur Auflistung von «major development projects» beispielhaft zeigt, verwendeten die amerikanischen Vertreter im Komitee für Überseegebiete Begriffe und Konzepte, die den zuständigen Mitarbeitenden im Colonial Office fremd waren. Der aus dem Ingenieurwesen übernommene Projektbegriff hat im Zuge der von Lutz Raphael beschriebenen «Verwissenschaftlichung des Sozialen» im 20. Jahrhundert Eingang in viele Bereiche des öffentlichen und privaten Lebens gefunden und diese auf neue Weise plan- und wahrnehmbar gemacht.⁸¹ Im Kontext der Entwicklungshilfe ist er heute weit verbreitet und strukturiert unter anderem die Finanzierung, Verwaltung und Evaluierung von Entwicklungsmaßnahmen massgeblich.⁸² Wie die Reaktionen aus dem Colonial Office zeigen, war der Projektbegriff aber Ende der 1940er-Jahre für den kolonialen Kontext noch weitgehend unbekannt. Er verlangte nach einem neuartigen Zugriff auf koloniale Entwicklungspolitik und nach einer neuartigen Darstellungsweise derselben, was den Verantwortlichen im Colonial Office nicht behagte. Hartnäckig betonten die britischen Vertreter im Rahmen der OEEC die Unmöglichkeit, «of looking at Colonial development on a purely project basis».⁸³ Und nicht nur der Begriff des Entwicklungsprojekts war ihnen suspekt, auch die von Vertretern der ECA gewünschte Unterscheidung zwischen «economic development» und «all other development»⁸⁴ schien den Mitarbeitenden im britischen Kolonialministerium problematisch.

Im OEEC-Komitee für Überseegebiete scheint sich somit ein Graben aufgetan zu haben zwischen den Vorstellungen der ECA-Repräsentanten, die den Wiederaufbau der europäischen Wirtschaft anhand zentralisierter Planung vorantreiben wollten und diesen Ansatz auch auf die Überseegebiete anzuwenden gedachten, und den Mitarbeitenden in den europäischen Kolonialministerien, die

80 Vgl. Kent: *The Internationalization of Colonialism*, 1992, S. 263–267; siehe auch Schreurs: *A Marshall Plan for Africa?*, 1997, S. 93.

81 Zur Geschichte des Projektbegriffs, mit einem besonderen Fokus auf die akademische Welt, vgl. Gugerli, David; Kupper, Patrick; Speich, Daniel: *Die Zukunftsmaschine. Konjunkturen der ETH Zürich, 1855–2005*, Zürich 2005, S. 308–312. Zur «Verwissenschaftlichung des Sozialen» siehe Raphael, Lutz: *Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts*, *Geschichte und Gesellschaft* 22 (1996), S. 165–193.

82 Vgl. z. B. Ehlers, Kay E.: *Projekte der Entwicklungszusammenarbeit. Zur Funktionsweise eines organisationalen Ensembles*, Hamburg 2011, S. 23.

83 TNA CO 537/5160, Telegramm der britischen OEEC-Delegation an das Foreign Office, 1. Juni 1949.

84 TNA CO 537/5160, Colonial Office (W. S. Carter an A. Emanuel, G. L. M. Clauson, A. H. Poynton), 24. Mai 1949.

Kolonialpolitik nicht als ein in dieser Form zu planendes Unterfangen wahrzunehmen bereit waren: «[...] I was left with the impression that we in the Working Party were intending to do one thing while the Americans had in mind a completely different form of exercise»,⁸⁵ lautete etwa das Fazit des britischen Delegierten nach einer Aussprache mit den Vertretern der ECA.

Diese Diskrepanz in der Konzeption von kolonialer Entwicklung äusserte sich in einer Zurückweisung des von der ECA geforderten Wissens. Wie die interne Korrespondenz aus dem Colonial Office zeigt, empfanden die britischen Beamten viele der von der ECA im Rahmen der OEEC verlangten Daten und Angaben schlicht als irrelevant.⁸⁶ Ihre Produktion schien daher mit viel unnötiger Arbeit verbunden. So wurde etwa der Vorschlag des OEEC-Sekretariats, ECA-Vertreter Orchard und dessen Ehefrau eine Tour durch die europäischen Kolonialministerien sowie durch einige Kolonien zu ermöglichen,⁸⁷ im Colonial Office begrüsst, wobei sich Clauson, der zuständige Mitarbeiter, eine spitze Bemerkung nicht verkneifen konnte:

«Personally, I should regard it as money well spent to get Dr. Orchard out of Paris for a prolonged tour of British Colonial territories even if we had to put the money up ourselves. It would probably be cheaper than producing all the material which he shows signs of demanding.»⁸⁸

Tatsächlich war die Erstellung der verschiedenen Teilstudien, mit denen auf Fosters Brief geantwortet werden sollte, aufwendig, wobei insbesondere die Definition von gemeinsamen Kategorien zu Problemen führte. Für die Teilstudie über laufende und geplante Entwicklungsprojekte musste beispielsweise der afrikanische Kontinent über die verschiedenen Kolonialgebiete hinweg in mehrere Regionen aufgeteilt werden. Eine solche Gliederung erschien den Delegierten im Overseas Territories Committee jedoch alles andere als offensichtlich. Darüber, ob Ostafrika und Zentralafrika je für sich oder gemeinsam betrachtet werden sollten, und welches Gebiet allenfalls Zentralafrika überhaupt beinhalten würde, konnte beispielsweise nicht auf Anhieb Einigkeit erzielt werden. Im Colonial Office beschloss man daher, die Informationen über die einzelnen Kolonien in den «West, East and Central African territories» jeweils getrennt zusammenzustellen, «so that we can switch these blocks around within whatever common framework can be agreed at the time of coordination».⁸⁹

85 Ebd.

86 Dieser Befund betrifft vor allem die Beantwortung der Fragen 1 und 2 sowie 5 und 6 aus Fosters Brief – jene Fragen also, bei denen entweder die Kosten für laufende Entwicklungsprojekte oder die Mengen an zu exportierenden Kolonialprodukten in der Form von Zahlen angegeben werden sollten. Die Beantwortung der Fragen 3 und 4 nach den rechtlichen Bedingungen für koloniale Investitionen und Siedler wurde im Colonial Office hingegen nicht problematisiert.

87 Vgl. TNA CO 537/5161, OEEC-Sekretariat (F. Figures) an Colonial Office (G. L. M. Clauson), 29. Mai 1949.

88 TNA CO 537/5161, Colonial Office (G. L. M. Clauson) an OEEC-Sekretariat (F. Figures), 2. Juni 1949.

89 TNA CO 537/5160, Colonial Office (W. S. Carter an A. Emanuel, G. L. M. Clauson, A. H. Poynton), 24. Mai 1949.

Zur Beantwortung von Fragen 5 und 6 aus Fosters Brief erstellte das Komitee eine Liste von «dollar savers» und eine Liste von «dollar earners»⁹⁰ – von Waren also, die künftig verstärkt aus den Kolonien nach Europa oder in die USA exportiert werden sollten.⁹¹ Für diese von der ECA gewünschten «commodity tables» mussten 76 koloniale Produkte in das jeweils gleiche statistische Raster eingefügt und dadurch vergleichbar gemacht werden.⁹² Gewählt wurde eine Repräsentation in der Form von Zahlen. Die Warenwerte wurden dabei in Gewichten angegeben, da den Beteiligten vergleichende Angaben in der Form von Preisen nicht machbar schienen.⁹³ Für jedes der 76 Produkte wurde schliesslich ein zweiseitiges Dokument erstellt, das für jede Kolonialmacht eine separate Tabelle enthielt. Sie fasste jeweils die Exportmengen in einzelnen Zahlen zusammen (vgl. Abb. 1). Am Ende jedes Dokuments war zudem eine weitere Tabelle mit dem Total für sämtliche europäische Überseegebiete abgebildet. Die Tabellen enthielten allesamt rückblickende Exportzahlen für das Jahr 1938 sowie für die Jahre «1947 or 1948». Die Zahlen waren getrennt in Exporte in die «Metropolitan and O. E. E. C. countries» sowie in solche in die Dollarzone. Zudem gab es Felder, in denen Prognosen für die Jahre 1952–53 sowie 1956 angegeben werden sollten.⁹⁴ Die Abstraktionsleistung in diesen Tabellen, die koloniale Produktion ganz in der Logik des Dollardefizits darstellten, ist beachtlich. Unter diesem spezifischen Problemdruck wurden die unterschiedlichsten Kolonien zu vergleichbaren statistischen Einheiten und die Überseegebiete in ihrer Gesamtheit zu einem in wenigen Zahlen repräsentierbaren Total. Auffällig ist an den Tabellen zudem die grosse Anzahl an leeren Feldern (vgl. Abb. 2). Obwohl die jeweiligen Exportzahlen grundsätzlich aus den Handelsstatistiken zusammengetragen werden konnten,⁹⁵ waren offenbar in vielen Fällen schlicht keine Daten vorhanden. Die vergleichende Tabelle als für diesen Bereich neuartige Schapparatur brachte Lücken hervor und damit auch die implizite Forderung, diese Lücken bei einer Neuauflage zu füllen.⁹⁶

90 TNA CO 537/5160, «Draft note», Colonial Office (W. A. C. Mathieson), 14. Mai 1949, S. 2.

91 Auch in diesem Zusammenhang gab es innerhalb des Komitees Bedenken, dass eine publik gemachte Liste von kolonialen Gütern, deren Produktion gesteigert werden sollte, ein Risiko für «[t]he prestige of the white man» bedeuten könnte, vor allem, wenn anschliessend keine geeigneten Absatzmärkte für die Waren gefunden würden, vgl. TNA CO 537/5160, Colonial Office (W. S. Carter an A. Emanuel, Sir Clauson, A. H. Poynton), 24. Mai 1949.

92 Vgl. TNA CO 537/5161, Colonial Office (G. L. M. Clauson) an alle Gouverneure, 11. November 1949, S. 7.

93 Vgl. TNA CO 852/1028/4, «OTC. Minutes of the 12th and 13th Meeting, 31. August 1949», OT/M(49)5, 3. September 1949, S. 1.

94 Vgl. CH-BAR E7110#1967/32#6479*, «Interim Reply prepared by the Overseas Territories Committee to the Deputy United States Special Representative in Europe's Letter to the Secretary General of 4th May, 1949 (Doc OT(49)2) Covering Questions 5 and 6», 21. September 1949.

95 Vgl. TNA CO 537/5160, Colonial Office (W. S. Carter an A. Emanuel, G. L. M. Clauson, A. H. Poynton), 24. Mai 1949.

96 Zur Performativität statistischer Darstellungen vgl. Heintz, Bettina: Welterzeugung durch Zahlen. Modelle politischer Differenzierung in internationalen Statistiken, 1948–2010, Soziale Systeme 18 (2012), S. 7–39.

ORGANISATION FOR EUROPEAN ECONOMIC CO-OPERATION
ORGANISATION EUROPÉENNE DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE

Tables in thousands of metric tons unless otherwise stated
Tableaux en milliers de tonnes métriques sauf indications contraires

EXPORTS FROM THE OVERSEAS TERRITORIES OF EXPORTATIONS EN PROVENANCE DES T.O.M. DE

PRODUCT PRODUCT

COFFEE C.A.F.F.E

COMMENTARY COMMENTAIRES

OVERSEAS TERRITORIES COMMITTEE
COMITE DES T.O.M.
August 1969
Aout 1969

Interim reply to Mr FOSTER'S letter
Interim réponse au lettre de M. FOSTER
(points 5 and 6) of 4th May, 1949
(points 5 et 6) de 4 Mai 1949

BELGIUM BELGIQUE

| YEAR ANNÉE | TOTAL | TO METROPOLITAN AREA (COMPTON) (MÉTROPOLITAINE) (MILL. METRIC TONS) (MILL. METRIKES TONNES) | TO THE DOLLAR AREA (ZONE DOLLAR) | TO ALL OTHER COUNTRIES (AUTRES PAYS) |
|------------|-------|---|----------------------------------|--------------------------------------|
| 1938 | 19,0 | 19,0 | - | - |
| 1947-50 | 30,6 | 21,4 | 7,3 | 1,9 |
| 1951-54 | 50,0 | 20,0 | 30,0 | 5,0 |

FRANCE

| YEAR ANNÉE | TOTAL | TO METROPOLITAN AREA (COMPTON) (MÉTROPOLITAINE) (MILL. METRIC TONS) (MILL. METRIKES TONNES) | TO THE DOLLAR AREA (ZONE DOLLAR) | TO ALL OTHER COUNTRIES (AUTRES PAYS) |
|------------|-------|---|----------------------------------|--------------------------------------|
| 1938 | 80,0 | 66,0 | - | - |
| 1947-50 | 88,0 | 88,0 | - | - |
| 1951-54 | 80,0 | 80,0 | - | - |

NETHERLANDS PAYS-BAS

| YEAR ANNÉE | TOTAL | TO METROPOLITAN AREA (COMPTON) (MÉTROPOLITAINE) (MILL. METRIC TONS) (MILL. METRIKES TONNES) | TO THE DOLLAR AREA (ZONE DOLLAR) | TO ALL OTHER COUNTRIES (AUTRES PAYS) |
|------------|-------|---|----------------------------------|--------------------------------------|
| 1938 | 90,3 | 56,0 | 4,0 | 7,3 |
| 1947-50 | 0,4 | 2,5 | - | 0,1 |
| 1951-54 | 87,0 | - | - | - |
| 1955-57 | 80,0 | - | - | - |

Arabian coffee is much appreciated in America but there are difficulties in increasing production; other qualities are placed on the European market where the only difficulties are those connected with currency.

The figure for 1949 includes stocks of preceding years which it was possible to export in 1949. The coffees produced in French Overseas Territories are of high quality, Robusta and Columbian comparable with Santos 4 and lower grades, and Indonés grown on the Ivory Coast. In the Cameroons and in Madagascar there are several plantations producing Arabica coffee compatible with certain Central American coffees (approximately 5,000 tons); production has always been absorbed by the metropolitan country.

These figures refer to Indonesian production. Most of the coffee is Robusta, with some Arabica and other varieties. With the European coffee estates, chiefly in Java, and the nationally owned coffee gardens, chiefly in South Sumatra, suffered severely from neglect and destruction during the Japanese occupation and thereafter, so that present production is little more than sufficient for home consumption needs.

Le café Arabica est fort apprécié en Amérique mais certaines difficultés freinent l'augmentation de cette production. Les autres qualités sont placées sur le marché européen. Les seules difficultés sont les difficultés de devises.

Le chiffre total pour 1949 comprend les stocks des années précédentes qui ont pu être exportés en 1949. Les cafés de la France d'Outre-Mer sont de qualités moyennes Robusta; Roullien comparable au Santos 4 ou inférieur; Indonés de café d'Ivry, il existe au Cameroun et à Madagascar quelques plantations de café Arabica qui est compatible à certains cafés d'Amérique Centrale (5,000 tonnes). La production a toujours été absorbée par le métropole.

Les chiffres ci-dessus concernent la production Indonésienne. Celle-ci comprend principalement du Robusta, auquel s'ajoute de l'Arabica et d'autres variétés. Les plantations européennes, surtout à Java, et les plantations appartenant à l'Etat, principalement au sud de Sumatra, ont beaucoup souffert du défaut d'entretien et des destructions causées par l'occupation japonaise, de sorte que la production actuelle suffit à peine à couvrir la consommation locale.

Abb. 1: Gemäss diesen Tabellen strebte Belgien bis 1952/53 eine massive Erhöhung der Kaffee-Exporte in die Dollarzone an, während der in den französischen Kolonien angebaute Kaffee weiterhin einzig nach Frankreich exportiert werden sollte. Die Teilstudie machte solche Unterschiede anhand von Zahlen sichtbar. CH-BAR E7110#1967/32#6479*, «Interim Reply prepared by the Overseas Territories Committee to the Deputy United States Special Representative in Europe's Letter to the Secretary General of 4th May, 1949, Covering Questions 5 and 6», 21. September 1949, N° 25.

Das Fehlen dieses Wissens mag auf den ersten Blick überraschen. Ältere historische Studien verweisen genau auf die zentrale Wichtigkeit von Wissen für das koloniale Projekt und beschreiben die Kolonien gar als «Laboratorien der Moderne», in denen Technologien und Verfahren getestet werden konnten, die danach auch in den Metropolen zur Anwendung kamen.⁹⁷ Gerade für die Phase ab den 1940er-Jahren gilt das Schreiben von wissenschaftlichen Berichten durch

97 Demnach konnten in den Kolonien sozialtechnische Experimente durchgeführt werden, die in den europäischen Gesellschaften aufgrund von öffentlichem Widerstand und bürgerlichen Wertvorstellungen unmöglich gewesen wären, vgl. dazu Stoler; Cooper: Between Metropole and Colony, 1997, S. 5. Eine komplexere Laborsituation beschreibt Tilley: Africa as a Living Laboratory, 2011. Für eine grundlegende Kritik der Labormetapher vgl. Laak, Dirk van: Kolonien als «Laboratorien der Moderne»? in: Conrad, Sebastian; Osterhammel, Jürgen (Hg.): Das Kaiserreich transnational. Deutschland in der Welt 1871-1914, Göttingen 2004, S. 257-279.

| TOTAL AND GENERAL COMMENTARY TOTALS ET COMMENTAIRES GENERAUX | | | | | | |
|---|---------------------------------|--|---|--|---|---|
| EXPORTS OF THE OVERSEAS TERRITORIES EXPORTATIONS DES T.O.M. | | | IMPORTS OF O.E.C.C. COUNTRIES IMPORTATIONS DES PAYS PARTICIPANTS | | | GENERAL COMMENTARY COMMENTAIRES GENERAUX |
| YEAR ANNEE | TOTAL | TO THE O.E.C.C. AREA (EXCEPT THE UNITED STATES AND CANADA) VERS L'ZONE O.E.C.C. SAUF ETATS UNIS ET CANADA | TO ALL OTHER COUNTRIES (EXCEPT THE UNITED STATES AND CANADA) VERS D'AUTRES PAYS SAUF ETATS UNIS ET CANADA | FROM THE O.E.C.C. AREA (EXCEPT THE UNITED STATES AND CANADA) DE L'ZONE O.E.C.C. SAUF ETATS UNIS ET CANADA | FROM ALL OTHER COUNTRIES (EXCEPT THE UNITED STATES AND CANADA) DE D'AUTRES PAYS SAUF ETATS UNIS ET CANADA | |
| 1959 | | | | | | DOLLAR POWER |
| 1967/68 | 1.0 | | 2.0 | | | |
| 1967/68 | NOT AVAILABLE NON DISPONIBLE | | | | | |

Abb. 2: Für das Produkt Columbit waren 1949 kaum Daten vorhanden. CH-BAR E7110#1967/32#6479*, «Interim Reply prepared by the Overseas Territories Committee to the Deputy United States Special Representative in Europe's Letter to the Secretary General of 4th May, 1949, Covering Questions 5 and 6», 21. September 1949, N° 6.

Expertenkommissionen als wichtige Basis kolonialer Politik.⁹⁸ Für die in der OEEC im Zentrum stehende statistische Wissensproduktion in der Form von Zahlen trifft dieser Befund jedoch nur bedingt zu. So verfügte beispielsweise die britische Kolonialverwaltung in den 1940er-Jahren zwar über einen detaillierten kartografischen Überblick Kenias, der auch wirkungsmächtige und folgenreiche Definitionen von Landbesitz und Landrechten beinhaltete,⁹⁹ bereits was die Bevölkerungsstatistik anbelangte, sah die Sache jedoch anders aus. Eine systematische Erhebung von demografischen Daten fand für Kenia erst im Jahr 1948 statt. Zuvor hatte das für die Siedlerkolonie so wichtige Narrativ einer zurückgehenden oder stagnierenden afrikanischen Bevölkerung gemäss Maria Dörnemann vor allem auf den Bedürfnissen der Siedlerwirtschaft und den damit verbundenen Wahrnehmungsmustern basiert.¹⁰⁰ Daniel Speich Chassé plädiert daher dafür, die Vorstellung von den afrikanischen Kontinent mit ihren Wissenstechniken durchdringenden Kolonialmächten in erster Linie als Teil der kolonialen Imagination zu verstehen. Zumindest was die Beschreibung von wirtschaftlichen Verhältnissen in den afrikanischen Kolonien angeht, habe koloniale Herrschaft auch nach 1945 meist weniger auf zahlenförmigen Fakten als auf qualitativen ethnologischen Studien, Schätzungen und Intuition beruht.¹⁰¹ Dazu passt der Befund

⁹⁸ Vgl. Hodge, Joseph M.: *Triumph of the Expert. Agrarian doctrines of development and the legacies of British Colonialism*, Athens OH 2007, S. 196–206.

⁹⁹ Vgl. Speich Chassé, Daniel: *The Roots of the Millennium Development Goals. A Framework for Studying the History of Global Statistics*, *Historical Social Research* 41/2 (2016), S. 224–228. Die Intervention der britischen Kolonialverwaltung in Fragen des Landbesitzes war ein wichtiger Auslöser für den «Mau-Mau»-Aufstand Anfang der 1950er-Jahre, vgl. ebd.

¹⁰⁰ Vgl. Dörnemann, Maria: *Seeing Population as a Problem. Influences of the Construction of Population Knowledge on Kenyan Politics (1940 to 1980s)*, in: Hartmann, Heinrich; Unger, Corinna R. (Hg.): *A World of Populations. Transnational Perspectives on Demography in the Twentieth Century*, New York 2014, S. 203–205.

¹⁰¹ Vgl. Speich Chassé: *The Roots of the Millennium Development Goals*, 2016.

Barbara Inghams, wonach die in späteren Jahrzehnten so prägenden Ideen der Entwicklungsökonomie während der 1940er-Jahre im britischen Colonial Office noch auf grossen Widerstand stiessen. Versuche von externen Beratern wie W. Arthur Lewis, innerhalb des Ministeriums die Rolle der Ökonomie für die koloniale Entwicklungspolitik zu stärken, seien an der Skepsis der dort tätigen Mitarbeitenden gescheitert.¹⁰²

Die eben dargelegten Thesen und Befunde können erklären, weshalb die Produktion der von den amerikanischen Vertretern in der OEEC geforderten Daten zu den Kolonien Ende der 1940er-Jahre auf so viel Widerstand stiess. Die Debatten im Colonial Office, wo einzelne Mitarbeiter sich durchaus auch zugunsten einer Wissensproduktion im Sinne der ECA aussprachen,¹⁰³ verweisen auf einen Wandel in der Geschichte der Kolonialpolitik, in dessen Zuge die Bedeutung von zahlenförmigem Wissen massiv zunahm.¹⁰⁴ Gerade der Umstand, dass die europäischen Kolonialpolitiker ihre Handlungen nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs als im Interesse ihrer kolonialen Subjekte verstanden haben wollten, machte die Produktion von als objektiv und unparteiisch geltenden Berichten nötig. Ökonomischem Wissen kam in diesem Zusammenhang eine zunehmend wichtige Funktion zu.¹⁰⁵ Dessen Produktion war Ende der 1940er-Jahre für den kolonialen Kontext aber noch ungewohnt und führte bei einigen der involvierten Personen zu Unverständnis und Ablehnung.

Auch in anderen Kolonialministerien sorgten die Anfragen der OEEC für Probleme und Irritationen bei den betroffenen Mitarbeitenden.¹⁰⁶ Im britischen Fall kam allerdings erschwerend hinzu, dass aufgrund des Prinzips der indirekten Herrschaft viele der für die OEEC-Arbeit benötigten Informationen über die Kolonien nicht zentral in London verfügbar waren und man daher stark auf die Kooperation der Kolonialregierungen vor Ort angewiesen war. Aus diesem Grund schickte Gerard Clauson vom Colonial Office am 11. November 1949 einen informellen Brief an alle Gouverneure in den britischen Kolonien, in dem er sie über die Arbeit des Overseas Territories Committee informierte. Ziel des Briefes war es, bei den Gouverneuren Verständnis für die in Paris herrschende

102 Vgl. Ingham: *Shaping Opinion on Development Policy*, 1992.

103 Vgl. TNA CO 537/5160, Colonial Office (G. L. M Clauson und A. H. Poynton), 6. Juni 1949.

104 Vgl. Cooper; Packard: *Introduction*, 1997; Eckert, Andreas: «Wer Are All Planers Now.» Planung und Dekolonisation in Afrika, *Geschichte und Gesellschaft* 34 (2008), S. 375–397; Speich: *Der Entwicklungsautomatismus*, 2008.

105 Vgl. Ingham: *Shaping Opinion on Development Policy*, 1992.

106 So auch im portugiesischen Ministério das Colónias. Als im Komitee für Überseegebiete Ende 1949 weitere Studien zu Entwicklungsprojekten in den Kolonien geplant wurden, fühlte sich in Lissabon keine der Abteilungen im Ministerium zuständig. Der Statistikjahresband, den man zur Beantwortung hätte heranziehen wollen, blieb auch nach längerer Suche in verschiedenen Bibliotheken unauffindbar, vgl. PT/AHD/MU/GM/GNP/RR1/0773/00636-002, Ministério das Colónias (Chefe da Repartição dos Negócios Politicos e de Administração Civil an die Agencia Geral das Colónias), 23. Januar 1950; Ministério das Colónias (Leonel Pedro Banha da Silva an die Repartição dos Negócios Politicos e de Administração Civil), 24. Januar 1950; Ministério das Colónias (Direcção Geral de Administração Política e Civil an die Comissão Técnica de Cooperação Económica Europeia), 25. Januar 1950.

Situation zu schaffen¹⁰⁷ und sie dazu zu motivieren, die für die Arbeit in der OEEC notwendigen Informationen bereitzustellen. Dazu wurde ein betont vertraulicher und informeller Ton angeschlagen:

«The Committee is showing signs of activity which may involve further calls on Colonial Governments for information, and accordingly I am writing this circular letter to you and other Governors to give you some account of the background of the Committee and so help you to understand its workings in more informal language than would be appropriate in official correspondence.»¹⁰⁸

In einem ersten Entwurf für den Brief war im ersten Satz dieses Zitats gar noch von «disturbing signs of activity»¹⁰⁹ die Rede gewesen. Die Entwurfsversion enthielt zudem Passagen, in denen die Arbeit des Komitees ausserordentlich distanziert beschrieben wurde. So hiess es beispielsweise in einem später entfernten Abschnitt:

«I do not believe that its activities during the first year of its life have had the least influence on our own policy or on any other Government's policy; everything would have gone on in exactly the same way if the Committee had never been born; but it is an instrument for persuading the Americans that we are trying to cooperate in solving the dollarproblem, and, as such it may, by its mere existence, save or earn a good many million dollars a year. We have therefore just got to play along with it, and to the extent that we cannot do so under our own steam we shall have to invoke your help.»¹¹⁰

Aufgrund einer Intervention des Foreign Office wurde der Brief im Vergleich zur Entwurfsversion jedoch noch erheblich verändert. Die ursprünglich formulierte Grundsatzkritik am Overseas Territories Committee ging den dortigen Mitarbeitenden zu weit:

«We [...] feel that to some extent the letter in its present form might convey to its recipients the impression that we regard close collaboration with our partners in O. E. E. C. as an unmitigated nuisance, the necessity for which is only imposed on us by a desire to get all the E. R. P.¹¹¹ dollars we can and which we shall drop as soon as the need to maintain a façade has passed.»¹¹²

Ziel des Briefs müsse es aber sein, die europäische Kooperation in der OEEC als wichtigen Pfeiler der britischen Aussenpolitik verständlich zu machen. Philip Broad, der zuständige Mitarbeiter im Foreign Office, machte daher einige ausführliche Vorschläge zur Abänderung des Brieftextes, welche die Bedeutung europäischer Kooperation unterstrichen. Tatsächlich war das Hauptargument in

107 Vgl. TNA CO 537/5161, Colonial Office (W. A. C. Mathieson) an Foreign Office (E. A. Berthoud), 24. Oktober 1949.

108 TNA CO 537/5161, Colonial Office (G. L. M. Clauson) an alle Gouverneure, 11. November 1949.

109 TNA CO 537/5161, Colonial Office, Entwurf von Clausons Brief an die Gouverneure, o. D.

110 Ebd.

111 E.R.P. steht hier für European Recovery Program. Dabei handelt es sich um den offiziellen Namen des Marshallplans.

112 TNA CO 537/5161, Foreign Office (Philip Broad) an Colonial Office (W. A. C. Mathieson), 3. November 1949.

der Schlussversion jenes, dass ein gutes Auskommen mit den anderen europäischen Staaten und den USA für Grossbritannien wichtig sei und dass daher im Rahmen der OEEC kooperiert werden müsse.¹¹³ Zudem wurde die Bedeutung des OEEC-Komitees für Überseegebiete bei der «education» der Amerikaner in Bezug auf koloniale Entwicklungspolitik betont. Diese hätten in diesem Bereich wenig Erfahrung und würden daher schnelle und spektakuläre Ergebnisse erwarten und Unmögliches fordern. Es sei zwar bereits ein Fortschritt, dass sich die Amerikaner überhaupt für die Kolonien interessierten, dieses Interesse müsse im Overseas Territories Committee aber in die richtigen Bahnen gelenkt werden.¹¹⁴

Mit Gerard Clausons Schreiben sollten – darauf deutet der informelle Ton hin – in erster Linie die Kooperationsbereitschaft und das Vertrauen der Gouverneure gewonnen werden. Der Brief enthielt auch detailreiche Charakterisierungen der anderen Delegierten im Komitee. Während die französischen und belgischen Vertreter als kompetent und sympathisch beschrieben wurden, kam die portugiesische Delegation als Lachnummer daher. Der niederländische Delegierte wiederum sei «extremely obstructive» und darauf erpicht, den Amerikanern entgegenzukommen: «Mr. Harthoorn [...] has his ear so close to the ground listening to what the Americans are going to say that it is all covered with gravel rash»,¹¹⁵ hiess es zum Beispiel.

Dass der Brief seine Funktion als Brückenbauer zumindest in manchen Fällen erfüllte, zeigt das Antwortschreiben des britischen Gouverneurs in Lagos, Sir John Macpherson. Clauson wurde in seiner Wahrnehmung zum Helden, der sich mutig zwischen die Kolonialregierungen und die amerikanischen Repräsentanten in der OEEC gestellt hatte:

«We are most grateful to you for giving us this picture and also for your valiant efforts to ward off from us demands for a lot of unproductive information. If requests for information do come we shall provide it with all the more readiness when we remember how much greater the demands would have been if you had not stood between us and Mr. Foster.»¹¹⁶

Etwas knapper fiel die Reaktion des britischen Gouverneurs in Accra, Charles Arden-Clarke, aus. Er sandte Clauson seinen Dank sowie ein adaptiertes Gebet, das doch bitte zu Beginn jeder OTC-Sitzung gesprochen werden möge:

«Lord, temper with tranquillity
Our manifold activity;
Let us work for O. E. E. C.
With very great simplicity.»¹¹⁷

113 Vgl. TNA CO 537/5161, Colonial Office (G. L. M. Clauson) an alle Gouverneure, 11. November 1949, S. 13.

114 Vgl. ebd., S. 4.

115 Ebd., S. 11.

116 TNA CO 537/5162, Government House Lagos, Nigeria (John Macpherson) an Colonial Office (G. L. M. Clauson), 15. Dezember 1949.

117 TNA CO 537/5162, Government House Accra (Charles Arden-Clarke) an Colonial Office (G. L. M. Clauson), 28. November 1949.

Dieser Wunsch nach einer Vereinfachung und Beruhigung der OEEC-Aktivitäten in Bezug auf die Kolonialgebiete sollte sich nicht erfüllen. Die Produktion von zahlenförmigem Wissen über die dortigen wirtschaftlichen Verhältnisse entwickelte sich in den kommenden Jahren vielmehr zur Selbstverständlichkeit.

2.6 Das Heft in die Hand nehmen

Im Herbst 1949 kamen im Colonial Office Stimmen auf, wonach die bisherige Arbeit des Overseas Territories Committee «largely fruitless»¹¹⁸ gewesen sei. Wenn schon so viel Energie für die Arbeit in diesem Komitee eingesetzt werden müsse, so solle diese wenigstens für Sinnvolles genutzt werden. Zudem sei es wichtig, dass das Komitee wieder selbst über das eigene Programm entscheide, anstatt bloss die Wünsche der ECA zu erfüllen:

«Unless the Committee takes the initiative in selecting some further subject for study, E. C. A. will step in to fill the vacuum with some request analogous to that of the Foster letter. This would be undesirable since it gives the E. C. A. observer a too important a place in guiding the work of the Committee and there is no way of protecting the Committee from being forced to undertake studies which might be both embarrassing and fruitless.»¹¹⁹

Um also die ECA daran zu hindern, die Aufgaben des Overseas Territories Committee zu definieren, müsse das Komitee selbst die eigene Agenda aktiv gestalten. Diese Meinung wurde vor allem auch vom Komiteevorsitzenden Peter vertreten.¹²⁰

Im November 1949, als die Arbeit an den Berichten zum Brief Fosters weitgehend abgeschlossen war, wurde daher im Komitee ein neues Arbeitsprogramm erstellt. Man entschied, in regionalen Studien über gemeinsame Probleme in den Überseegebieten nachzudenken. Als Regionen wurden Afrika, Südostasien und die Karibik bestimmt, da diese jeweils «reasonably homogenous»¹²¹ seien. Zu jedem einzelnen Überseegebiet sollte nun ein nach demselben Schema aufgebautes Memorandum verfasst werden, aus dem dann die regionalen Studien kompiliert würden. Auch bei dieser Aufgabe sind der Unwille, die Unfähigkeit und das Desinteresse der Beamten feststellbar, statistische Informationen zu den Überseegebieten bereitzustellen. Die britische Delegation etwa wünschte sich explizit «deskriptive» Berichte:

118 TNA CO 537/5161, Colonial Office (W. A. C. Mathieson an G. L. M. Clauson), 30. September 1949.

119 TNA CO 537/5161, «Note on the Overseas Territories Committee», Colonial Office (W. A. C. Mathieson), 18. Oktober 1949.

120 Vgl. TNA CO 537/5161, Colonial Office (G. L. M. Clauson) an alle Gouverneure, 11. November 1949, S. 4; «Note by the Chairman with regard to the future work of the Overseas Territories Committee», übersetzt durch G. L. M. Clauson, 22. Oktober 1949.

121 TNA CO 537/5162, «Future Work of the Overseas Territories Committee», Executive Committee, CE(49)150(Final), 14. November 1949.

«To serve their purpose the surveys should be brief enough to be digestible. They should be descriptive rather than statistical, although statistics should be used where appropriate to illustrate and supplement the main feature and trends which would be brought out in the text. Statistics should, however, be presented only to the extent that the text is inadequate without them.»¹²²

Dieser Wunsch wurde fast wörtlich ins offizielle OTC-Papier übernommen.¹²³ Auffällig ist der Widerspruch, der darin zwischen einer beschreibenden Darstellung in der Form von Text und einer statistischen Darstellung in der Form von Zahlen eröffnet wurde. Die statistische Repräsentation wirtschaftlicher Verhältnisse, die in späteren Jahren zu einer der zentralen Aufgaben der OEEC und der OECD werden sollte, wurde hier auf eine rein illustrative und allenfalls den Text ergänzende Funktion reduziert.

ECA-Vertreter Orchard war über die vom Komitee geplanten Regionalstudien übrigens alles andere als begeistert. Das gewählte Vorgehen werde in erster Linie Dokumente hervorbringen, die «largely academic»¹²⁴ seien, und konkrete Arbeit weiterhin verunmöglichen. Die bisherigen Studien des Komitees seien sehr allgemein gehalten gewesen und hätten die konkrete Diskussion von einzelnen Entwicklungsprojekten verhindert.¹²⁵ Diese Feststellung Orchards war sicherlich berechtigt. Wie im Folgenden zu zeigen sein wird, sollte ein distanzierter und abstrakter Blick auf das Thema Entwicklungshilfe die Wissensproduktion in der OEEC und der späteren OECD auch längerfristig prägen.

2.7 Zwischenfazit – Die Kolonien als Rettung Europas

In diesem Kapitel habe ich die Entstehung dreier OEEC-Berichte zu den europäischen Kolonialgebieten während der späten 1940er-Jahre untersucht und dabei argumentiert, dass eine Unterscheidung zwischen Machtpolitik und Wissensproduktion in diesem Kontext nicht möglich ist. So diente etwa der im Herbst 1948 von der Arbeitsgruppe für Überseegebiete verfasste Beitrag zum OEEC-Zwischenbericht nicht nur der Erzeugung von Wissen über die Kolonien, sondern vor allem auch der Legitimation der kolonialen Situation. Die Bedürfnisse der kolonialen Bevölkerung erhielten in diesem Text einen prominenten Platz und es wurde eine grundsätzliche Untrennbarkeit zwischen dem wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas und dem Wohl der Kolonien postuliert. Zum einen erschienen die Kolonien als Rettung Europas: Die gemeinsame Entwicklung der Überseegebiete sollte das Problem des europäischen Dollardefizits lösen. Zum anderen präsentierten sich die europäischen Kolonialmächte als gemeinsam im

¹²² TNA CO 537/5162, «Future Work of the Overseas Territories Committee», britische OEEC-Delegation, November 1949, S. 1.

¹²³ Vgl. TNA CO 537/5162, «Future Work of the Overseas Territories Committee», OT(49)12, 20. Dezember 1949.

¹²⁴ TNA CO 537/5162, «Overseas Territories Committee, Minutes of the 16th and 17th Meeting, 19th and 20th December», OT/M(49)7, 28. Dezember 1949, S. 2.

¹²⁵ Vgl. ebd., S. 5.

Interesse ihrer kolonialen Subjekte handelndes Kollektiv. Ideologischer Hintergrund für diese Argumentationsweise waren in die Zwischenkriegszeit zurückreichende Konzeptionen eines den europäischen und afrikanischen Kontinent umfassenden Grossraums namens Eurafrika.

Der kurz darauf Anfang des Jahres 1949 im Overseas Territories Committee entstandene Bericht zu technischer Hilfe in den Überseegebieten war dann eine Reaktion auf den Entscheid des ECOSOC, UNO-Generalsekretär Lie mit dem Verfassen einer Studie zu ebendiesem Thema zu beauftragen. Die in der OEEC zusammenkommenden Delegierten aus den europäischen Kolonialministerien versuchten anhand ihrer eigenen Studie, die Autorschaft des UNO-Generalsekretariats zu beeinflussen und die eigene Zuständigkeit für ihre jeweiligen Gebiete in Asien, Afrika und der Karibik zu unterstreichen. Auch dieser Bericht diente somit nicht primär der Produktion von Wissen über die Kolonien, sondern der Verteidigung des kolonialen Konzepts an sich. Dass dies in Form eines wissenschaftlichen Berichts geschah, ist jedoch alles andere als nebensächlich, unterstreicht das doch die zunehmende Wichtigkeit, welche dieser Textsorte als Kommunikationsmedium im internationalen Raum nach 1945 zugebracht wurde.

Zuletzt stand die Produktion mehrerer Teilstudien im Zentrum, mit denen das Overseas Territories Committee auf eine Anfrage von William C. Foster, dem Repräsentanten der amerikanischen ECA, reagierte. Die Arbeit an diesen Dokumenten führte, wie das Beispiel des britischen Colonial Office zeigt, zu viel Unmut. Analytisch lassen sich dabei Ängste vor einer amerikanischen Einflussnahme auf koloniale Angelegenheiten nicht von tatsächlichen Verständigungsschwierigkeiten zwischen den amerikanischen ECA-Vertretern und den Delegierten der Kolonialmächte trennen. Vielmehr lässt sich an der kritischen Haltung der meisten Mitarbeitenden im Colonial Office ein Moment des historischen Wandels festmachen. Für das koloniale Regierungsverständnis vor Ende des Zweiten Weltkriegs war das ab 1948 im Rahmen der OEEC produzierte und zusammengetragene Wissen nicht nötig gewesen. Dies änderte sich im Kontext des europäischen Wiederaufbaus, der sich innerhalb der OEEC auch auf die europäischen Kolonialgebiete erstreckte und in dem wirtschaftlicher Planung eine zentrale Bedeutung zukam. Aufflammende Proteste und das Entstehen neuer Forderungen in den Kolonien führten nach dem Zweiten Weltkrieg zudem zu einer neuen Konzeption des Kolonialismus, in der Planung und damit ökonomisches Wissen in der Form von Zahlen ebenfalls an Wichtigkeit gewannen. Dieser Wandel ging mit einem massiven Ausbau des Personals im Colonial Office einher. Zwischen 1945 und 1954 wurde dieses um 45 Prozent aufgestockt. Ein vergleichbarer Ausbau der kolonialen Bürokratie fand zeitgleich auch im französischen Ministère de la France d'Outre-mer statt.¹²⁶ Die allmähliche Hinwendung zu einem «Imperialismus des Wissens» Ende der 1940er-Jahre betraf somit keineswegs nur das britische Colonial Office, sondern auch die Ministerien der

¹²⁶ Vgl. White: *Reconstructing Europe through Rejuvenating Empire*, 2011, S. 223–234.

anderen europäischen Kolonialmächte.¹²⁷ Und auch dort führten die Anfragen der OEEC zu Problemen und Irritation bei den entsprechenden Mitarbeitenden.

Was anhand des hier untersuchten Quellenmaterials sichtbar wird, ist somit weniger die Stärke eines den kolonialen Raum durchdringenden Machtapparats als die Schwierigkeiten innerhalb der kolonialen Verwaltung, die sich angesichts dieses neuen Anspruchs ergaben. Vieles, was in der späteren Geschichte der Entwicklungspolitik völlig selbstverständlich war, musste Ende der 1940er-Jahre erst definiert werden – etwa, was unter einem Entwicklungsprojekt genau verstanden werden sollte. Die in der OEEC verlangten Daten mussten mühsam zusammengetragen werden oder waren zum Teil gar nicht vorhanden. Für die betroffenen Mitarbeitenden bedeutete dies viel Arbeit, deren Sinn und Zweck sich ihnen nicht ohne weiteres offenbarte.

Nur wenige Jahre später hingegen war die Produktion von statistischem Wissen über die Kolonien im Rahmen der OEEC zur absoluten Selbstverständlichkeit geworden.

¹²⁷ Vgl. Cooper: *Modernizing Bureaucrats*, 1997.

3 Fakten statt Polemik: Vom Umgang mit handelspolitischen Konflikten während der Dekolonisation

Die 1950er-Jahre gelten als eine Phase, in der sich die politischen Beziehungen zwischen den europäischen Metropolen und ihren afrikanischen Kolonialgebieten in entscheidender Weise veränderten. Zwar herrscht in der historischen Forschung Uneinigkeit darüber, ab wann dies den politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern in Europa und Afrika genau bewusst wurde und wer in diesem Prozess die treibenden Kräfte waren. Klar ist aber, dass bis zum Ende der Dekade die baldige Unabhängigkeit der allermeisten Kolonien zur unaufhaltbaren Tatsache geworden war.¹ Zeitgleich prägte ein weiteres Thema die internationale Politik jener Jahre: die Bemühungen, den Handel unter den Staaten Westeuropas zu liberalisieren. Hierfür diente die OEEC als wichtige Plattform.²

Die Dekolonisation Afrikas und die wirtschaftliche Integration Westeuropas zählen zu den grossen Themen der Politik- und Wirtschaftsgeschichte des 20. Jahrhunderts. Entsprechend gibt es zu beiden eine Fülle an Literatur, in der sie als voneinander getrennt ablaufende Prozesse behandelt werden. In den letzten Jahren sind allerdings auch einige Arbeiten entstanden, die auf entscheidende Zusammenhänge zwischen der Entstehung eines europäischen Wirtschaftsraums und dem Wandel von imperialen Machtstrukturen hingewiesen haben. Sie blicken auf den Abschluss von Assoziierungs- und Freihandelsabkommen zwischen der EWG (beziehungsweise ihrer Nachfolgeorganisationen) und einigen ehemaligen europäischen Kolonien – vom ersten Abkommen von Yaoundé im Jahr 1963 über jenes von Lomé von 1975 bis zu den jüngsten Abkommen von Cotonou im neuen Jahrtausend. Diese Abkommen zielten jeweils auf den Abbau von Handelshemmnissen zwischen den kooperierenden europäischen und (zunächst ausschliesslich) afrikanischen Ländern. Sie gingen zudem mit der Errichtung eines europäischen Entwicklungsfonds unter Führung der EWG-Kommission im Jahr 1959 einher.³

1 Während manche Historikerinnen und Historiker von einer in den Metropolen bewusst herbeigeführten Entlassung der Kolonien in die Unabhängigkeit ausgehen, sprechen andere von einer in den Kolonien erkämpften Selbstbefreiung. Für die These der geplanten Dekolonisation im Fall Grossbritanniens vgl. etwa Flint, John: *Planned Decolonization and Its Failure in British Africa*, *African Affairs* 82/328 (Juli 1983), S. 389–411. Für die These der nationalen Selbstbefreiung vgl. z. B. Cheikh, Anta Babou: *Decolonization or National Liberation. Debating the End of British Colonial Rule in Africa*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 632 (November 2010), S. 41–54. Für eine Diskussion solcher unterschiedlichen Standpunkte vgl. Shipway: *Decolonization and its Impact*, 2008, S. 2–8.

2 Vgl. Asbeek Brusse: *Liberalising Intra-European Trade*, 1997; Schenk, Catherine R.: *Decolonization and European Economic Integration. The Free Trade Area Negotiations, 1956–58*, in: Le Sueur, James D. (Hg.): *The Decolonization Reader*, New York, London 2003, S. 139–155.

3 Vgl. unter anderem Bitsch; Bossuat (Hg.): *L'Europe unie et l'Afrique*, 2005; Dimier: *Bringing*

Wie das vorliegende Kapitel mit Blick auf die Jahre zwischen 1952 und 1956 zeigt, gab es solche Bezüge zwischen wirtschaftlicher Integration in Europa und politischer Dekolonisation in Afrika auch in der Geschichte der OEEC. Zum einen betraf die in der Organisation vorangetriebene Politik zur Liberalisierung des Handels in Europa auch die Kolonialgebiete der OEEC-Mitgliedstaaten. Dies führte in den europäischen Kolonialministerien – gerade angesichts der sich wandelnden kolonialen Beziehungen – zu Problemen. Umgekehrt hatten Entwicklungen in den Kolonien aber auch Auswirkungen auf die zwischeneuropäischen Beziehungen in der OEEC. Es stellt sich daher die Frage, inwiefern Konflikte, die in diesem Zusammenhang von afrikanischer Dekolonisation und europäischer Kooperation entstanden, innerhalb der OEEC ausgetragen wurden. Wie konnten etwa in diesem Kontext «nationale Handelsinteressen» formuliert und verhandelt werden? Die These dieses Kapitels ist, dass man die mitunter entstehende Polemik zwischen den OEEC-Delegationen im Rahmen der Organisation in einen als sachlich geltenden Diskussionszusammenhang überführte. Dazu wurden handelspolitische Konflikte mittels wirtschaftsstatischer «Fakten» ausformuliert und dadurch auf spezifische Weise bearbeitbar gemacht.

In einem ersten Schritt gilt die Aufmerksamkeit den in der OEEC verfolgten Liberalisierungsbestrebungen sowie der Position der Kolonien innerhalb dieser Debatten. Darauf folgen zwei Vertiefungen aus der Geschichte des britischen Empires: Die erste und kürzere befasst sich mit der Gründung der Föderation Rhodesien und Njassaland im Jahr 1953 und macht an diesem Beispiel deutlich, wie unklar der Status der europäischen Überseegebiete in Afrika zu diesem Zeitpunkt mitunter war und was diese Unsicherheiten für die Arbeit in der OEEC bedeuteten. Das zweite und längere Fallbeispiel ist der Entstehung einer im Jahr 1956 veröffentlichten OEEC-Studie zum Kolonialprodukt Kakao gewidmet. Dies macht einen kleinen Exkurs in die Geschichte der Kakaowirtschaft in der Goldküste, dem heutigen Ghana, nötig. Ebenfalls relevant ist in diesem Kontext die Position der Schweizer Schokoladeindustrie, die über OEEC-Kanäle Einfluss auf die Weltmarktpreise für Kakao zu nehmen versuchte.⁴

Die in der Analyse verwendeten Quellen stammen zum einen aus den britischen National Archives. Es handelt sich dabei um Material aus dem Colonial Office und dem Foreign Office. Hinzu kommt ein Bestand aus dem Schweizerischen Bundesarchiv. Dieser umfasst die Korrespondenz zwischen der Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD), dem

the Neo-Patrimonial State back to Europe, 2008; Leikam: *Empire, Entwicklung und Europa*, 2011; Migani: *La France et l’Afrique sub-saharienne*, 2008; Moser, Thomas: *Europäische Integration, Dekolonisation, Eurafrika*, Bern 1997; Remppe: *Entwicklung im Konflikt*, 2012; Vahsen: *Eurafrikanische Entwicklungskooperation*, 2010.

4 Teile dieser Analyse wurden in ähnlicher Form bereits veröffentlicht, vgl. Hongler, Patricia: *Die OEEC und ihre unsichtbare Kolonialgeschichte. Lektüre der Kakaostudie von 1956*, in: David, Thomas; Straumann, Tobias; Teuscher, Simon (Hg.): *Neue Beiträge zur Wirtschaftsgeschichte*, Zürich 2015, S. 235–249.

Verband der Schweizerischen Schokoladefabrikanten Chocosuisse und der Schweizer OEEC-Delegation in Paris. Ergänzt wird der Quellenkorpus durch im OECD-Archiv in Paris überlieferte Sitzungsprotokolle.

3.1 Handelsliberalisierung in Prozenten

Der Abbau von Hemmnissen im innereuropäischen Handel war während der 1950er-Jahre eine der erklärten Hauptaufgaben der OEEC. Er galt als wichtige Massnahme, um die wirtschaftliche Situation der westeuropäischen Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg zu verbessern. Verfolgt wurde dieses Ziel im Rahmen eines im August 1950 verabschiedeten *Code for Trade Liberalisation*, der sich vor allem gegen die staatliche Beschränkung von Einfuhrmengen und des Devisenverkehrs richtete.⁵ Der Code schloss explizit auch Massnahmen zur Liberalisierung des Handels mit den Kolonien mit ein. Ein solcher Einbezug der Überseegebiete in die Liberalisierungspolitik der OEEC war zuvor von Vertretern aus Mitgliedstaaten ohne Kolonialbesitz vehement gefordert worden – allen voran vom Leiter der Schweizer Delegation, Gérard Bauer. Am 8. November 1949 hatte Bauer an einer Sitzung des OEEC-Executive-Committee dafür plädiert, dass die Organisation in ihrer künftigen Arbeit zu den Kolonien einen verstärkten Fokus «on the European aspects»⁶ legen sollte. Die Bedeutung der Überseegebiete für den europäischen Handel sei gross, meinte er, und ihre Probleme müssten daher «europäisiert» werden.⁷ Die Vertreter der Kolonialmächte zeigten sich über den Vorschlag Bauers wenig erfreut und verwiesen auf die Gefahr, die eine solche Verwendung des Worts «Europeanisation»⁸ in Bezug auf die Überseegebiete mit sich bringe. Es könne zu «serious misinterpretation»⁹ führen, hiess es in einem Schreiben des britischen Colonial Office an das OEEC-Sekretariat. Die Überseegebiete seien nicht einfach Instrumente zur Stärkung der europäischen Wirtschaft. Die in der OEEC vertretenen Kolonialmächte hätten vielmehr für das Wohlergehen und die Entwicklung der dortigen Bevölkerung zu sorgen. Im Overseas Territories Committee werde daher stets von einer grundsätzlichen Interdependenz zwischen Europa und den Überseegebieten ausgegangen.¹⁰ Der

5 Vgl. Asbeek Brusse: *Liberalising Intra-European Trade*, 1997. Der Abbau von Zolltarifen zum Schutze der nationalen Wirtschaft wurde in der OEEC zwar während der 1950er-Jahre wiederholt diskutiert, doch konnten sich die Vertreter der OEEC-Staaten auf kein gemeinsames Vorgehen einigen. Das Thema blieb daher in den Händen des GATT, vgl. ebd., S. 133 f.

6 TNA CO 537/5161, «United Kingdom Record of the 106th Meeting of the Executive Committee held on 8th November», S. 2.

7 Vgl. TNA CO 537/5162, «Note for the Overseas Territories Committee. Summary of the discussion in the Executive Committee on the 8th November 1949, on the subject of the future work of the Overseas Territories Committee», S. 1.

8 TNA CO 537/5162, Colonial Office (W. A. C. Mathieson) an OEEC-Sekretariat (S. L. Edwards), 30. Dezember 1949.

9 Ebd.

10 Vgl. ebd.

artige Rückgriffe auf die mutmasslichen Bedürfnisse der kolonialen Bevölkerung blieben beim Formulieren handelspolitischer Positionen in der OEEC auch in den kommenden Jahren ein wichtiges rhetorisches Mittel.

Trotz dem Widerstand seitens der Kolonialmächte beschloss der OEEC-Rat am 15. September 1950, dass künftig alle betroffenen Mitgliedstaaten die Importregulierungen und Liberalisierungsmassnahmen in ihren Überseegebieten im Rahmen des *Code for Trade Liberalisation* offenlegen sollten.¹¹ Die Frage, wie imperiale Konzeptionen des Wirtschaftens genau in den innereuropäischen Liberalisierungsprozess hineinpassten, blieb aber auch in den folgenden Jahren virulent. Die britische und die französische Delegation weigerten sich beispielsweise noch im Februar 1952, konkrete Liberalisierungsziele für ihre Kolonien zu formulieren.¹² Solche Zielvorgaben wurden in der OEEC jeweils in Prozentzahlen ausgedrückt. So hätte etwa der innereuropäische Handel der einzelnen Mitgliedstaaten per Februar 1951 einen Liberalisierungsgrad von 75 Prozent aufweisen sollen. Die Angabe in Prozentzahlen ermöglichte den zwischenstaatlichen Vergleich, führte aber, wie Wendy Asbeek Brusse gezeigt hat, zu grundsätzlichen Darstellungsproblemen und nicht intendierten statistischen Effekten. Meist erschienen die angegebenen Prozentzahlen als zu hoch, unter anderem weil manche Produkte im als statistische Basis geltenden Jahr 1948 noch gar nicht gehandelt worden waren und daher in den Berechnungen nicht hatten berücksichtigt werden können.¹³ Bei den OEEC-Staaten mit Kolonialbesitz kam hinzu, dass für die Überseegebiete in den meisten Fällen gar keine Importstatistiken vorlagen, wie es in einem offiziellen OEEC-Dokument im Februar 1952 hiess:

«As a rule, it has been impossible to determine the percentage of imports liberalised in the overseas territories of Member countries in such a way as to gauge the progress achieved during 1951. In most cases, the import statistics for these territories are not available or else they are not detailed enough for freed imports to be separated from those subject to import quotas.»¹⁴

Einmal mehr lassen sich an diesem Beispiel die praktischen Schwierigkeiten feststellen, die sich in der OEEC aus dem Zusammentreffen von internationaler und kolonialer Politik ergaben. Im Fall der britischen Kolonien galten beispielsweise für jedes Gebiet unterschiedliche Lizenzbedingungen für jeweils andere Importprodukte, wobei das Ausmass der zentral vom Colonial Office ausgeübten Kontrolle über die geltenden Bestimmungen stark variierte. Die Importe in Malaya und der Goldküste – den beiden grössten Exportgutproduzenten und somit wichtigsten «dollar earners» innerhalb des britischen Empires – wurden beispielsweise seit Ende des Zweiten Weltkriegs stark von London aus reguliert. In den britischen

11 Vgl. TNA CO 852/1316/4, «Trade Committee. Liberalisation of Trade in the Overseas Territories of Member Countries», TC(52)10, 6. Februar 1952, S. 1 f.

12 Vgl. TNA CO 852/1316/4, «Trade Committee». Telegramm der britischen OEEC-Delegation an das Foreign Office, 21. Februar 1952.

13 Vgl. Asbeek Brusse: *Liberalising Intra-European Trade*, 1997, S. 131.

14 Vgl. TNA CO 852/1316/4, «Trade Committee. Liberalisation of Trade in the Overseas Territories of Member Countries», TC(52)10, 6. Februar 1952, S. 1 f.

Territorien in Ostafrika war dies hingegen nicht der Fall.¹⁵ Entsprechend war man im Colonial Office auch sehr unterschiedlich über die aktuell in den Kolonien geltenden Bestimmungen informiert. Während im Juni 1952 für die Goldküste und Malaya detaillierte Informationen über lizenzbedürftige Importprodukte an die OEEC weitergegeben werden konnten, waren für Nigeria zum selben Zeitpunkt keine Daten vorhanden. Für Kenia hiess es in der für die OEEC zusammengestellten Liste lediglich, dass die dort gültigen Massnahmen vermutlich jenen in Uganda entsprechen würden.¹⁶ Diese Wissenslücken waren den Mitarbeitenden in London unangenehm. Das Colonial Office wandte sich im Februar 1953 an sämtliche Kolonien und Protektorate und forderte die dortigen Behörden brieflich dazu auf, künftig vollständige Angaben zu den geltenden Importlizenzrestriktionen nach London zu senden, da diese Informationen im Rahmen der internationalen Beziehungen Grossbritanniens zunehmend wichtig würden.¹⁷

Die Liberalisierungsbestrebungen in der OEEC führten also zu einem erhöhten Bedarf an wirtschaftsstatistischen Daten zu den Kolonien. Das Bereitstellen solcher Informationen war für die europäischen Kolonialministerien aber keine leichte Aufgabe und wurde durch den Prozess der politischen Dekolonisation noch zusätzlich erschwert. Wie das folgende Teilkapitel zur Gründung der Föderation Rhodesien und Njassaland zeigt, führten die sich verändernden Beziehungen zwischen den europäischen Metropolen und den afrikanischen Gebieten nämlich zu grossen Unklarheiten.

3.2 Die Föderation Rhodesien und Njassaland und ihr unklarer Status in der OEEC

Die Föderation Rhodesien und Njassaland wurde am 1. August 1953 ins Leben gerufen. Der Bund vereinte die britische Kolonie Südrhodesien, wo eine vergleichsweise grosse Zahl an weissen Siedlerinnen und Siedlern lebte, mit den beiden Protektoratsgebieten Nordrhodesien und Njassaland.¹⁸ Heute handelt es sich bei diesen Gebieten um die Staaten Simbabwe, Sambia und Malawi. Südrhodesien hatte bereits seit 1923 über weitreichende Autonomie gegenüber der Metropole verfügt und war deshalb – im Gegensatz zu Nordrhodesien und

15 Vgl. Krozewski, Gerold: *Money and the End of Empire. British International Economic Policy and the Colonies, 1947–58*, Basingstoke 2001, S. 90 f., 95.

16 Vgl. TNA CO 852/1316/4, «Trade Committee. Liberalisation of Trade in the Overseas Territories of the United Kingdom», TC(52)22, 28. Juni 1952.

17 Vgl. TNA CO 852/1316/4, «Import Licensing Notices, Circular by Colonial Office to all Colonies, Protectorates and Regional Organisations», 28. Februar 1953.

18 Vgl. Cooper: *Africa since 1940*, 2002, S. 74; Butler, Larry J.: *Copper Empire. Mining and the Colonial State in Northern Rhodesia, c.1930–1964*, Basingstoke 2007, S. 198–202. Zur Geschichte des grossen Entwicklungsprojekts der Föderation während der 1950er-Jahre, der Kariba-Talsperre, vgl. Tischler, Julia: *Light and Power for a Multiracial Nation. The Kariba Dam Scheme in the Central African Federation*, Basingstoke 2013.

Njassaland – nie von den Liberalisierungsmassnahmen der OEEC betroffen gewesen.¹⁹ Mit der Gründung der Föderation konnte nun die neue Bundesregierung in Salisbury grundsätzlich die Handelspolitik für alle drei Gebiete eigenmächtig bestimmen.²⁰ In der OEEC kam daher Anfang des Jahres 1954 die Frage auf, ob der *Code of Liberalisation* unter diesen Umständen weiterhin auf Nordrhodesien und Njassaland anwendbar sei oder nicht.²¹ Die Frage war aus handelspolitischen Gründen durchaus bedeutsam, denn vor allem die in Nordrhodesien tätigen Kupferunternehmen waren sehr daran interessiert, ihr Produkt auch weiterhin zu guten Konditionen in die OEEC-Mitgliedstaaten exportieren zu können.²² Die Region war Mitte der 1950er-Jahre die weltweit zweitgrösste Kupferproduzentin hinter den USA und entsprechend stark von der Minenindustrie abhängig.²³

Aufgrund der Anfrage in Paris entwarf Herr W. Price, ein Mitarbeiter der britischen OEEC-Delegation, Anfang 1954 ein erklärendes Schreiben an das OEEC-Sekretariat. In seinem Entwurf argumentierte er, dass es sich bei der neu gegründeten Föderation Rhodesien und Njassaland um ein unabhängiges Land der Sterling-Zone handle, das in den Handelsstatistiken der OEEC und in Hinblick auf Liberalisierungsbestimmungen auch als solches behandelt werden müsse.²⁴ Dieser Entwurf führte zu Interventionen mehrerer Regierungsstellen innerhalb der britischen Verwaltung, wobei das Commonwealth Relations Office die Feder führte. Der dort tätige Herr R. G. Britten überarbeitete das Dokument grundlegend. In seiner Version des Schreibens erklärte er, dass die Föderation in Fragen von Import- und Exportbestimmungen vorläufig weiterhin von London abhängig sei.²⁵ Dahinter stand die taktische Überlegung, dass Njassaland und Nordrhodesien so noch länger von den Liberalisierungsbestimmungen profitieren würden, die den britischen Kolonien im Rahmen der OEEC zukamen.²⁶ Nach einem brieflichen Austausch mit weiteren Verwaltungsstellen, unter an-

19 Vgl. TNA FO 371/111235, M542/1, Under-Secretary of State for the Colonies an die Anglo American Corporation of South Africa Limited, März 1954; White, Luise: *Unpopular Sovereignty. Rhodesian Independence and African Decolonization*, Chicago, London 2015, S. 5–10, 47–49.

20 Vgl. Taylor, William L.: *The Economy of Central Africa. Rhodesia, Malawi and Zambia*, in: Robson, Peter; Lury, D. A. (Hg.): *The Economies of Africa*, Evanston 1969, S. 396.

21 Vgl. TNA FO 371/111234, M541/1, Entwurf für einen Brief der britischen OEEC-Delegation (W. Price) an die Trade Division des OEEC-Sekretariats (Pierre Languetin), 2. Januar 1954.

22 Diese wandten sich besorgt an das Colonial Office, vgl. TNA FO 371/111235, M542/1, Anglo American Corporation of South Africa Limited (G.E. Simonds) an den Under-Secretary of State for the Colonies, 11. Dezember 1953.

23 Vgl. Butler: *Copper Empire*, 2007, S. 194; Taylor: *The Economy of Central Africa*, 1969, S. 387.

24 Vgl. TNA FO 371/111234, M541/1, Entwurf für einen Brief der britischen OEEC-Delegation (W. Price) an die Trade Division des OEEC-Sekretariats (P. Languetin), 2. Januar 1954.

25 Vgl. TNA FO 371/111234, M541/1, Überarbeitete Version des Briefes der britischen OEEC-Delegation (W. Price) an die Trade Division des OEEC-Sekretariats (P. Languetin), 14. Januar 1954.

26 Vgl. TNA FO 371/111234, M541/1, Commonwealth Relations Office (R. G. Britten) an britische OEEC-Delegation (W. Price), 14. Januar 1954.

derem mit dem Colonial Office, wurde dann vereinbart, den genauen Status der Föderation gegenüber der OEEC vorläufig im Unklaren zu lassen.²⁷ Dies kam den Mitarbeitenden in der britischen Verwaltung gelegen, da unter ihnen über den Unabhängigkeitsgrad der Föderation weiterhin grosse Uneinigkeit herrschte.²⁸ Die Taktik des Sich-ruhig-Verhaltens war allerdings nur kurzfristig wirksam. Vier Monate später, im Juni 1954, liess die französische Delegation durch das OEEC-Sekretariat nachfragen, ob die Regulierung von Importen und Exporten in Nordrhodesien und Njassaland nach wie vor «on a territorial basis»,²⁹ das heisst von London aus gesteuert, funktioniere. Herr Britten vom Commonwealth Relations Office war der Meinung, dass nicht länger verborgen werden könne, «that the Federal Government have now assumed control of imports and exports on a Federal basis».³⁰ Dies müsse in der OEEC so kommuniziert werden. Er hielt es zudem für angebracht, die Behörden der Föderation über die Weitergabe dieser Information an die OEEC in Kenntnis zu setzen, da es in Salisbury «a certain touchiness about these matters»³¹ gebe.

Die dortige Bundesregierung reagierte zwar relativ gelassen auf die neue Entwicklung, liess aber über das Rhodesia House – die offizielle Vertretung der Föderation von Rhodesien und Njassaland in London – beim Commonwealth Relations Office nachfragen, welche Optionen denn der Föderation nun für ihre Beziehungen zur OEEC noch offenstünden.³² Die Beantwortung dieser Frage löste in London eine über mehrere Monate andauernde Kontroverse zwischen verschiedenen Mitarbeitenden im Commonwealth Relations Office, im Foreign Office, in der Treasury, dem Colonial Office und dem Board of Trade aus. Britten erwähnte nämlich im Zuge dieser internen Abklärungen die Möglichkeit, dass die Föderation ihre bevorzugte Behandlung durch die OEEC-Mitgliedstaaten möglicherweise beibehalten könne, wenn sie gegenüber der Organisation weiterhin als von Grossbritannien abhängiges Überseegebiet auftrete. Voraussetzung dafür sei, dass sie die britischen Empfehlungen für Importlizenzen umsetze:

27 Vgl. TNA FO 371/111235, M542/2, Foreign Office (W. Wilson) an Commonwealth Relations Office (R. G. Britten), 4. Februar 1954.

28 Im Commonwealth Relations Office war man der Meinung, dass der Status der Föderation als von Grossbritannien abhängiges Gebiet in der OEEC nicht längerfristig glaubhaft vertreten werden könne, vgl. TNA FO 371/111235, M542/1, Commonwealth Relations Office (R. G. Britten) an Colonial Office (K. G. Ashton), 5. Februar 1954. Demgegenüber gab es im Colonial Office Stimmen, die dies sehr wohl für möglich hielten, vgl. TNA FO 371/111235, M542/1, Colonial Office (K. G. Ashton) an Commonwealth Relations Office (J. M. Dutton), 12. Januar 1954.

29 TNA FO 371/111235, M542/5, Telegramm des Commonwealth Relations Office an den britischen High Commissioner in the Federation of Rhodesia and Nyasaland, 18. September 1954.

30 TNA FO 371/111235, M542/4, Commonwealth Relations Office (R.G. Britten) an Board of Trade (E.J. Lindley), 6. September 1954.

31 Ebd.

32 Vgl. TNA FO 371/111235, M542/6, Commonwealth Relations Office (R.G. Britten) an Board of Trade (Miss M.V. Muskett), 2. Oktober 1954.

«[...] the only way in which the Federation could make sure of receiving such treatment would be for it to act like a dependent overseas territory by receiving and complying with the advice which the United Kingdom Government gives to dependent overseas territories about import licensing.»³³

Der Status der Föderation gegenüber der OEEC hing in dieser Interpretation also davon ab, wie stark sie sich als ein vom Vereinigten Königreich abhängiges Gebiet *darstellte*. Ein solches Vorgehen hielten aber Mitarbeitende anderer Regierungsstellen, sowohl in der Treasury wie auch im Board of Trade, für unmöglich.³⁴ Der Briefverkehr zum Thema zog sich noch über mehrere Monate hin und mündete in einer grundsätzlichen Diskussion darüber, wie Commonwealthländer mit der OEEC assoziiert werden sollten, ob sie möglicherweise gar den Status von Mitgliedstaaten erhalten könnten und – falls nicht – inwiefern Grossbritannien ihre Interessen innerhalb der Organisation vertreten müsste.³⁵

Entscheidend an dieser langwierigen Debatte innerhalb der britischen Verwaltung ist die Feststellung, dass der Unabhängigkeitsgrad eines Kolonialgebiets im Jahr 1954 für die britischen Behörden offenbar eine Frage der Darstellung und somit kein eindeutig definiertes Konzept war. Das Ausmass an Autonomie der Gebiete Njassaland und Nordrhodesien und die Frage, was diese für ihren internationalen Status konkret bedeutete, war höchst unklar und musste für eine simple Anfrage aus der OEEC über mehrere Monate zwischen fünf Verwaltungsstellen abgeklärt werden. Dabei sahen die betroffenen Mitarbeitenden einigen Raum für unterschiedliche Argumentations- und Vorgehensweisen. Im Nachhinein als Teil einer zielgerichteten Dekolonisation fassbare Veränderungen präsentierten sich hier für die zeitgenössischen Akteurinnen und Akteure als unübersichtliche und zugleich relativ frei gestaltbare Momente der Aushandlung.

Wie Catherine Schenk am Beispiel der späteren Bemühungen, zwischen 1956 und 1958 im Rahmen der OEEC eine europäische Freihandelszone zu errichten, gezeigt hat, erschwerten solche Unsicherheiten in den sich wandelnden politischen Beziehungen zwischen den Metropolen und ihren Kolonialgebieten die europäische Zusammenarbeit stark. Die fortschreitende Dekolonisation habe das Freihandelsprojekt in der OEEC massiv behindert, so Schenk, da höchst unklar gewesen sei, wie die zu dieser Zeit unabhängig werdenden britischen Gebiete – namentlich die Goldküste und die Föderation Malaya – in die Freihandelszone integriert werden sollten und wie sich allfällige Arrangements auf andere Commonwealthländer wie Australien oder Neuseeland auswirken würden.³⁶ Die ge-

³³ Ebd.

³⁴ Vgl. TNA FO 371/111235, M542/7, Board of Trade (E.J. Lindley) an Commonwealth Relations Office (R. G. Britten), 7. Oktober 1954; TNA FO 371/111235, M542/6, Treasury (Mrs. D. J. Halley) an Commonwealth Relations Office (R. G. Britten), 10. November 1954.

³⁵ Vgl. z. B. TNA FO 371/111235, M542/8, Colonial Office (A. Emanuel) an Commonwealth Relations Office (R. G. Britten), 22. Oktober 1954; TNA FO 371/111235, M542/9, Foreign Office (W. Wilson) an Commonwealth Relations Office (Gordon), 5. Februar 1954.

³⁶ Vgl. Schenk: *Decolonization and European Economic Integration*, 2003, S. 147. Die Assoziierung der französischen und belgischen Kolonien im Rahmen der 1958 gegründeten Europäi-

nannten Konfliktfelder verweisen aber auch auf ein weiteres und grundsätzlicheres Problem des Zusammentreffens von kolonialer und internationaler Politik in der OEEC: Innerhalb der Organisation mussten sich die europäischen Staaten mit Kolonialbesitz wortwörtlich in ihrer Rolle als Kolonialmächte präsentieren, als starke Zentren der Kontrolle über ein homogenes Kolonialreich, zu dem in der kürzesten Zeit vergleichbares Zahlenmaterial geliefert werden konnte. Kolonialismus beziehungsweise koloniale Herrschaft hatten in der OEEC statistisch fassbare, über alle Besonderheiten hinweg funktionierende Konzepte zu sein. Mit den in den Kolonialministerien herrschenden Bedingungen hatte diese Vorstellung indes wenig zu tun. Gerade angesichts der sich im Lauf der 1950er-Jahre rasch wandelnden Beziehungen zwischen den Verwaltungsstellen in den Metropolen und den Regierungen in den Kolonien war die zahlenförmige Darstellung klarer Verhältnisse eine grosse Herausforderung.

Nichtsdestoweniger scheint das Bereitstellen von statistischen Daten zuhanden der OEEC für die Mitarbeitenden des Colonial Office und anderer britischer Ministerien während der 1950er-Jahre zur Normalität geworden zu sein. Grundsätzliche Widerstände, wie sie in den Jahren 1948 und 1949 bestanden hatten, finden sich in der Korrespondenz der britischen Verwaltung in diesem späteren Zeitraum keine mehr. Entsprechend wurden denn auch in einem OEEC-Bericht vom Januar 1954 zur Liberalisierung des Handels zwischen den europäischen Überseegebieten und den OEEC-Mitgliedstaaten mit grosser Selbstverständlichkeit statistische Tabellen präsentiert, in denen übergreifende Import- und Exportzahlen für die einzelnen Kolonialreiche wie auch Zahlen für das Total aller europäischen Überseegebiete angegeben wurden.³⁷ Der Blick ins Archiv offenbart allerdings nicht nur die Grenzen der damit suggerierten administrativen Macht aus den Metropolen, sondern – zumindest für das britische Beispiel – auch eine in solchen Zahlen nicht abgebildete Vielfalt in den Beziehungen zwischen den unterschiedlichen Kolonialgebieten und dem Colonial Office, die sich im Zuge der Dekolonisation noch weiter verkomplizierten. Dies führt zum paradoxen Befund, dass sich das Bild kolonialer Herrschaft in den OEEC-Statistiken genau zu jenem Zeitpunkt zu festigen begann, in dem sich die politischen Bande zwischen den europäischen Metropolen und ihren Kolonien lösten. Dieser Ablösungsprozess gestaltete sich von Kolonialgebiet zu Kolonialgebiet unterschiedlich. Im Fall der Föderation Rhodesien und Njassaland schlug sich die fortwährende Dominanz der weissen Siedlergesellschaft in einer zunehmend rassistischeren Politik nieder. Ende der 1950er-Jahre kam es daher zu massiven Ausschreitungen und Protesten, welche sich auch gegen die Föderation als poli-

schen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) führte schliesslich zum Ende der britischen Ambitionen, die OEEC als Rahmen für eine europäische Freihandelszone zu nutzen, vgl. ebd.

37 Vgl. TNA FO 371/111234, M541/4, «Comité de Direction des Echanges. Expansion des Echanges entre les Pays Membres et les Territoires D'Outre-Mer. Rapport du Groupe Mixte du Comité de Direction des Echanges et du Comité des Territoires d'Outre-Mer», SBC(54)2, 26. Januar 1954, S. 4, 6, 7.

tisches Konstrukt richteten. Dieser Druck seitens der afrikanischen Bevölkerung führte im Dezember 1963 zur Auflösung der Föderation. Wenige Monate später wurden die beiden Gebiete Nordrhodesien und Njassaland offiziell unabhängig.³⁸ Die auf ihren Privilegien gegenüber der afrikanischen Mehrheitsbevölkerung bestehenden Siedlerinnen und Siedler in Südrhodesien hingegen erklärten 1965 die einseitige Unabhängigkeit von Grossbritannien – ein Schritt, der nicht nur in London, sondern vor allem auch im Rahmen der UNO hohe Wellen schlug und zu wirtschaftlichen Sanktionen führte.³⁹ Der darauffolgende fünfzehnjährige Krieg zwischen der Regierung unter Ian Smith und mehreren Guerillabewegungen – darunter die Zimbabwe African National Union (ZANU) von Robert Mugabe – endete mit der Wahl Mugabes zum ersten Ministerpräsidenten der Republik Simbabwe im Jahr 1980.⁴⁰

Ganz anders gestaltete sich der Weg in die politische Unabhängigkeit im Fall der britischen Kolonie Goldküste in Westafrika. Nach einer Phase schwerer, gegen die britische Administration gerichteter Streiks und Ausschreitungen wurde die Innenpolitik im Jahr 1951 in die Hände einer afrikanischen Regierung unter der Führung des späteren Präsidenten Kwame Nkrumah gelegt. Im März 1957 wurde die Goldküste unter dem Namen Ghana als erstes afrikanisches Land südlich der Sahara unabhängig.⁴¹ Nur neun Monate zuvor hatte die OEEC eine Studie zum Produkt Kakao veröffentlicht – dem mit Abstand wichtigsten Exportgut Ghanas.

3.3 Konflikte um Kakao

Die im Juni 1956 publizierte OEEC-Studie zur Kakaowirtschaft war Teil einer Studienserie, welche Steigerungsmöglichkeiten für die Produktion von Exportgütern in den Überseegebieten ausloten sollte.⁴² Das Komitee für Überseegebiete schuf in diesem Zusammenhang auch Produktstudien zu Erdnüssen (1953),

38 Vgl. Cooper: *Africa since 1940*, 2002, S. 74 f., 135 f.

39 Vgl. White: *Unpopular Sovereignty*, 2015, S. 126–131. Auch im Rahmen der späteren OECD war die rhodesische Politik am Rande ein Thema. Der erste Generalsekretär der Organisation, Thorkil Kristensen, lehnte im Jahr 1966 eine offizielle Einladung zum Besuch der portugiesischen Kolonien in Afrika unter anderem mit dem Hinweis darauf ab, dass sich Portugal nicht an den wirtschaftlichen Sanktionen gegen Rhodesien beteilige und somit eine rassistische Regierung unterstütze, vgl. PT/AHD/MU/GM/GNP/RNP/0624/05710, Portugiesische OECD-Delegation (Fragoso) an das portugiesische Wirtschaftsministerium, 13. April 1966, S. 2 f.

40 Vgl. Cooper: *Africa since 1940*, 2002, S. 136–138; Mtisi, Joseph; Nyakudya, Munyaradzi; Barnes, Teresa: *War in Rhodesia, 1965–1980*, in: Raftopoulos, Brian; Mlambo, Alois (Hg.): *Becoming Zimbabwe. A history from the pre-colonial period to 2008*, Harare 2009, S. 141–166. Einen Einblick in die Auswirkungen solcher politischen Veränderungen auf die Biografien einzelner Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt Bulawayo bietet Moyo, Otrude Nontobeko: *Trampled No More. Voices from Bulawayo's Townships about Families, Life, Survival and Social Change in Zimbabwe*, Lanham MD 2007.

41 Vgl. Cooper: *Africa since 1940*, 2002, S. 49–53, 68.

42 Vgl. OEEC (Hg.): *Cocoa*, Paris 1956.

Baumwolle (1955) und Ölsaaten (1957).⁴³ Hintergrund für die Berichte war das Dollardefizit, unter dem die europäische Wirtschaft über eine Dekade nach Ende des Zweiten Weltkriegs nach wie vor litt. Das Gegenrezept lautete Mitte der 1950er-Jahre genau gleich wie 1949, als das Overseas Territories Committee der OEEC gegründet worden war: Eine Produktivitätssteigerung in den Kolonien sollte einen erhöhten Export von kolonialen Rohstoffen in die USA ermöglichen. Zudem sollten europäische Importe aus den Kolonien solche aus der Dollarzone ersetzen.⁴⁴ Die Ausarbeitung einer Studie zum Produkt Kakao war somit bereits seit längerem geplant, wurde aber aufgrund aktueller Ereignisse auf dem Kakaomarkt beschleunigt: Von Mitte 1953 bis Mitte 1954 hatte sich der Weltmarktpreis für Kakao verdoppelt, was für die europäische Kakaoverarbeitungsindustrie ein akutes wirtschaftliches Problem darstellte. Die hohen Preise führten zu Kritik an der britischen Politik in Britisch-Westafrika, wo sich mit der Kolonie Goldküste das weltweit wichtigste Anbaugelände für Kakao befand.⁴⁵ Um die 30 Prozent der weltweiten Kakaomenge stammten damals aus dieser Gegend.⁴⁶

Der Kauf und Verkauf von Kakao wurde in den britischen Gebieten Goldküste und Nigeria seit dem Zweiten Weltkrieg durch sogenannte Marketing Boards staatlich reguliert. Sie waren eingesetzt worden, um – anders als im Ersten Weltkrieg – einen Einbruch des Kakaohandels zu verhindern.⁴⁷ Die Einführung der Boards im Jahr 1940 war aber auch eine Reaktion auf Proteste der Kakaobäuerinnen und Kakaobauern in Britisch-Westafrika. Während der Saison 1937/38 hatten sich die dortigen Produzentinnen und Produzenten sechs Monate lang geweigert, ihre Ernte zu verkaufen, und dadurch ihre Macht innerhalb des Kakaohandels eindrücklich demonstriert. Der damalige «Cocoa-Hold-Up» war gegen den kartellartigen Zusammenschluss von europäischen Einkäufern an der Goldküste gerichtet sowie gegen die damit in Zusammenhang gebrachten tiefen Preise für Rohkakao. Vergeblich bemühte sich das Colonial Office Ende der 1930er-Jahre um eine nachhaltige Lösung für den Konflikt zwischen europäischen Handelsunternehmen und afrikanischen Kakaoproduzenten.⁴⁸ Die Einführung des West African Cocoa Control Board im Jahr 1940 brachte dann faktisch eine Legitimierung der zuvor bestehenden Kartelle: Die Handelsunternehmen

43 Vgl. OEEC (Hg.): *The Cultivation of Groundnuts in West Africa*, Paris 1953; OEEC (Hg.): *Cotton*, Paris 1955; OEEC (Hg.): *Oilseeds*, Paris 1957.

44 Siehe Kapitel 2.1 dieser Arbeit.

45 Die Stimmung war vor allem in den ersten Monaten des Jahres 1954 sehr alarmistisch, vgl. beispielsweise: Vom deutschen Kakaomarkt, *Gordian* 53 (1275), 1954, S. 6; Im Blickpunkt, *Gordian* 53 (1276), 1954, S. 5 f.; Versuch einer Analyse des Kakaomarktes, *Gordian* 53 (1280), 1954, S. 35 f.

46 Vgl. OEEC (Hg.): *Cocoa*, 1956, S. 160.

47 Vgl. Alence, Rod: Colonial Government, Social Conflict and State Involvement in Africa's Open Economies. The Origins of the Ghana Cocoa Marketing Board, 1939–1946, *The Journal of African History* 42/3 (2001), S. 402.

48 Vgl. Ehrler, Franz: Handelskonflikte zwischen europäischen Firmen und einheimischen Produzenten in Britisch Westafrika. Die «Cocoa-Hold-Ups» in der Zwischenkriegszeit, Zürich 1977, S. 242–278.

erhielten einen den Vorjahren entsprechenden Anteil am Markt.⁴⁹ Eine für die Kakaoanbauenden wesentliche Veränderung bestand allerdings darin, dass ihnen die Abnahme der Ernte nun zu einem zuvor bekanntgegebenen Preis garantiert wurde. Der Produzentenpreis war somit vom Weltmarktpreis entkoppelt und staatlich stabilisiert worden.⁵⁰

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs wurden die als Kriegsmassnahme eingeführten Boards beibehalten. Ihre Funktionsweise wurde aber entscheidend verändert: Den Cocoa Marketing Boards angegliederte Marketing Companies übernahmen nun auch den Verkauf des Kakaos. Durch das Ausschalten der Handelsunternehmen erhielten die britischen Behörden direkten Zugriff auf die Gewinne auf dem Kakaomarkt, was angesichts der Dollarknappheit in Europa von Bedeutung war. Die Boards bezahlten den kleinbäuerlichen Produzentinnen und Produzenten weiterhin einen fixen, im Vorfeld kommunizierten Preis und die staatlich kontrollierten Companies verkauften den Kakao danach auf dem Weltmarkt weiter. Die im Kakaogeschäft mit der Dollarzone verdienten Devisen flossen in einen in London verwalteten Fonds und stützten so unter anderem den Wert des Pfund Sterling.⁵¹ Für die Kakaobauern stellte der fixe Produzentenpreis gegenüber der Vorkriegssituation einen wichtigen Schutz vor den Schwankungen auf dem Markt dar. Allerdings erwirtschafteten die Marketing Boards während der 1950er-Jahre erhebliche Gewinne auf dem Kakaomarkt und gaben nur einen kleinen Teil des allgemeinen Preisanstiegs an die Kakaobäuerinnen und Kakaobauern weiter.⁵² Begründet wurde der tiefe Produzentenpreis unter anderem damit, dass in der Goldküste bei einem plötzlichen Anstieg der Kaufkraft eine Inflation drohen würde. Die Boards waren somit auch als Kontrollinstrument gegen soziale Unruhen in der Kolonie gedacht.⁵³

Zum Entstehungszeitpunkt der OEEC-Kakaostudie Mitte der 1950er-Jahre liefen 40 bis 50 Prozent der weltweiten Menge an Rohkakao über die britischen Marketing Boards.⁵⁴ Die steigenden Preise auf dem Kakaomarkt führten daher zu zunehmender Kritik an der britischen Regulierungspolitik. Der im Rahmen der OEEC unter anderem von der Schweizer Delegation geäußerte Vorwurf lautete, dass die Marketing Boards ihre Macht auf dem Kakaomarkt missbrauchen würden. Sie würden sich an bestimmten Tagen gezielt vom Markt zurückziehen, um so den Kakaopreis in die Höhe zu treiben.⁵⁵ Ein zweiter Kritikpunkt war,

49 Vgl. Franc, Andrea: *Wie die Schweiz zur Schokolade kam. Der Kakaohandel der Basler Handelsgesellschaft mit der Kolonie Goldküste (1893–1960)*, Basel 2008, S. 180; Ehrler: *Handelskonflikte*, 1977, S. 304.

50 Vgl. Alence: *Origins of the Ghana Cocoa Marketing Board*, 2001, S. 404; Ehrler: *Handelskonflikte*, 1977, S. 31.

51 Vgl. Krozewski: *Money and the End of Empire*, 2001, S. 9 f.; White: *Reconstructing Europe through Rejuvenating Empire*, 2011, S. 216, 220 f.

52 Vgl. Cooper: *Africa since 1940*, 2002, S. 23, 67.

53 Vgl. Alence: *Origins of the Ghana Cocoa Marketing Board*, 2001, S. 399, 409.

54 Vgl. OEEC (Hg.): *Cocoa*, 1956, S. 41.

55 Vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#404*, «Note concernant la politique de vente des Cocoa Marketing Boards présentée par la délégation de la Suisse», 23. Dezember 1955.

dass der Anbau von Kakao wegen der künstlich tief gehaltenen Produzentenpreise für die Bauern in Westafrika nicht attraktiv sei, was zu einer Verknappung des Angebots und dadurch ebenfalls zu erhöhten Preisen auf dem Kakaomarkt führe.⁵⁶ Diese in der OEEC vertretenen Positionen entsprachen im Allgemeinen jenen der europäischen Kakaoverarbeitungsindustrie. So wurde etwa auch im deutschen Schokoladenbranchenblatt *Gordian*⁵⁷ die Schuld für die hohen Kakaopreise wiederholt den britischen Marketing Boards zugeschrieben. Zur Stärkung des Arguments wurde oftmals betont, dass die Preispolitik der Boards nicht nur für die europäische Verarbeitungsindustrie, sondern auch für die kleinbäuerlichen Produzenten in Westafrika nachteilig sei. So hiess es etwa in einem Artikel vom Januar 1954:

«Der Eingeborene an der Goldküste und in Nigeria ist enttäuscht, dass er für seine Kakaobohnen nur die Vorjahrspreise erhält, während die Marktgesellschaften gewaltige Überschüsse erzielen, und auch die Schokoladen-Industrie fühlt sich als Ausbeutungsobjekt.»⁵⁸

Solche Rückgriffe auf die mutmasslichen Bedürfnisse und Befindlichkeiten der Kakaobauern waren typisch für den Kakaokonflikt. Sie wurden nicht nur von den Kritikerinnen und Kritikern der staatlichen Preisregulierung vorgebracht, sondern auch von deren Befürwortern: Die britische OEEC-Delegation etwa betonte, die Boards würden den kleinbäuerlichen Produzenten den nötigen Schutz vor dem Markt bieten. Die von den Boards verwalteten Überschüsse würden zudem für technische Hilfsprojekte in den Kakaoanbaugebieten verwendet.⁵⁹ Es zeigt sich, dass das Argumentieren mit den Interessen und Bedürfnissen der afrikanischen Kleinbauern eine wichtige Legitimierung für die eigene handelspolitische Position bieten konnte. Dabei handelt es sich um ein Phänomen, das auch im Rahmen der indischen Geschichtsschreibung festgestellt worden ist. So spielte im indischen Unabhängigkeitskampf die Frage, wer berechtigterweise im Namen der indischen Bauernschaft sprechen konnte, eine zentrale Rolle. Wie Partha Chatterjee argumentiert, taten dies im spätkolonialen Indien sowohl Vertreter der britischen Kolonialmacht als auch indische Nationalisten. Beide Seiten seien der Überzeugung gewesen, dass es sich bei den Bäuerinnen und Bauern um unwissende Menschen handelte, die auf dem Weg zu einem Bewusstsein für die eigene Situation der äusseren Anleitung bedurften.⁶⁰

⁵⁶ Diesen Vorwurf äusserte Bauer offenbar in seinem Brief an Sir Hugh Ellis-Rees vom 18. Oktober 1954, vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#404*, Britische OEEC-Delegation (Sir Hugh Ellis-Rees) an Schweizer OEEC-Delegation (Gérard Bauer), 24. Februar 1955.

⁵⁷ Der volle Titel der Zeitschrift lautet: *Gordian*. Zeitschrift für Nahrungsmittel und Genussmittel, insbesondere Kakao, Schokolade, Zucker: Dauerbackwaren, Speise-Eis sowie alle Hilfsstoffe.

⁵⁸ Kakaomarktbericht, *Gordian* 53 (1276), 1954, S. 36; vgl. z. B. auch Kakaomarktbericht, *Gordian* 53 (1277), 1954, S. 31; Probleme der Goldküste-Kakaowirtschaft, *Gordian* 54 (1294), 1954, S. 14.

⁵⁹ Vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#404*, «Answers to questionnaire on publicly instituted marketing schemes and price support schemes. Gold Coast Cocoa Marketing Board, Nigeria Cocoa Marketing Board», 21. Juni 1955.

⁶⁰ Vgl. Chatterjee, Partha: *The Nation and Its Peasants*, in: Chaturvedi, Vinayak (Hg.): *Mapping Subaltern Studies and the Postcolonial*, London 2012, S. 8–23.

In der OEEC war das Argumentieren mit den mutmasslichen Interessen und Bedürfnissen der westafrikanischen Kakaoproduzenten deshalb möglich, weil die Bäuerinnen und Bauern innerhalb dieses Forums über keine direkte Vertretung und somit über keine hörbare Stimme verfügten. Sie fungierten daher als von allen Seiten nutzbare Leerstelle. Verweise auf die Anliegen der afrikanischen Produzenten erfüllten dabei eine wichtige Funktion: Sie liessen die nationalen Eigeninteressen hinter den in der OEEC vertretenen Positionen undeutlicher werden. Dies war jedoch nicht das einzige Mittel, mit welchem dem Konflikt um die Kakaopreise im Rahmen der OEEC die politische Sprengkraft genommen wurde.

3.4 Versachlichung im Komitee für Überseegebiete

Auf Druck heimischer Schokoladeunternehmen machte die Schweizer Delegation im Oktober 1954 das Problem der hohen Kakaopreise innerhalb der OEEC zum Thema.⁶¹ Delegationsleiter Bauer wandte sich dazu zunächst brieflich an seinen britischen Kollegen, Sir Hugh Ellis-Rees. In seinem Schreiben beklagte er sich über die Preisentwicklung auf dem Kakaomarkt und machte dafür die Politik der Marketing Boards in Westafrika verantwortlich.⁶² In seiner Antwort vom 24. Februar 1955 rechtfertigte Ellis-Rees die britische Kakaopreispolitik in aller Deutlichkeit. Zugleich wies er Bauer darauf hin, dass im Komitee für Überseegebiete demnächst eine Studie zum Produkt Kakao geplant sei. Falls die Schweizer Behörden also weiterhin Diskussionsbedarf zum Thema sähen, sei dies eine gute Gelegenheit für einen Meinungs austausch.⁶³ Im März 1955 wandte sich Bauer an das Generalsekretariat der OEEC. Er brachte dabei erneut die Schweizer Sorge wegen der Entwicklungen auf dem Kakaomarkt zum Ausdruck und bat darum, mit seiner Delegation an den bevorstehenden Sitzungen des Overseas Territories Committee zum Thema Kakao teilnehmen zu dürfen.⁶⁴ Daraufhin wurde die Erstellung der Studie zur Priorität erklärt und die entsprechenden Sitzungen wurden für alle interessierten Delegationen zugänglich gemacht.⁶⁵ Nebst der Schweizer Delegation machten auch die OEEC-Vertretungen Österreichs sowie

61 Zur Bedeutung der OEEC für die Schweizer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik vgl. Gees, Thomas: Die Schweiz im Europäisierungsprozess. Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Konzepte am Beispiel der Arbeitsmigrations-, Agrar- und Wissenschaftspolitik, 1947–1974, Zürich 2006.

62 Das Schreiben vom 18. Oktober 1954 ist im Bundesarchiv nicht überliefert, der Inhalt lässt sich aber aus der übrigen Korrespondenz gut rekonstruieren, vgl. etwa CH-BAR E7111B#1972/168#404*, Handelsabteilung des EVD (Paul Jolles) an Schweizer OEEC-Delegation (G. Bauer), 8. März 1955.

63 CH-BAR E7111B#1972/168#404*, Britische OEEC-Delegation (Sir Hugh Ellis-Rees) an Schweizer OEEC-Delegation (G. Bauer), 24. Februar 1955.

64 Vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#404*, Schweizer OEEC-Delegation (G. Bauer) an den Generalsekretär der OEEC (R. Marjolin), 22. März 1955.

65 Vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#404*, OTC-Präsident (M. van den Abeele) an den Generalsekretär der OEEC (R. Marjolin), 15. April 1955.

der Bundesrepublik Deutschland von dieser Einladung Gebrauch. Unterstützt wurde die Schweizer Position zudem von der belgischen und der italienischen Delegation, die ständige Mitglieder des Komitees für Überseegebiete waren.⁶⁶

Das OTC traf sich zwischen Juni 1955 und Februar 1956 insgesamt dreimal, um «the cocoa problem»⁶⁷ zu besprechen. Die Treffen des Komitees fanden mittlerweile im Pariser Château de la Muette statt, einer vormaligen Residenz der Rothschild-Bankiersdynastie, in der sich seit 1949 der Hauptsitz der OEEC befand. Von Anfang an war klar, dass die Diskussionen zum Thema Kakao entlang eines im Rahmen des Komitees zu erstellenden Berichts geführt werden sollten. An einem ersten Treffen am 23. Juni einigten sich die Delegierten daher auf den groben Inhalt der Studie und definierten das dafür notwendige Datenmaterial. Es handelte sich dabei vor allem um rückblickende Konsum- und Produktionsstatistiken, aber auch um Informationen zu den Kakaoanbauflächen, dem Volumen an gelagerten Kakaovorräten sowie um verschiedene Preis-Serien.⁶⁸ Die Schweizer Delegation zeigte sich nach dieser ersten Sitzung zufrieden. Die Gespräche in der OEEC seien konstruktiv verlaufen, schrieb Bauer in seinem Bericht an die Handelsabteilung in Bern. Die britische Delegation sei wohl überrascht gewesen vom «moderaten Ton» und «technischen» Gehalt der Diskussion und habe kaum interveniert:

«Quant à la délégation britannique, qui s'attendait peut-être à un débat polémique, elle a dû être surprise par le ton modéré et l'aspect technique des échanges de vues, dans lesquels elle n'est intervenue qu'à une ou deux reprises. Cette délégation ne s'est pas opposée à l'établissement des nouvelles séries statistiques demandées au Secrétariat ; elle a toutefois d'ores et déjà, donné à entendre clairement que de la comparaison de certaines d'entre elles il ne sera pas possible de tirer des conclusions significatives. C'est là que gît évidemment la difficulté, mais nous n'en sommes pas encore là.»⁶⁹

An dieser ersten Sitzung blieb der eigentliche Streitpunkt – die Preispolitik der Marketing Boards und ihre allfälligen Auswirkungen auf den Kakaomarkt – somit völlig im Hintergrund. Es ging einzig um die Vorbereitung der Studie und des dafür notwendigen statistischen Materials. Das verlieh der Diskussion gemäss Bauer einen «aspect technique» – ein Begriff, dem der Schweizer Delegationsleiter den «polemischen» Gehalt der eigentlichen Streitfrage entgegensetzte. Wie der Schweizer Delegationsleiter jedoch in seinem Brief vorwegnahm, sollte die Debatte im Komitee durchaus noch kontrovers werden.

66 Unter einigen dieser Delegationen kam es im Vorfeld der Sitzungen zu Treffen, vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#404*, Schweizer OEEC-Delegation (G. Bauer) an Handelsabteilung des EVD, 3. Juni 1955; Schweizer OEEC-Delegation (G. Bauer) an Handelsabteilung des EVD, 25. Juni 1955, S. 1 f.

67 OECD-AR, OT/A(55)2, «Overseas Territories Committee, Draft Agenda, 52nd meeting to be held at the Château de la Muette on Thursday, 23rd June at 10.30 a.m., Paris», 8. Juni 1955.

68 Vgl. OECD-AR, OT/M(55)2, «Overseas Territories Committee, Minutes of the 52nd Meeting held at the Château de la Muette, Paris, on 23rd June 1955, Paris», 30. Juni 1955, S. 6–10.

69 CH-BAR E7111B#1972/168#404*, Schweizer OEEC-Delegation (G. Bauer) an Handelsabteilung des EVD, 25. Juni 1955.

Tatsächlich verlief die zweite Sitzung des Overseas Territories Committee zum Thema Kakao am 14. November 1955 gemäss dem offiziellen OEEC-Sitzungsprotokoll weniger harmonisch. Das Sekretariat hatte in der Zwischenzeit aufgrund der zusammengetragenen Zahlen und Fakten zur Kakaowirtschaft einen Entwurf der Studie verfasst, der nun von den Delegierten im Detail diskutiert wurde. Dabei kamen einige grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten zum Vorschein. Ein Mitglied der Schweizer Delegation bemängelte, dass der Studienentwurf die Auswirkungen von Exportsteuern auf die Preisbildung ignoriere.⁷⁰ Der deutsche Vertreter wiederum kritisierte einen Paragrafen, der «economic arguments of doubtful validity»⁷¹ enthalte und daher aus der finalen Fassung der Studie entfernt werden müsse. Als der britische Delegierte aussagte, er wolle an dem Paragrafen festhalten – es ging darin um den Einfluss der Marketing Boards auf die Kaufkraft in den Kolonien –, verschärfte der deutsche Vertreter den Ton. Er erklärte, unter diesen Umständen müsse der Einfluss der Marketing Boards auf die Wirtschaft der betroffenen Kolonien grundsätzlich untersucht werden.⁷² Auch während dieses vergleichsweise direkten Schlagabtauschs wahrte das Treffen aber den Charakter einer Schreibwerkstatt. Die zu erstellende Studie bot weiterhin einen klaren Rahmen, in dem die Delegierten ihre unterschiedlichen Ansichten zum Ausdruck bringen konnten.⁷³ Entscheidend war es, die vertretenen nationalen Positionen auf zahlenförmigem Wissen zu basieren. Dies zeigte sich, als Herr Sigg – ein ranghoher Mitarbeiter der Schokoladefirma Suchard, der als Experte für die Schweizer Delegation anwesend war⁷⁴ – offen Kritik am Marktverhalten der Marketing Boards übte: Im offiziellen Sitzungsprotokoll hiess es dazu:

«He [Mr. Sigg] suggested that paragraph 65 of the Summary and Conclusions understated the importance of the Marketing Companies' withdrawals during the 1953–54 season. They had in fact been withdrawn on certain crucial days on which middlemen had been under an urgent necessity to cover their positions. [...] In answer to a subsequent request by Mr. Hayes [from the Committee Secretariat], Mr. Sigg undertook to provide evidence for these contentions to the Secretariat.»⁷⁵

70 Vgl. OECD-AR, OT/M(55)3, «Overseas Territories Committee, Minutes of the 53rd Meeting held at the Château de la Muette, Paris, on 14th and 15th November, 1955, Paris», 2. Dezember 1955, S. 5.

71 Ebd., S. 7.

72 Vgl. ebd., S. 8.

73 Zur OECD als Schreibwerkstatt vgl. Gayon: *Un atelier d'écriture internationale*, 2009.

74 Die Frage, ob die Kosten für Siggs Aufenthalt in Paris vom Bund beglichen werden sollten oder nicht, führte nach der Sitzung zu einer heftigen Meinungsverschiedenheit zwischen der Schweizer OEEC-Delegation in Paris und der Handelsabteilung in Bern. Die Spesen wurden schlussendlich übernommen, obwohl der Leiter der Handelsabteilung und spätere Bundesrat Hans Schaffner der Meinung war, dass sie Sigg als «Einkaufschef einer führenden Branchenfirma, die ein eigenes eminentes kommerzielles Interesse an der in Paris behandelten Frage hat», grundsätzlich selbst hätte bezahlen müssen, vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#404*, Handelsabteilung des EVD (Hans Schaffner) an Schweizer OEEC-Delegation (G. Bauer), 26. Dezember 1955.

75 OECD-AR, OT/M(55)3, «Overseas Territories Committee, Minutes of the 53rd Meeting held

Sigg wurde also vom Sekretariat umgehend dazu aufgefordert, seine Vorwürfe an die Adresse der Marketing Boards anhand von Fakten zu belegen, was die Schweizer Delegation in einem anschliessend an die Sitzung verbreiteten Dokument auch versuchte.⁷⁶

Anstelle von offen divergierenden Handels- und Wirtschaftsinteressen wurden im Komitee somit verschiedene statistisch gestützte Versionen der «objektiven Wahrheit» vertreten. Dadurch wurde aus einem wirtschaftspolitischen Konflikt eine in Zahlen und Fakten darstellbare und verhandelbare Angelegenheit. Zur Debatte standen nicht die Wirtschaftsinteressen Grossbritanniens und der Schweiz, sondern einzig die Frage, welche Schlüsse aus dem vorliegenden Datenmaterial gezogen werden sollten. Wie Bauer in einem weiteren Brief an die Handelsabteilung festhielt, kam dem Sekretariat in diesem Prozess eine entscheidende Schlichtungsfunktion zu:

«On ne peut que rendre hommage à la valeur du travail accompli par le Secrétariat. Face à certaines polémiques qui mirent aux prises producteurs et utilisateurs ou leurs porte-parole, il a poussé l'objectivité à un point tel qu'il a eu parfois quelque peine à dégager des conclusions bien nettes. Dès l'instant où quelque relation de cause à effet ne peut être mathématiquement prouvée, il s'est gardé de retenir une interprétation plutôt qu'une autre.»⁷⁷

Diese Zurückhaltung beim Benennen von Kausalitäten sei nötig, meinte Bauer, um im Komitee angesichts der vorhandenen Polemik zu einem Konsens gelangen zu können.

Bei der Suche nach einer für alle Delegationen akzeptablen Version der Kakaostudie spielten Machtverhältnisse innerhalb der Organisation jedoch durchaus eine Rolle. Dies zeigte sich besonders am 20. Februar 1956, als das Overseas Territories Committee das Kakaothema zum dritten und letzten Mal behandelte. Vergeblich bemühte sich die Schweizer Delegation darum, den Einfluss der Marketing Boards auf die Kakaopreisentwicklung doch noch in den Text der Studie einzubringen. Die britische Delegation tat die Schweizer Argumentation jedoch schlicht als haltlos ab. Insbesondere wies der anwesende Leiter der Cocoa Marketing Companies, Sir Eric Tansley, auf mehrere Fehler und Missverständnisse im als Diskussionsgrundlage dienenden Dokument der Schweizer Delegation hin.⁷⁸ Gemäss dem offiziellen Sitzungsprotokoll wurde daher nach einem kurzen Meinungsaustausch beschlossen, dass das Thema für eine Debatte im Rahmen der OEEC zu komplex sei, und das Komitee ging anschliessend ohne konkretes

at the Château de la Muette, Paris, on 14th and 15th November, 1955, Paris», 2. Dezember 1955, S. 11.

76 Vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#404*, «Note concernant la politique de vente des Cocoa Marketing Boards présentée par la délégation de la Suisse», 23. Dezember 1955.

77 CH-BAR E7111B#1972/168#405*, Schweizer OEEC-Delegation (G. Bauer) an Handelsabteilung des EVD, 2. Februar 1956.

78 Vgl. OECD-AR, OT/M(56)1, «Overseas Territories Committee, Summary Record of the 54th Meeting held at Paris on 20th and 21st February 1956, Paris», 23. Februar 1956, S. 3 f.

Ergebnis zum nächsten Punkt über.⁷⁹ Auch als die fertige Studie im OEEC-Rat behandelt wurde, zeigte sich die britische Delegation zu keinen weiteren Kompromissen gegenüber den Schweizer Vertretern bereit.⁸⁰

3.5 Der afrikanische Kleinbauer als Konsensstifter

Das Resultat der Debatten im Komitee für Überseegebiete wurde in Form des bereits mehrfach erwähnten OEEC-Berichts mit dem Titel *Cocoa* im Juni 1956 veröffentlicht. Auf 164 Seiten wurden darin die Anbaubedingungen für Kakao analysiert, Veränderungen auf der Nachfrageseite festgestellt und Marktmechanismen untersucht. Die Produktion, der Handel und der Konsum von Kakao schienen sich dabei in einem weitgehend macht- und politikfreien Raum abzuspielen. Entsprechend war der Konflikt, der die Entstehung der Studie im Overseas Territories Committee begleitet hatte, in der Studie kaum mehr erkennbar. Zwar wurde explizit nach den Gründen für die hohen Kakaopreise von 1953 und 1954 gefragt und auf verschiedene Faktoren der Preisbildung eingegangen – als Ursache nannte die Studie eine steigende Nachfrage in den Industrieländern, kombiniert mit einer stagnierenden Produktion in den Kolonien –,⁸¹ der grösste Teil des Berichts befasste sich aber mit der Produktionsseite und richtete den Blick auf die Kolonien. Im Fokus standen dabei technisch beeinflussbare, das Angebot verringernde Faktoren wie etwa das Altern der Pflanzen oder die Ausbreitung von Krankheiten.⁸² Fragen nach Marktmechanismen, beispielsweise nach dem Einfluss von Spekulation auf die Preisbildung, wurden hingegen nur gestreift.⁸³

Wenig überraschend waren die Marketing Boards gemäss der publizierten Studie nicht für die Hausse auf dem Kakaomarkt verantwortlich. Betont wurde im Bericht dafür die Notwendigkeit, das Verhalten der kleinbäuerlichen Produzenten so zu beeinflussen, dass diese in Zukunft mehr Kakao produzieren würden. «[T]he peasant farmers of West Africa»,⁸⁴ wie sie pauschal genannt wurden, erschienen in der Studie als rationale Wesen, deren Handlungen berechenbar waren und daher auch gezielt gesteuert werden konnten.⁸⁵ Die individuellen Kakaoproduzenten waren in dieser Sichtweise nicht relevant, wesentlich war lediglich die Bestimmung von Regelmässigkeiten in ihrem Verhalten, die für eine Erhöhung der Produktivität genutzt werden konnten. Damit die Kleinbauern ihre Methoden änderten, seien «persuasion and instruction» nötig, hiess es – also das Setzen von finanziellen

79 Vgl. ebd., S. 5.

80 Vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#405*, Schweizer OEEC-Delegation an Handelsabteilung des EVD, 9. Juni 1956.

81 Vgl. OEEC (Hg.): *Cocoa*, 1956, S. 27 f.

82 Vgl. ebd., S. 23.

83 Vgl. ebd., S. 49.

84 Ebd., S. 24.

85 Vgl. z. B. ebd., S. 25.

Anreizen sowie die Anleitung durch westliche Experten.⁸⁶ Dieser ausgeprägte Fokus der Studie auf die Produzenten erfüllte eine wichtige Funktion: Obwohl unter den Delegationen, wie eben dargelegt, in der eigentlichen Streitfrage kein Konsens gefunden worden war, ermöglichte im Bericht der distanzierte Blick auf die Kakaobauern am Ende doch das Einnehmen einer gemeinsamen Position. Über die Entwicklungsbedürftigkeit der kleinbäuerlichen Produzenten herrschte unter den Delegierten und Sekretariatsmitarbeitenden in der OEEC offensichtlich Einigkeit. In ihrer Eigenschaft als in den vorgängigen Diskussionen abwesende und daher stumme Dritte wurden die in der Studie imaginierten afrikanischen Kleinbauer so zu den Text dominierenden Konsensstiftern.

Die Figur des afrikanischen Kleinbauers ist ein Produkt des Spätkolonialismus. Im Zuge von ländlichen Entwicklungsprogrammen wurden die kolonialen Subjekte ab den 1940er-Jahren in den europäischen Kolonialministerien und von den Kolonialregierungen zunehmend als entwickelbare Produzenten verstanden.⁸⁷ Dieses Bild des «Afrikaners»⁸⁸ unterschied sich signifikant von früheren Vorstellungen des kolonialen Subjekts, ohne diese jedoch zum Verschwinden zu bringen. Ein solches Nebeneinander zeigt sich auch am Beispiel des Kakaoberichts der OEEC: Während in der Studie die Rationalität der Produzenten sowie ihre Fähigkeit, auf wirtschaftliche Anreize zu reagieren, ein wichtiges Fundament darstellten, waren aus dem Umfeld ihrer Entstehung auch andere Töne zu vernehmen, etwa in einem im März 1956 im *Gordian* wiedergegebenen Bericht über eine Mission des Office International du Cacao et du Chocolat nach Westafrika. Unter den Missionsteilnehmern war der Präsident von Chocolat Suchard, Hans C. Lichti, der vor und nach seiner Reise als Mitglied der Schweizer Delegation an zwei der vorbereitenden OEEC-Sitzungen zur Kakaostudie teilnahm. Im Bericht eines seiner Missionsskollegen wurden die Kakaobauern als dumm, primitiv und faul beschrieben. Die Aufklärungsarbeit der Behörden in Westafrika sei schwierig, denn sie richte sich «gegen die Tradition, das heisst Unkenntnis und Bequemlichkeit und gegen die Unfähigkeit, an die Zukunft zu denken».⁸⁹ Der Artikel schloss mit den Worten, es sei für die internationale Schokoladenindustrie immerhin ein kleiner Trost, «dass ein erheblicher Teil der von ihr in den Jahren 1953 und 1954 gezahlten exorbitanten Preise für Rohkakao mittelbar und unmittelbar dazu beigetragen hat und beiträgt, vielen Millionen Afrikanern die kulturellen und zivilisatorischen Möglichkeiten der europäischen Welt zu vermitteln».⁹⁰

Solche auf das Bild des unfähigen und unzivilisierten Afrikaners rekurrierenden Aussagen sind in der Kakaostudie der OEEC nicht zu finden. Die

86 Vgl. ebd., S. 43–47; für das Zitat, ebd., S. 44.

87 Vgl. Cooper: *Africa since 1940*, 2002, S. 205; Hodge: *Triumph of the Expert*, 2007, S. 262 f.

88 Der kleinbäuerliche Kakaoproduzent wurde dabei ausschliesslich männlich imaginiert. Cooper verweist im Gegensatz dazu auf die mitunter einflussreiche Stellung von Frauen innerhalb der westafrikanischen Kakaowirtschaft, vgl. Cooper: *Africa since 1940*, 2002, S. 22.

89 Theodor Feldmann: Bericht an den Verband Deutscher Schokoladefabrikanten e.V. über die Westafrikareise vom 19. November bis 18. Dezember 1955, *Gordian* 55 (1327), 1956, S. 20.

90 Ebd., S. 24.

Produzenten wurden dort stattdessen als rational handelnde, undifferenzierte Masse dargestellt, die westliche Anleitung und zusätzliches Wissen nötig hatte. Ein Blick auf die Geschichte der Cocoa-Hold-ups in den 1930er-Jahren zeigt allerdings, dass die Kakaobäuerinnen und Kakaobauern in der Goldküste keineswegs die unorganisierten und unwissenden Menschen waren, als die sie in der OEEC-Kakaostudie erschienen. Bei der Einführung der Marketing Boards während des Zweiten Weltkriegs hatte es sich schliesslich massgeblich um eine Reaktion auf zuvor erhobene Forderungen der Kakaoproduzenten gehandelt.⁹¹ Und auch während der 1950er-Jahre wurden die Verhandlungsrunden zwischen Produzentenvertretern und den Marketing Boards in der europäischen Schokoladebranche jeweils mit Spannung verfolgt. Stets stand die Möglichkeit im Raum, dass die Bauern den Druck auf die Boards erhöhen und die Produzentenpreise dadurch steigen könnten.⁹² Eine solche Handlungsmacht der Kakaoproduzentinnen und Kakaoproduzenten hatte in der Studie der OEEC jedoch keinen Platz. Nur über das Bild des entwickelbaren, aber passiven afrikanischen Kleinbauers konnte der Bericht seine Konsensfunktion entfalten.

Die Geschichte des Cocoa-Hold-up macht auch die Komplexitätsreduktion deutlich, welche nötig war, um – wie in der OEEC-Studie – von «dem westafrikanischen Kleinbauern» im Allgemeinen sprechen zu können. Es gab unter den Kakaoproduzentinnen und Kakaoproduzenten in der Kolonie Goldküste komplexe Angestelltenverhältnisse, ein ausgeklügeltes Pachtsystem und weitere Formen der Abhängigkeiten zwischen ärmeren und wohlhabenderen Bauern, die jeweils unterschiedliche, zum Teil auch entgegengesetzte Interessen verfolgten.⁹³ Diesen Eindruck bestätigt die Lektüre einer 1956 und somit im selben Jahr wie der OEEC-Bericht erschienenen Studie der Ökonomin und Sozialanthropologin Polly Hill. In ihrer auf zahlreichen Interviews mit Kakaobauern in der Goldküste basierenden Arbeit betonte Hill unter anderem die Unmöglichkeit, verallgemeinernde Zahlen für die westafrikanische Kakaozone anzugeben: «in the present state of ignorance, <totals> have very little value»,⁹⁴ hiess es in der Einleitung. Ihre Studie könne auch keine Auskunft geben über die Wirkung von Kakaopreisen auf das Verhalten der Produzenten, «[b]ut it is hoped that it may lead to a better understanding of what is necessary to know before the questions can be answered».⁹⁵ Eine solche Differenziertheit und Zurückhaltung im Umgang mit statistischem Material und beim Verallgemeinern von Aussagen war im Rahmen der OEEC-Studie aufgrund der Funktionen, die sie als Produkt einer internationalen Organisation zu erfüllen hatte, nicht möglich.

91 Vgl. Ehrler: Handelskonflikte, 1977, S. 242–278.

92 Vgl. z. B. Kakaomarktbericht, Gordian 53 (1264), 1953, S. 29 f.

93 Vgl. Ehrler: Handelskonflikte, 1977, S. 242–278.

94 Hill, Polly: *The Gold Coast Cocoa Farmer. A Preliminary Survey*, London, Accra, Ibadan 1956, S. 1.

95 Ebd., S. 2.

3.6 Reaktionen auf die Kakaostudie

Die OEEC-Studie zur Kakaowirtschaft wurde nach ihrer Publikation im Juni 1956 sehr wohlwollend aufgenommen. Eine Rezension im Branchenblatt *Gordian* schloss etwa mit folgenden Worten:

«Es ist berechtigt zu sagen, dass die OEEC-Publikation *Cocoa* zu den eindrucksvollsten und am dringendsten nötigen Schriften über die Kakaoweltwirtschaft gehört. Sie sollte nicht nur von allen unmittelbar am Kakao interessierten Kreisen gelesen werden, sondern auch dort Beachtung finden, wo es üblich ist, über weltweite Wirtschaftsmassnahmen zu diskutieren. Das Studium der ausgezeichneten Arbeit ist auf jeden Fall von bedeutendem Nutzen.»⁹⁶

Auffällig ist, wie in dieser Aussenwahrnehmung der kontroverse Entstehungskontext der Studie endgültig verschwand. Von Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Organisation war nicht mehr die Rede. Die Organisation wurde vielmehr als eigenständige und mit einer einzigen Stimme sprechende Akteurin in der internationalen Wirtschaftspolitik wahrgenommen.⁹⁷ Entsprechend lautete der Titel einer weiteren Rezension «OEEC für Stabilisierung des Weltkakaomarktes».⁹⁸

Innerhalb der Organisation führte der Bericht zu einer Reihe von Empfehlungen des OEEC-Rats an die Regierungen der Mitgliedstaaten. Diese wurden aufgefordert, die in der Studie aufgeführten Massnahmen zur Erhöhung der Produktion und zur Verbesserung der Kakaqualität umzusetzen beziehungsweise die betroffenen Regierungen in den Kolonien dazu anzuhalten.⁹⁹ Gemeint waren damit Programme für die Pflege der Kakaopflanzen oder die technische Unterweisung der Kakaobauern. Die Bedeutung der Kakaostudie innerhalb der OEEC lag aber wohl weniger in der Verabschiedung dieses Empfehlungspapiers. Wichtiger war, dass ein Konflikt zwischen den Delegationen in einem innerhalb der Organisation vorgesehenen Weg zumindest an der Oberfläche hatte bereinigt werden können.

Für jene Beteiligten, die ihre Position in der Studie nicht hatten durchbringen können, bedeutete die Veröffentlichung der Studie in dieser Form allerdings eine Niederlage, so etwa für Chocosuisse. Der Interessensverband der Schweizer Schokoladenindustrie hatte die Vorgehensweise der Schweizer Delegation im Rahmen der OEEC stark beeinflusst und war an den Sitzungen des Komitees für Überseegebiete auch jeweils mit einem Vertreter präsent gewesen.¹⁰⁰ Der Gene-

96 «Cocoa». Eine Veröffentlichung der «Organization for European Economic Co-Operation», Paris, *Gordian* 56 (1337), 1956, S. 7.

97 Vgl. hierzu auch Kapitel 5 dieser Arbeit sowie Gayon: *Un atelier d'écriture internationale*, 2009.

98 Vgl. OEEC für Stabilisierung des Welt-Kakaomarktes, *Gordian* 56 (1339), 1956, S. 21.

99 Vgl. CH-BAR E7111B#1972/168#404*, «Recommandation du Conseil concernant la production et le marché du cacao», 12. Juni 1956.

100 Zum sich wandelnden Einfluss von wirtschaftlichen Interessensvertretern auf die Schweizer Aussenpolitik siehe Hug, Peter: *Innenansichten der Aussenpolitik. Akteure und Interessen*, in: Studer, Brigitte (Hg.): *Etappen des Bundesstaates. Staats- und Nationsbildung der Schweiz, 1848–1998*, Zürich 1998, S. 203–236.

ralsekretär von Chocosuisse kommentierte die Kakaostudie in einem Brief an die Handelsabteilung wie folgt:

«En effet, ce rapport dont chaque page trahit l'origine anglaise, passe sous silence certains problèmes importants, tels que ceux de la formation des prix et du recul de la consommation du bon chocolat à la suite des prix élevés du cacao.»

Dann klagte er weiter:

«D'autre part, il ne traite pas le problème des taxes perçues à l'exportation par les Gouvernements de la Côte de l'Or et du Nigéria. Du fait que la Grande-Bretagne se retranche derrière l'argument que ces territoires sont plus ou moins autonomes, nous nous demandons pourquoi ces Gouvernements n'ont pas été consultés sur ce problème capital pour eux où à la Côte de l'Or, par exemple, les finances publiques sont alimentées presque uniquement par l'«export-tax» sur le cacao.»¹⁰¹

Der hier geäußerte Vorwurf, wonach die eigentlich zuständigen Entscheidungsträger in der Goldküste und Nigeria gar nicht an den Debatten innerhalb der OEEC teilgenommen hätten, verweist auf die in diesem Kapitel bereits thematisierte Komplexität in den Beziehungen zwischen Metropolen und Kolonialgebieten während der spätkolonialen Phase. Tatsächlich war die Goldküste, wie zuvor erwähnt, zum Entstehungszeitpunkt der Kakaostudie innenpolitisch bereits autonom. Die formelle Unabhängigkeit von Grossbritannien folgte nur Monate später. In der OEEC wurde dieser Umstand jedoch vollständig ignoriert. Die Debatten im Komitee für Überseegebiete verliefen in aller Selbstverständlichkeit ohne die Beteiligung der Regierung Kwame Nkrumahs. In der 1956 publizierten Studie blieben die politischen Ereignisse rund um die kurz bevorstehende Unabhängigkeit der Goldküste zudem vollkommen unsichtbar.¹⁰² Denkbar ist allerdings, dass sich die Interessen britischer Kolonialvertreter und der Leiter der Marketing Boards nicht wesentlich von jenen der Regierung in Accra unterschieden. Als die Kolonie im März 1957 offiziell unabhängig wurde, führte dies zu keinen einschneidenden Veränderungen bei der Preispolitik der Marketing Boards. Die staatliche Regulierung, welche von ihren europäischen Gegnern gerne als koloniale Form der Ausbeutung dargestellt worden war, wurde vielmehr unverändert weitergeführt und spielte für die Wirtschaftspolitik des Landes weiterhin eine zentrale Rolle.¹⁰³ Die Kontrolle über die Gewinne auf dem Kakaoweltmarkt diente der Regierung Nkrumahs nicht nur zur Finanzierung von ambitionierten Entwicklungsprojekten, sondern war auch ein wichtiges Mittel, um die innenpolitische Macht der Kakaobäuerinnen und Kakaobauern einzudämmen.¹⁰⁴

101 CH-BAR E7111B#1972/168#405*, Chocosuisse an Handelsabteilung des EVD, 15. Februar 1956.

102 Innerhalb der europäischen Schokoladenbranche gab es aber durchaus ein Interesse an diesen Prozessen, vgl. z. B. Zur Lage des Kakao-Weltmarktes, *Gordian* 54 (1289), 1954, S. 8; Probleme der Goldküste-Kakaowirtschaft, *Gordian* 54 (1294), 1954, S. 13.

103 Vgl. Franc: Wie die Schweiz zur Schokolade kam, 2008, S. 193.

104 Vgl. Fuller, Harcourt: Building the Ghanaian Nation-State. Kwame Nkrumah's Symbolic Na-

3.7 Zwischenfazit – Die Unübersichtlichkeit des Dekolonisierungsprozesses

Im vorliegenden Kapitel stand das Zusammenspiel zweier Prozesse im Zentrum, welche die internationale Politik in Westeuropa während der 1950er-Jahre massgeblich prägten: die wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa und die politische Dekolonisation in Afrika. Dabei hat sich gezeigt, dass die im Rahmen der OEEC verfolgten Liberalisierungsbestrebungen die Produktion neuer statistischer Daten über die koloniale Wirtschaft nötig machten. Obwohl die zunehmende Autonomie in den europäischen Kolonialgebieten zu neuen Unklarheiten und Unsicherheiten führte, wurde an der Erstellung solcher Daten – und auch von übergreifenden Statistiken für die europäischen Kolonialreiche – festgehalten.

Das Vorhandensein von wirtschaftsstatistischem Material zu den Kolonien machte es nun möglich, in der OEEC handelspolitische Konflikte zwischen den Mitgliedstaaten auszutragen, die sich aufgrund der Dekolonisation auf dem afrikanischen Kontinent ergaben. Dies wurde anhand eines längeren Fallbeispiels deutlich, in dem ich eine Studie der OEEC zum Produkt Kakao anhand von Archivmaterial und Sekundärliteratur in ihrem Entstehungskontext Mitte der 1950er-Jahre verortet habe. Grund für den der Studie zugrunde liegenden Konflikt zwischen der Delegation Grossbritanniens und den Delegationen von Kakaobnehmerländern wie der Schweiz waren die zu jener Zeit ungewöhnlich hohen Preise auf dem Kakaomarkt und die Frage, ob die Preispolitik der britischen Marketing Boards dafür verantwortlich gemacht werden könne. Diese Preispolitik und die Marketing Boards an sich waren Ausdruck des Dekolonisierungsprozesses: Über staatlichen Zugriff sollten die Forderungen der Kakaobäuerinnen und Kakaobauern in Britisch-Westafrika unter Kontrolle gehalten werden. Der Wandel von wirtschaftlichen und politischen Beziehungen im Rahmen der Dekolonisation äusserte sich aber nicht nur in Kämpfen zwischen «Kolonialmächten» und «Kolonisierten», sondern hatte auch Auswirkungen auf innereuropäische Problemstellungen. Diese wurden in der OEEC in betont sachlicher Manier ausgetragen: Im hier untersuchten Fall schuf man eine gemeinsame Studie und eröffnete dadurch einen Kommunikationsraum, in dem der Konflikt anhand von «Fakten» dargestellt und verhandelt werden konnte. Durch die Repräsentation in statistischen Daten erhielt der Kakaokonflikt eine gegenständliche und somit wortwörtlich sachliche Qualität. Der Streitpunkt in einer kontroversen Frage – der Frage, wie stark der Staat in die Marktwirtschaft eingreifen soll und wie diese Marktwirtschaft organisiert zu sein hat – verschob sich dabei auf die Interpretation und Manipulation von Zahlenmaterial. Das Ziel, eine für alle zufriedenstellende Version der «objektiven Wahrheit» zu formulieren, wurde zwar verfehlt.

tionalism, New York 2014, S. 63 f.; Rathbone, Richard: Nkrumah and the Chiefs. The Politics of Chieftaincy in Ghana, 1951–60, Accra, Athens OH 2000, S. 102 f.

Da in der Endversion der Studie aber auf die stummen Dritten, also auf die Kakaoproduzenten, zurückgegriffen werden konnte, war am Ende sogar das Formulieren eines innereuropäischen Konsenses möglich: Die Hilfs- und Entwicklungsbedürftigkeit des «afrikanischen Kleinbauern» war unter den Delegierten im OEEC-Komitee für Überseegebiete unbestritten und bot so den Boden für eine gemeinsame Wissensproduktion.

Eine solche faktenbasierte Herangehensweise wurde im Komitee als notwendiges Mittel gegen im Hintergrund wirksame und zu Polemik führenden Handelsinteressen verstanden. Das Beispiel zeigt allerdings auch, dass nationale Interessen erst in solchen Aushandlungsprozessen überhaupt Kontur gewannen. Dies werden auch spätere Fallbeispiele in diesem Buch zeigen. In Bezug auf die Kakaostudie sei hier lediglich darauf hingewiesen, dass der Schweizer Delegationsleiter einigen argumentativen Aufwand betreiben musste, um die Handelsabteilung in Bern von der nationalen Bedeutung der OEEC-Kakaodebatten zu überzeugen: Nicht nur sei eine wichtige Schweizer Industriebranche von den hohen Kakaopreisen abhängig, erklärte Bauer, auch die Schweizer Schokoladenkonsumenten seien betroffen, da sie mehr für ihre Schokolade bezahlen müssten. Es gehe daher in der OEEC-Debatte um «des intérêts suisses généraux».¹⁰⁵

Was die in diesem Kapitel behandelten Fallbeispiele schliesslich ebenfalls offenbart haben, ist eine beachtliche Komplexität und Unübersichtlichkeit in den europäisch-afrikanischen Beziehungen während der 1950er-Jahre. Im Nachhinein unter dem Begriff der Dekolonisation subsumierte Prozesse wiesen keineswegs die Zielgerichtetheit auf, die ihnen in populären, aber auch geschichtswissenschaftlichen Darstellungen bisweilen zugeschrieben worden ist.¹⁰⁶ Dennoch war spätestens zum Ende der Dekade der Zerfall der allermeisten europäischen Imperien – mit der wichtigen Ausnahme des portugiesischen Kolonialreichs – Tatsache geworden. Dies verhalf einem in der OEEC bislang im Hintergrund verhandelten Thema zu neuer Prominenz: 1960 war nicht nur «das Jahr Afrikas», es war auch die Stunde der Neuerfindung der Entwicklungshilfe.

105 CH-BAR E7111B #1972/168#404*, Schweizer OEEC-Delegation (G. Bauer) an Handelsabteilung des EVD, 16. Dezember 1955. Zur Bedeutung der Schokolade für das nationale Selbstverständnis in der Schweiz vgl. Rossfeld, Roman: Schweizer Schokolade. Industrielle Produktion und kulturelle Konstruktion eines nationalen Symbols, 1860–1920, Baden 2007.

106 Vgl. Mommsen, Wolfgang J.: Einleitung, in: ders. (Hg.): Das Ende der Kolonialreiche. Dekolonisation und die Politik der Grossmächte, Frankfurt am Main 1990, S. 7–23. Die Dekolonisation wird hier als «weitgehend prädestiniert[er]» Prozess beschrieben, der in «einer atemberaubenden Geschwindigkeit» vorstättengegangen sei.

4 Erzählerischer Neuanfang: Die Gründung der OECD und das Ende der Kolonialgeschichte

Das Jahr 1961 präsentiert sich im Rückblick als ein aussergewöhnlich bewegter Abschnitt in der internationalen Politikgeschichte. Allein im Monat Januar überschlugen sich die Ereignisse: In Washington hielt der als junger Hoffnungsträger geltende John F. Kennedy seine Antrittsrede als Präsident der Vereinigten Staaten. In Katanga wurde der erste kongolesische Ministerpräsident, Patrice Lumumba, unter amerikanischer und belgischer Beteiligung ermordet. Und in Frankreich fand ein Referendum zur Selbstbestimmung Algeriens statt, das den Weg zur Unabhängigkeit der Kolonie ebnen sollte. Im April 1961 scheiterte dann die von der amerikanischen Central Intelligence Agency (CIA) und Exilkubanern vorbereitete Invasion der Schweinebucht zum Sturz der Castro-Regierung und im Juli umrundete der sowjetische Kosmonaut Juri Gagarin an Bord des Wostok-1-Raumschiffes die Erde und war damit der erste Mensch im Weltall. Im ehemals belgischen Kongo, wo die Vereinten Nationen angesichts der nach der Unabhängigkeit ausgebrochenen Machtkämpfe und Unruhen eine Friedensmission durchführten, kam UNO-Generalsekretär Dag Hammarskjöld in der Nacht auf den 18. September unter bis heute ungeklärten Umständen bei einem Flugzeugabsturz ums Leben. Einige Wochen davor war mit dem Bau jener Mauer begonnen worden, welche die Stadt Berlin für die folgenden 28 Jahre zweiteilen sollte.

Insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent waren die frühen 1960er-Jahre eine Zeit grosser politischer Veränderungen. 1960 waren mit Dahomey, der Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, der Kongolesischen Republik (Kongo-Brazzaville), der Bundesrepublik Kongo (Kongo-Léopoldville), Madagaskar, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Obervolta, Senegal, Somalia, dem Tschad, Togo und der Zentralafrikanischen Republik nicht weniger als 17 afrikanische Kolonien unabhängig geworden. 1961 folgten Sierra Leone und Tanganyika. In diesen Gebieten mussten neue politische Institutionen errichtet werden, wobei die Organisation der nachkolonialen Welt in unabhängige Nationalstaaten bis zum Zeitpunkt der Dekolonisation keineswegs die einzige Option darstellte.¹ Die politische Loslösung der Kolonien hatte aber nicht nur Auswirkungen auf dem afrikanischen Kontinent, sondern auch auf die Gesellschaften in den ehemaligen europäischen Metropolen,² wo ein neues Selbstverständnis in Bezug auf

1 Intellektuellen und Politikern wie Aimé Césaire und Léopold Sédar Senghor schwebten stattdessen andere Lösungen im Rahmen einer gleichberechtigten Union mit Frankreich vor, wie sie im Falle von Französisch-Guyana, Guadeloupe, Martinique und Réunion auch realisiert wurden, vgl. Wilder: *Freedom Time*, 2015.

2 Vgl. Buettner, Elizabeth: *Europe after Empire. Decolonization, Society, and Culture*, Cambridge 2016.

die eigene Position in der Welt entwickelt werden musste. Auch der Handel mit ehemals kolonialen Produkten oder die Zuwanderung von Menschen aus den ehemaligen Kolonien mussten auf neue Weise geregelt werden.³ Nicht zuletzt sorgte die Aufnahme der in Afrika entstehenden Nationalstaaten für neuartige Mehrheitsverhältnisse in der UNO, was sich in entscheidender Weise auf die in New York und Genf geführten Debatten auswirkte.⁴

In diese intensive Phase der Weltpolitik fiel im September 1961 der Übergang von der OEEC zur OECD. Und in diesem breiten Kontext von beschleunigter Dekolonisierung und sich intensivierendem Kalten Krieg wurde die Umstrukturierung von den Zeitgenossinnen und Zeitgenossen auch verortet und mit Bedeutung und Sinnhaftigkeit gefüllt. Während die OEEC aus Vertretungen europäischer Länder bestanden hatte – die meisten von ihnen allerdings mit Kolonialgebieten auf anderen Kontinenten –, waren in der OECD auch die Vereinigten Staaten und Kanada von Beginn an als Mitgliedstaaten mit dabei. Die Reorganisation ging einher mit einer verstärkten Hinwendung zum Konzept der Entwicklungshilfe und der Gründung eines eigenen, dem Thema gewidmeten Komitees, dem Development Assistance Committee (DAC). Über diesen Übergang von der OEEC zur OECD ist bereits einiges geschrieben worden. Dabei liegt der Fokus vorwiegend auf innerinstitutionellen Entwicklungen sowie auf den Verhandlungsschritten zwischen europäischen und amerikanischen Regierungsvertretern.⁵ Manche Darstellungen orientieren sich zudem stark am offiziellen Narrativ der Organisation, wonach die OECD 1961 schlicht den Erfolg der OEEC in neue Weltgebiete hinausgetragen habe.⁶ Beispielhaft für diese Erzählung ist folgendes Zitat aus einem im Juli 1966 vom OECD-Informationsservice verfassten Dokument:

«In 1948, the governments of Western Europe formed the OEEC (Organisation for European Economic Co-operation) to ensure the best possible use of Marshall Plan Aid for the post Second World War recovery of Europe. By 1960, with liberalisation of trade and payments, its main tasks were complete: Western Europe was largely back on its economic feet. But there were new long-term tasks, to which OEEC's methods of working were well suited: among them the need for the nations with great economic power to improve the flow of resources – both financial and technical – towards the poorer, less developed countries of a rapidly evolving world.»⁷

3 Vgl. Conrad, Sebastian: Dekolonisierung in den Metropolen, *Geschichte und Gesellschaft* 37 (2011), S. 135–156; Kalter; Rempe: *La République décolonisée*, 2011.

4 Vgl. Maul, Daniel; Rempe, Martin: Wandel durch Integration. Afrikanische Dekolonisierung und Internationale Organisationen, *Zeitgeschichte-online*, 2010, www.zeitgeschichte-online.de/thema/wandel-durch-integration [17. 7. 2017].

5 Vgl. Griffiths, Richard T.: «An Act of Creative Leadership». The End of the OEEC and the Birth of the OECD, in: ders. (Hg.): *Explorations in OEEC History*, Paris 1997, S. 235–256; Schmelzer: *The Hegemony of Growth*, 2016, S. 45–53.

6 Vgl. Woodward: *The Organization for Economic Development and Cooperation*, 2009, S. 16–18.

7 PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00633, «General Background Note on the Development Assistance Committee of OECD (DAC)», OECD Information Service, Juli 1966, S. 1.

Auf genau dieses Narrativ, wonach die Errungenschaften der OEEC und des Marshallplans mit der Gründung der OECD in eine neue Ära geführt wurden, nahm US-Präsident George W. Bush während eines Besuchs im Château de la Muette am 13. Juni 2008 Bezug. Bevor er in seiner Rede auf den Kampf gegen Islamismus und Terrorismus im Mittleren Osten zu sprechen kam, gedachte er der amerikanisch-europäischen Freundschaft im Allgemeinen sowie des 60 Jahre zuvor ins Leben gerufenen Marshallplans im Besonderen. Der Hauptsitz der heutigen OECD sei in diesem Sinne ein historischer Ort, meinte er:

«And in this building were written the first chapters of European unity – a story of cooperation that eventually resulted in institutions like NATO and the European Union and the organization that carries the spirit of the Marshall Plan into a new century, the OECD.»⁸

Diese Worte sind heute im Eingangsbereich des direkt neben dem Château errichteten OECD-Konferenzgebäudes in einer Tafel eingelassen.⁹ Sie nehmen Bezug auf eine Erzählung, wonach der Erfolg des Marshallplans im Rahmen der OECD auf neue Situationen und Weltregionen adaptiert werden konnte – eine Geste, die beliebig in die Zukunft hinein verlängerbar scheint. So erklärte Bush 2008 gegen Ende seiner Rede:

«Sixty years ago, the faith in liberty helped the gospel of freedom ring out in nations devastated by war. Today, freedom rings out across this continent. And one day, freedom will ring out across the world.»¹⁰

Die dominierenden Narrative zum Übergang von der OEEC zur OECD im Jahr 1961 werden im vorliegenden Kapitel einer kritischen Prüfung unterzogen. Mehrere historiografische Arbeiten haben bereits darauf hingewiesen, dass dieser Wandel weit weniger mit dem durchschlagenden Erfolg der OEEC während der 1950er-Jahre zu tun hatte als mit einer Situation der tiefen institutionellen Krise zum Ende der Dekade. «Throughout 1959, the OEEC's headquarters in Paris was not a happy place»,¹¹ urteilt etwa Richard T. Griffiths und argumentiert, die Stimmung im Château de la Muette habe sich gar von Monat zu Monat weiter verschlechtert. Als Grund nennt er das Scheitern von Verhandlungen um eine europäische Freihandelszone. Statt auf gemeinsame Handelsbedingungen für alle Mitgliedstaaten im Rahmen der OEEC hatten sich die sechs EWG- und die sieben EFTA-Staaten Ende 1958 auf ein separates Vorgehen geeinigt. Da die OEEC als Institution nicht in der Lage gewesen sei, zu einer Aussöhnung zwischen den

8 Bush, George W.: Speech by George W. Bush, President of the United States, to the OECD, 13. Juni 2008, www.oecd.org/unitedstates/speechbygeorgewbushpresidentoftheunitedstatetotheoecd13june2008.htm [23. 5. 2016].

9 Vgl. OECD (Hg.): OECD Annual Report 2009, Paris 2009, S. 113.

10 Bush: Speech to the OECD, 2008. Zur Bedeutung des Marshallplans als Metapher in der Entwicklungspolitik der Nachkriegszeit vgl. Speich Chassé, Daniel: Towards a global history of the Marshall Plan. European post-war reconstruction and the rise of development economic expertise, in: Grabas, Christian; Nützenadel, Alexander (Hg.): Industrial Policy in Europe after 1945. Wealth, Power and Economic Development in the Cold War, Basingstoke 2014, S. 187–212.

11 Griffiths: An Act of Creative Leadership, 1997, S. 245.

beiden Lagern beizutragen, habe sich die Frage nach ihrer künftigen Rolle und Legitimität gestellt, so Griffiths. Die Gründung der OECD im Jahr 1961 diene demnach in erster Linie dazu, die westliche Kooperation im Bereich der Wirtschaftspolitik über diese Krisensituation hinwegzuretten.¹²

Im vorliegenden Kapitel geht es nun weniger um eine Überprüfung der politischen und institutionellen Hintergründe für den Wandel von der OEEC zur OECD als um die Frage, wie dieser Prozess von zeitgenössischen Beteiligten sowie von späteren Beobachterinnen beschrieben und mit der zeitgleich ablaufenden Dekolonisation auf dem afrikanischen Kontinent in einen narrativen Zusammenhang gebracht wurde. Dabei gehe ich davon aus, dass grundsätzlich jede Geschichtsdarstellung – ob fachwissenschaftliche Arbeit, verwaltungsinterne Rückschau oder offizielle Jubiläumsschrift – erzählenden Charakter hat. Zwar gelten jeweils eigene Grundregeln des Erzählens, doch in jedem dieser Fälle werden historische Ereignisse und Strukturen überhaupt erst als solche definiert und in ein bedeutungsvolles Verhältnis zueinander gesetzt.¹³ Von Wichtigkeit ist die Entwicklung von historischen Narrativen auch für internationale Organisationen,¹⁴ was sich im Fall der OECD unter anderem auch darin manifestiert, dass sie – analog zu anderen Institutionen wie etwa Nationalstaaten – zu Jubiläen jeweils historische Rückblicke präsentiert, in denen aus der Vergangenheit heraus Perspektiven für die Zukunft der Organisation formuliert werden.¹⁵

Wie eingangs dieser Arbeit ausgeführt, machte der Zerfall der europäischen Kolonialreiche zu Beginn der 1960er-Jahre die Entwicklung neuer Erzählungen nötig, in denen zum Beispiel «Europäer» und «Afrikaner» auf neue Weise in politische, wirtschaftliche und kulturelle Beziehungen zueinander gesetzt werden konnten. Das zeitliche Zusammenfallen der politischen Dekolonisation in Afrika mit der institutionellen Reorganisation der OEEC bietet somit ein besonders interessantes Feld für eine auf Erzählungen fokussierende Analyse. Ich stütze mich hierfür im Folgenden auf Korrespondenz und Papiere aus dem britischen Nationalarchiv. Dazu kommen einige Arbeiten aus der Sekundärliteratur zur OECD

12 Vgl. ebd., S. 237–242.

13 Für eine kritische Einordnung aktueller und älterer Forschungsdebatten zum Verhältnis von Geschichte und Erzählung vgl. Krüger, Gesine: *Geschichte erzählen – erzählte Geschichte. Zur Rückkehr der Erzählung im Erinnerungsboom und Reenactment*, in: Engler, Balz (Hg.): *Erzählen in den Wissenschaften. Positionen, Probleme, Perspektiven*, Fribourg 2010, S. 145–162.

14 Vgl. Herren, Madeleine: *Internationale Organisationen seit 1856. Eine Globalgeschichte der internationalen Ordnung*, Darmstadt 2009, S. 9. Zum Umgang mit Narrativen in der Politikwissenschaft siehe Gadinger, Frank; Jarzebski, Sebastian; Yildiz, Taylan: *Politische Narrative. Konturen einer politikwissenschaftlichen Erzähltheorie*, in: dies. (Hg.): *Politische Narrative. Konzepte – Analysen – Forschungspraxis*, Wiesbaden 2014, S. 3–38.

15 Für die OECD im Allgemeinen vgl. z. B. Scott, Sullivan: *From War to Wealth. Fifty Years of Innovation*, Paris 1997; OECD (Hg.): *Better policies for better lives. The OECD at 50 and beyond*, Paris 2011. Zum DAC vgl. OECD (Hg.): *Measuring Aid. 50 Years of DAC Statistics. 1961–2011*, Paris 2011. Zum OECD Development Center vgl. Braga de Macedo, Jorge; Foy, Colm; Oman, Charles (Hg.): *Development is Back*, Paris 2002; OECD (Hg.): *The OECD Development Centre. 50 Years of Sharing Knowledge. Working Together for a Better World*, Paris 2012.

sowie mehrere Artikel aus der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*, die hierzu für die Jahre 1960 und 1961 systematisch auf die Berichterstattung zur OEEC-Reorganisation abgesucht wurde.

4.1 Umstrittene Suche nach einem neuen Namen

Am 30. September 1961 ging die Organisation for European Economic Co-operation (OEEC) offiziell in die Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) über. Dabei wurde aus dem für «European» stehenden «E» ein für «Development» stehendes «D». Der Vorschlag für den neuen Namen war im März 1960 von der «Group of Four» gemacht worden, einer Gruppe von «vier Weisen», wie sie in zeitgenössischen Texten genannt wurden,¹⁶ die mit der Ausarbeitung der institutionellen Rahmenbedingungen für die neue Organisation betraut worden waren. Einer dieser Männer war Sir Paul Gore-Booth, ein ranghoher Mitarbeiter des britischen Foreign Office. Gegenüber seinen Mitarbeitenden in London empfahl er den vorgeschlagenen Namen als «a good and euphonious title carrying the implication that the members develop themselves and help others to develop».¹⁷ Damit vermochte Gore-Booth aber nicht alle seiner Kolleginnen und Kollegen in der britischen Verwaltung zu überzeugen. Einigen wäre ein Name lieber gewesen, der auf die neue regionale Reichweite der Organisation Bezug genommen hätte. Zwar wurde mit dem Wegfallen des Wortes «European» der neuen Mitgliedschaft der Vereinigten Staaten und Kanadas indirekt Rechnung getragen, eine explizite Inklusion erwies sich bei der Namensgebung aber als schwierig. Das Wort «Atlantic», das die neue Partizipation der USA und Kanadas widerspiegelt hätte, konnte gemäss einem Mitarbeiter des britischen Foreign Office beispielsweise nicht verwendet werden, da es von den neutralen OEEC-Mitgliedern «because of its NATO flavour»¹⁸ zurückgewiesen worden wäre. Auch Gore-Booth räumte ein, dass ein regionaler Begriff im Titel Vorteile gehabt hätte. Man sei bei der Suche aber schlicht überfordert gewesen:

«We have tried very hard to find something which will express the idea of the new region and nobody has tried harder than the Americans. At one time they put into the draft Convention the phrase «the following countries of Europe

¹⁶ Vgl. Wiebel, Martin: Von Europa zur atlantischen Gemeinschaft, FAZ, 30. September 1961, S. 7; CH-BAR E2005A#1978/137#2271*, Schweizer OECD-Delegation (Agostino Soldati) an die Handelsabteilung des EVD, 21. November 1962, S. 2. Bei den vier Herren handelte sich um den Franzosen Bernard Clappier, den Briten Paul Gore-Booth, den Amerikaner Randolph Burgess sowie um den Griechen Xenophon Zolotas – allesamt ranghohe Mitglieder der jeweiligen Aussen- oder Finanzministerien beziehungsweise im Falle Zolotas der griechischen Zentralbank, vgl. Griffiths: *An Act of Creative Leadership*, 1997, S. 246. Für das Ergebnis ihrer Arbeit siehe OEEC (Hg.): *A Remodelled Economic Organisation. A Report by the Group of Four*, Paris 1960.

¹⁷ TNA FO 371/150087/551/193A, Foreign Office (Roger W. Jackling), 23. März 1960.

¹⁸ TNA FO 371/150087/551/193, Foreign Office (F.G.K. Gallagher), 29. März 1960.

and North America», but we all felt that somehow it just didn't sound right and that in any case some country might turn up, as it were, in some slightly disputable part of the world, whose admission we might want and find difficult owing to disputed interpretations of the Convention. We agree with you that «Atlantic» won't do and we are at a loss to find anything else.»¹⁹

Der neue Name der Organisation schien also gerade auch in Hinblick auf eine künftige Expansion Flexibilität erlauben zu müssen, weshalb man sich schliesslich für einen thematischen Zugang und die beiden Wörter «and Development» entschied.²⁰ Auch bezüglich dieser Hinzufügung gab es allerdings Vorbehalte. Im britischen Foreign Office wurde befürchtet, dass das Wort «Development» die Organisation zu weitgehenden Aktivitäten im Entwicklungsbereich verpflichten könnte, als wünschenswert wäre. Zudem werde es ein solcher Name erschweren, dem Druck aus den Entwicklungsländern standzuhalten, die ebenfalls Mitglieder der Organisation werden wollten. Mitarbeitende der Treasury forderten deshalb, die OEEC schlicht in «Organisation for Economic Cooperation» umzubenennen. Bezüglich des Zusatzes «and development» erklärten sie, Grossbritannien müsse kommunizieren, «that we very much dislike these additional words».²¹ Bei anderen Delegationen stiess der Namensvorschlag ebenfalls auf Skepsis. «[T]he French Treasury had also not liked the addition of «Development»»,²² hiess es in einem Telegramm der britischen OEEC-Delegation an das Foreign Office und die Schweizer Vertretung sprach sich ganz grundsätzlich gegen den Einschluss des Bereichs Entwicklungshilfe in die Aktivitäten der OEEC-Nachfolgeorganisation aus. Das Thema sei in einer internationalen Agentur wie der Weltbank, die im Ost-West-Konflikt neutral sei, besser aufgehoben, so das Argument.²³

Die Delegierten von als unterentwickelt geltenden OEEC-Ländern wie Griechenland oder der Türkei hatten sich bereits während der 1950er-Jahre – zunächst mit Erfolg – gegen einen verstärkten Fokus der Organisation auf das Thema der Entwicklungshilfe für aussereuropäische Gebiete gewehrt – dies aufgrund der Befürchtung, dass dadurch für die innereuropäische Entwicklung vorgesehene Mittel anderen Zwecken zugeführt werden könnten. Tatsächlich war die OEEC seit Mitte der Dekade in als unterentwickelt geltenden Mitgliedsländern mit eigenen technischen Hilfsprogrammen aktiv gewesen. Im Rahmen der

19 TNA FO 371/150087/551/193, britische OEEC-Delegation OEEC (P.H. Gore-Booth) an Treasury (A.W. France), 1. April 1960.

20 Ohne diese Worte wäre der Name, so die Erklärung im Bericht der Group of Four, «inadequate and somewhat colourless» gewesen, vgl. OEEC (Hg.): A Remodelled Economic Organisation, 1960, S. 40.

21 Vgl. TNA FO 371/150087/551/193A, «New European Organisation», Treasury (A.W. France an Sir Frank Lee), 23. März 1960.

22 TNA FO 371/150087/551/193, «Name of Reconstituted Organisation», Telegramm der britischen OEEC-Delegation (Sir H. Ellis-Rees) an das Foreign Office, 29. März 1960.

23 Vgl. O. E. E. C.'s Future Up For Debate, The Times, 25. Mai 1960, S. 9. Siehe auch Schmelzer: A Club of the Rich to Help the Poor?, 2014, S. 179.

von 1953 bis 1961 existierenden European Productivity Agency (EPA) – einer primär mit amerikanischen Geldern finanzierten, halbautonomen Organisation innerhalb der OEEC – hatte sie in Italien, Griechenland und der Türkei Pilotprojekte durchgeführt.²⁴

Anfang der 1960er-Jahre stellten sich die Vertreterinnen und Vertreter der als unterentwickelt geltenden OEEC-Staaten dann allerdings vergeblich gegen die Gründung eines Entwicklungshilfe-Gebergremiums im Rahmen der künftigen OECD. Für Probleme sorgte dabei insbesondere die diskursive Grenzziehung zwischen Entwicklungsländern *innerhalb* sowie *ausserhalb* Europas: Aufgrund ihrer zunehmenden Konnotation mit ehemaligen Kolonien hatten die Begriffe «Entwicklungsland» und «Entwicklungsgebiet» in den Augen europäischer Politikerinnen und Politiker eine zunehmend pejorative Bedeutung erhalten.²⁵ Feststellbar ist das Unbehagen, wirtschaftlich als unterentwickelt geltende Gebiete in Europa mit solchen in Afrika oder Asien gleichzusetzen, auch in einem 1962 publizierten Band mit dem Titel *Die Entwicklungsgebiete im Rahmen der OEEC und ihre Förderung*. Es handelte sich dabei um eine Studie des Forschungsinstituts für internationale technische Zusammenarbeit der Rheinisch-westfälischen Technischen Hochschule in Aachen. Im ersten Kapitel erklärte der Autor Hans Evers, zur Gründungszeit der OEEC hätten «[a]lle Teilnehmerstaaten [...] in gewissem Sinne als Entwicklungsländer bezeichnet werden»²⁶ können. Allerdings unterschied er Fälle, wo dies aufgrund der «historischen Entwicklung»²⁷ so gewesen sei, und andere, bei denen die wirtschaftlichen Probleme auf die Zerstörungen des Zweiten Weltkriegs hätten zurückgeführt werden müssen. Für die Gegenwart Anfang der 1960er-Jahre differenzierte er zwischen «Entwicklungsländern innerhalb der OEEC» – namentlich Griechenland, Irland, Island, Portugal, Spanien und die Türkei –, «unterentwickelten Teilgebieten der Mitgliedstaaten» – wie etwa Süditalien –, den über das «Mutterlan[d] [...] assoziierte[n] überseeische[n] Entwicklungsgebiete[n]», womit die Kolonien gemeint waren, sowie den «übrige[n] Entwicklungsländer[n] und Entwicklungsgebiete[n]»,²⁸ die in keiner Verbindung zu einem Mitgliedstaat stünden. Die Problematik, die titelgebende Kategorie des Entwicklungsgebietes für all diese Regionen inner- und ausserhalb Europas fruchtbar zu machen, zog sich durch die ganze Studie. So verwies Evers etwa darauf, dass die OEEC erst ab ihrem sechsten Jahresbericht von 1955 überhaupt zwischen unterentwickelten Gebieten in Europa und solchen in Übersee

24 Vgl. Schmelzer: *Entwickelter Norden, unterentwickelter Süden?*, 2015, S. 26–30; Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, S. 175. Zur Geschichte der EPA siehe Boel, Bent: *The European Productivity Agency and Transatlantic Relations, 1953–1961*, Kopenhagen 2003.

25 Vgl. Schmelzer: *Entwickelter Norden, unterentwickelter Süden?*, 2015, S. 26–30.

26 Evers, Hans: *Die Entwicklungsgebiete im Rahmen der OEEC und ihre Förderung*, Köln, Opladen 1962, S. 16.

27 Ebd.

28 Ebd., S. 17.

unterschieden habe.²⁹ Die seither zunehmende Verbindung von Entwicklungsbedürftigkeit mit bestehenden oder ehemaligen Kolonien sei heikel:

«Für Portugal und Spanien ergibt sich [...], dass sie trotz ihrer überseeischen Besitzungen selbst als Entwicklungsländer angesehen werden können – ein Zeichen dafür, wie problematisch die Unterscheidung zwischen entwickelten und weniger entwickelten Ländern immer bleiben muss und wie notwendig es ist, innerhalb der gewählten Gruppierungen weiter zu differenzieren.»³⁰

Hinzu kamen in Evers Augen Schwierigkeiten, «die überseeischen Gebiete selbst abzugrenzen». Insbesondere die Entstehung neuer Staaten in Afrika könne zurzeit in ihrer Konsequenz «noch nicht völlig überblickt werden».³¹ Zusammenfassend lässt sich anhand von Evers Ausführungen exemplarisch feststellen, über wie wenig Erklärungsmacht und Selbstverständlichkeit die Kategorien des Entwicklungsgebietes und des Entwicklungslandes Anfang der 1960er-Jahre verfügten. Sie bewegten sich an einer unübersichtlichen Schnittstelle von ökonomischen Berechnungen, kolonialen Vorstellungen und politischer Selbstverortung.³²

4.2 Den Kolonialismus unsichtbar machen

Die konzeptuelle Unklarheit und politische Umstrittenheit der Begriffe «Entwicklung» und «Entwicklungsgebiet» überrascht angesichts der Prominenz, die sie in der anschließenden Kommunikation über die Reorganisation der OEEC erhielten. Am 12. September 1960 informierte der zum Generalsekretär der künftigen OECD ernannte Däne Thorkil Kristensen an einer Pressekonferenz in Paris wie folgt über die bevorstehende Umstrukturierung:

«You all know what is to go on in the next few days. We are to start the work [...] of reconstituting or remodelling the O. E. E. C. It is to have a new name; it will be called the O. E. C. D. – the Organisation for Economic Co-operation and Development. So one letter disappears and another takes its place. The letter – or word – that is to disappear is «European», because it will be European *and* American. North America – the United States and Canada – come in as full Members. The word «Development» is included because an important task of the remodelled Organisation will be to co-ordinate the efforts of Member countries as concerns aid to less-developed areas throughout the world.»³³

Bei den neuen Aufgaben der Organisation handle es sich allerdings im Grundsatz um eine Weiterführung bisheriger Aktivitäten. Die OEEC sei nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs mit dem Ziel gegründet worden, Europa wiederaufzubauen:

²⁹ Vgl. ebd., S. 24.

³⁰ Ebd., S. 86.

³¹ Ebd.

³² Vgl. hierzu auch Speich Chassé: Die Erfindung des Bruttosozialprodukts, 2013, S. 202–209.

³³ TNA FO 371/150107/551/502, «Press Conference held at the Château de la Muette, Paris, on Monday, 12th September, 1960 by Mr. Thorkil Kristensen, Paris», Press/C(60)4, 13. September 1960, S. 1.

«Now Europe has been reconstructed»,³⁴ so Kristensen, und Europa könne daher künftig eine aktivere Rolle bei der Entwicklung der Weltwirtschaft übernehmen. Die Hilfe für unterentwickelte Gebiete sei für die Organisation kein neues Thema, betonte er, bezog sich in seiner Ansprache aber einzig auf den wirtschaftlichen Wiederaufbau der europäischen Mitgliedstaaten nach dem Zweiten Weltkrieg sowie auf die seit wenigen Monaten bestehende Development Assistance Group, mit der die OEEC in Verbindung stand.³⁵ Die elfjährige Existenz eines OEEC-Komitees für Überseegebiete, das ausdrücklich der Entwicklung der Kolonien gewidmet gewesen war, erwähnte er mit keinem Wort. Auch der Prozess der Dekolonisierung blieb in seiner Rede lediglich kryptisch angedeutet:

«The world is changing every day in the present phase of history. It is changing very fast – some would say terribly fast – in some ways. Therefore I think that any living institution should be able to adapt itself to changing circumstances. It should be flexible, and it should be able as new tasks come up to adapt itself to the new situation.»³⁶

Die Entwicklungshilfe gegenüber unterentwickelten Gebieten präsentierte Kristensen somit zugleich als neue Aufgabe wie auch als eine «extension of what has already been going on».³⁷

Diese im September 1960 präsentierte Erzählung erwies sich in der Folge als ausserordentlich wirkungsvoll und war zu jenem Zeitpunkt bereits weit verbreitet und akzeptiert. Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* etwa hatte am 25. Juli 1960 wie folgt über den neuen Namen der Organisation berichtet:

«Die Aenderung von zwei Buchstaben der aus dem englischen Sprachgebrauch übernommenen Abkürzung symbolisiert einen Markstein in der Geschichte jener Einrichtung, die mit dem wirtschaftlichen Wiederaufstieg des vom Kriege zerrütteten Europas eng verknüpft ist.»³⁸

Mit der «Rückkehr zur Konvertibilität der Währungen» im Jahr 1958 und der vorangeschrittenen Liberalisierung unter den europäischen Ländern habe die Organisation ihren ursprünglichen «Daseinszweck» erfüllt. Es liege daher nahe, die «Vorzüge» der OEEC nun «für die neue Aufgabe der westlichen Länder einzusetzen, nämlich den überseeischen Entwicklungsgebieten in zweckmässiger Weise Hilfe zu leisten».³⁹ Bereits im Januar 1960 war die Aufgabenstellung der künftigen OECD in derselben Zeitung mit den Worten kommentiert worden, dass es «offenbar nicht schwer» sei, «neue Aufgaben zu finden, wenn die ursprünglichen gelöst scheinen. Wenn der Wiederaufbau abgeschlossen ist, gibt es überall und immer noch etwas zu entwickeln.»⁴⁰ Im September 1961 schliesslich berichtete die FAZ, der OECD werde nun «die neue Aufgabe der Hilfe an Ent-

34 Ebd., S. 2.

35 Vgl. ebd., S. 4.

36 Ebd.

37 Ebd.

38 Der Weg einer Organisation, FAZ, 25. Juli 1960, S. 1.

39 Ebd.

40 Hauenstein, Fritz: Die Internationalen, FAZ, 3. Januar 1961, S. 11.

wicklungsländer»⁴¹ übertragen. Diese Idee, wonach das wiedererstarke Europa von einer Hilfeempfängerin zur Hilfegeberin werden sollte, hatte der französische Unternehmer und Diplomat Jean Monnet bereits im Juli 1959 gegenüber dem amerikanischen Nachrichtenmagazin *U. S. News & World Report* geäußert. Auf die im Artikelvorspann aufgeworfenen Frage, ob die Vereinigten Staaten künftig im Entwicklungsbereich auf die Unterstützung Europas zählen dürften, antwortete er:

«Well, I think, personally, that the European countries now have come to the point in their development and prosperity where they no longer require your aid. They must join with you in aiding the underdeveloped countries.»⁴²

In den vergangenen Jahren hätten sich die USA in der Rolle des Helfers, die westeuropäischen Länder in der Rolle der Empfänger befunden. Dies müsse sich nun ändern, damit gemeinsam an der Hilfe für die Entwicklungsländer gearbeitet werden könne.⁴³

Dieses Narrativ, wonach die Vereinigten Staaten während der 1950er-Jahre die Last der Entwicklungshilfe alleine getragen und nun zum Ende der Dekade eine gerechtere Verteilung dieser finanziellen Last gefordert hätten, verfestigte sich über die folgenden Monate und Jahre und hat auch Eingang in die Sekundärliteratur zur OECD gefunden. Im Routledge-Global-Institutions-Band zur OECD von 2009 etwa heisst es, die Reorganisation der OEEC und die dabei vorgenommene Hinwendung zum Thema Entwicklungshilfe sei von den Vereinigten Staaten ausgegangen und habe dazu gedient, die unabhängig werdenden Länder vor dem Einfluss des Ostblocks zu retten.⁴⁴ Matthias Schmelzer erklärt den verstärkten Fokus auf die Entwicklungsthematik in der OECD darüber hinaus mit zunehmend als problematisch empfundenen Defiziten in der amerikanischen Zahlungsbilanz. Die USA hätten mit der Gründung eines Komitees für Entwicklungshilfe im Rahmen der OECD versucht, die Länder mit Zahlungsbilanzüberschüssen, allen voran Deutschland und Japan, zu mehr Ausgaben – konkret im Bereich der Entwicklungshilfe – zu bewegen.⁴⁵

Diese Narrative, die vor allem den Einfluss der abtretenden Eisenhower-Regierung auf die Reorganisation der OEEC betonen, haben zweifellos ihre Be-

41 Wiebel, Martin: Von Europa zur atlantischen Gemeinschaft, FAZ, 30. September 1961, S. 7.

42 The New Europe – and the Stake of U.S. Business in it. Interview with Jean Monnet, Planner of Europe's Common Market, *U.S. News & World Report*, 13. Juli 1959, S. 80.

43 Vgl. ebd.

44 Vgl. Woodward: *The Organization for Economic Development and Cooperation*, 2009, S. 17. Vgl. auch die Darstellungen in Garavini, Giuliano: *After Empires. European Integration, Decolonization, and the Challenge from the Global South, 1957–1985*, Oxford 2012, S. 30; Carroll; Kellow: *The OECD. A Study of Organisational Adaptation*, 2011, S. 207; Rubin, Seymour J.: *The Conscience of the Rich Nations. The Development Assistance Committee and the Common Aid Effort*, New York 1966, S. 63.

45 Vgl. Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, S. 178. Zum Zusammenhang zwischen Zahlungsbilanz und Entwicklungshilfe siehe auch Tomlinson, Jim: *The Commonwealth, the Balance of Payments and the Politics of International Poverty. British Aid Policy, 1958–1971*, *Contemporary European History* 12/4 (2003), S. 413–429.

rechtiung.⁴⁶ Sie haben allerdings – Schmelzers Arbeiten ausgenommen – die problematische Tendenz, einen sauberen Bruch herzustellen zwischen einem mit sich selbst beschäftigten und wieder zu Kräften kommenden Europa einerseits und den Anfängen der westlichen Entwicklungshilfe in den frühen 1960er-Jahren andererseits. Damit wird jener historische Kontext ausgeklammert, der in den beiden vorangehenden Kapiteln dieser Arbeit im Mittelpunkt stand: der Spätkolonialismus. Die kolonialen Wurzeln der Entwicklungspolitik beziehungsweise die Tatsache, dass die europäischen Kolonialmächte nach dem Zweiten Weltkrieg die Entwicklung ihrer Kolonien mit der Gründung von Entwicklungsfonds und grossangelegten Entwicklungsplänen voranzutreiben versuchten,⁴⁷ wird durch die erwähnte Narration unsichtbar. Genau darin bestand – ob intendiert oder nicht – denn auch einer der entscheidenden Effekte des institutionellen Wandels von der OEEC zur OECD im Jahr 1961: Die Organisation wurde zum schwierigen Zeitpunkt der politischen Dekolonisation von kolonialen Altlasten befreit und zugleich als Gremium mit einem neuartigen Ziel und Zweck präsentiert. Die Betonung der Entwicklungshilfe als ein neues, von den USA initiiertes Thema machte die koloniale Komponente in der Geschichte der Organisation genau in jenem Moment unsichtbar, als die Unabhängigkeitswelle auf dem afrikanischen Kontinent dem Kolonialismus die letzte Legitimität nahm.

4.3 Die Bürde der Entwicklungshilfe und der Common Aid Effort

Die als neuartig inszenierte Hinwendung der OEEC-Länder zum Thema der Entwicklungshilfe für ehemalige und noch bestehende Kolonien äusserte sich im Januar 1960 in der Gründung der Development Assistance Group – einem kurzlebigen Gremium, an dem Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Japan, Kanada, die Niederlande, Portugal, die Vereinigten Staaten sowie die EWG-Kommission beteiligt waren. Zwischen März 1960 und Juli 1961 trafen sich deren Vertreter insgesamt fünf Mal – zweimal in Washington und je einmal in Bonn, London und Tokio.⁴⁸ Die Treffen bestanden einerseits aus inhaltlich dichten Arbeitssitzungen, boten daneben aber auch Raum für verschiedene Empfänge und Anlässe auf den jeweiligen Botschaften

⁴⁶ Der Einfluss der amerikanischen Delegation auf die DAG-Diskussionen wird beispielsweise betont in TNA CO 852/1920, «Fourth Meeting of the DAG, from Foreign Office to certain of her Majesty's Representatives», 7. April 1961, S. 1. Er zeigte sich zudem darin, dass der Vorsitz des Komitees bis zum Jahr 1999 stets von Amerikanern gestellt wurde, vgl. Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, S. 180.

⁴⁷ Vgl. z. B. Cooper: *Writing the History of Development*, 2010, S. 9–12; Eckert, Andreas: *Spätkoloniale Herrschaft, Dekolonisation und internationale Ordnung*, in: Kruke, Anja (Hg.): *Dekolonisation. Prozesse und Verflechtungen 1945–1990*, Bonn 2009, S. 3–20.

⁴⁸ Vgl. Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, S. 177.

der Mitgliedstaaten. Von der gastgebenden Regierung wurden sie zudem aufwändig vorbereitet und ausgerichtet.⁴⁹

Die Gründung der Gruppe war zwar im Rahmen der OEEC beschlossen worden, organisatorisch war sie jedoch nicht direkt an diese angebunden. Die Kommunikation für die Treffen verlief stattdessen über die jeweiligen Botschaften.⁵⁰ Trotz der relativen Unabhängigkeit von der OEEC war aber bereits ab Mai 1960 klar, dass die Gruppe als Komitee in die künftige OECD integriert werden sollte.⁵¹ Mit dieser etwas speziellen Entstehungsgeschichte wird denn auch der besondere Status des 1961 aus der DAG hervorgegangenen Development Assistance Committee (DAC) innerhalb der OECD erklärt. Das Komitee für Entwicklungshilfe war von Beginn weg eines der wenigen OECD-Gremien, von denen manche Mitgliedstaaten ausgeschlossen blieben. Umgekehrt waren nicht alle DAC-Mitglieder zwangsläufig auch Mitgliedstaaten der OECD. Japan etwa wurde erst 1964 OECD-Mitglied, war aber von Anfang an bei der Development Assistance Group und danach auch beim Komitee für Entwicklungshilfe mit dabei. Ähnliches galt von 1966 bis 1971 für Australien. Schliesslich ist das DAC bis heute das einzige OECD-Komitee mit einem permanenten Vorsitzenden, der über ein eigenes Büro am Hauptsitz verfügt und der gegenüber dem Generalsekretär der Organisation weitgehend unabhängig agieren kann.⁵²

Als wichtigstes Resultat der Arbeit im Rahmen der Development Assistance Group gilt die im März 1961 während des vierten Treffens in London verabschiedete Resolution zum «Common Aid Effort». In dieser wurde eine allgemeine Erhöhung der staatlichen Entwicklungshilfesummen vereinbart und die Mitgliedstaaten brachten ihre Absicht zum Ausdruck, diese Hilfe künftig zu besseren Bedingungen zu erteilen.⁵³ Zudem erarbeitete die DAG einen 1961 publizierten Bericht, um sich einen Eindruck über die bereits bestehenden Hilfsflüsse der Mitgliedstaaten zu verschaffen.⁵⁴ Eine solche auf Statistiken basierende Übersicht schien nötig, um die Leistungen der einzelnen Geberländer untereinander vergleichen zu können. Anschliessend sollte dann Druck ausgeübt werden auf jene

49 Vgl. PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0895/00635-001, «Informação. 5a Reunião do DAG efectuada em Tóquio de 11 a 15 de Julho de 1961, O Chefe da Delegação Portuguesa à 5a Reunião do DAG», Ministério do Ultramar (Carlos Alberto Dias de Carvalho), 27. Juli 1961, S. 11. Zur Vorbereitung des Treffens in London siehe z. B. TNA CO 852/1920, Treasury Chambers (Frank Lee) an Foreign Office (Frederick Hoyer Millar), 20. Oktober 1960.

50 Vgl. z. B. PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0895/00635-001, Director Geral an den Kabinettschef des Ministério do Ultramar, 23. Juni 1960.

51 Vgl. Ohlin, Goran: *The Organization for Economic Cooperation and Development*, International Organization 22 (1968), S. 232.

52 Vgl. Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, S. 179 f.; Ohlin: *The Organization for Economic Cooperation and Development*, 1968, S. 232; Carroll; Kellow: *The OECD. A Study of Organisational Adaptation*, 2011, S. 59 f., 152.

53 Vgl. OECD: *Resolution on the Common Aid Effort*, in: Esmán, Milton J.; Cheever, Daniel S. (Hg.): *The Common Aid Effort*, Columbus OH 1967, S. 373 f.

54 Vgl. OEEC (Hg.): *The Flow of Financial Resources to Countries in Course of Economic Development*, Paris 1961. Für eine detaillierte Analyse der Studie vgl. Kapitel 8 dieser Arbeit.

Staaten, die ihren Teil der sogenannten «Bürde» nicht trugen.⁵⁵ Der in den Quellen zu den DAG-Gesprächen weit verbreitete Begriff des «burden-sharing»,⁵⁶ ist gerade in seiner wohl halbbewussten Anlehnung an die koloniale Vorstellung des «white man's burden» – wonach der weisse Mann die Bürde der Zivilisierung der Welt auf sich nehmen muss – interessant.⁵⁷

Doch warum kam es im Jahr 1960 im Umfeld der OEEC überhaupt zu dieser rhetorischen Hinwendung zur Entwicklungshilfe? Zum einen handelte es sich hierbei keineswegs um einen isolierten Prozess. Vielmehr war dies ein Zeitpunkt, zu dem auch anderswo Initiativen im Bereich der internationalen Entwicklungshilfe gestartet wurden. Zwei Jahre zuvor hatte etwa die UNO einen Special United Nations Fund for Economic Development (SUNFED) ins Leben gerufen und 1960 begann die International Development Association (IDA) im Rahmen der Weltbank, Kredite an Entwicklungsländer zu vergeben.⁵⁸ Angesichts der sich konkretisierenden Unabhängigkeit der afrikanischen Kolonien hatte das Konzept der Entwicklungshilfe neue Bedeutung erhalten und war gerade für die sich in den neuen Staaten etablierenden Eliten zu einem zentralen Bezugspunkt ihres politischen Sprechens und Handelns geworden.⁵⁹ Die Gründung der Development Assistance Group wurde in einem OEEC-Dokument vom Juli 1960 jedoch in einem etwas anderen Kontext erklärt: Im Kampf zwischen Liberalismus und Kommunismus werde die sogenannte Dritte Welt das Schlachtfeld sein, so das dort verwendete Argument. Darum sei im Bereich der Entwicklungshilfe eine verstärkte Zusammenarbeit innerhalb des «bloc <liberal>» nötig. Im «bloc soviétique» gebe es eine solche Koordination bereits. Die künftige OECD sei für die Kooperation unter den liberalen Ländern besonders geeignet, weil es sich bei ihr weder um eine politische noch um eine militärische Organisation handle, sondern um eine rein wirtschaftliche, in der daher auch neutrale Staaten wie etwa die Schweiz teilnehmen würden. Im genannten Dokument wurde die OECD zudem explizit als Gegenspielerin des Sozialistischen Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe (COMECON) präsentiert. Die dort angestrebte Integration der Entwicklungsländer in den sowjetischen Block müsse in Hinblick auf die wirtschaftlichen Interessen der freien Welt unbedingt verhindert werden.⁶⁰

Diese ganz in der Logik des Kalten Krieges verorteten Argumente fanden in der FAZ grossen Anklang. Während die «Wirtschaftshilfe des Ostens für die sogenannten Entwicklungsländer» zentral gesteuert werde, sei die «westliche

55 Vgl. Development Aid: U.S. Bid in London Talks, Financial Times, 22. März 1961.

56 Vgl. z. B. die Dokumente in TNA T 236/6762, darunter etwa: «Principles of burden-sharing. Note by the Treasury», 3. Oktober 1961.

57 Vgl. hierzu z. B. die Aufsätze in Barth, Boris; Osterhammel, Jürgen (Hg.): Zivilisierungsmissionen. Imperiale Weltverbesserung seit dem 18. Jahrhundert, Konstanz 2005.

58 Vgl. Rist: The History of Development, 2008, S. 85, 89; Toye, John; Toye, Richard: The UN and Global Political Economy. Trade, Finance, and Development, Bloomington 2004, S. 173 f.

59 Vgl. Cooper: Modernizing Bureaucrats, 1997; Speich: Der Entwicklungsautomatismus, 2008.

60 Vgl. TNA CO 852/1770, «La nouvelle OCDE et l'aide aux pays sous-développés», 18. Juli 1960, S. 2 f.

Entwicklungshilfe [...] vielfach planlos und zersplittert»,⁶¹ so eine Einschätzung vom 1. Dezember 1961. Bereits einige Monate davor hatte es im selben Medium geheissen, die OECD solle «die umfassende Organisation der Industriestaaten der freien Welt werden.»⁶² Am 30. September 1961, dem Tag, an dem die neue OECD offiziell ihre Arbeit aufnahm, widmete die Zeitung dem Thema schliesslich einen längeren Artikel mit dem Titel *Von Europa zur atlantischen Gemeinschaft*. Die neue Organisation werde die Kräfte Nordamerikas und Europas bündeln, die gemeinsam «den Rückhalt der freien Welt»⁶³ bilden würden, so das Fazit.

In diesen Zitaten wird die Bedeutung, die dem Konzept des Westens bei der Gründung der OECD zukam und die sich auch anhand anderer Publikationen wie etwa der britischen Zeitschrift *The Economist* bestätigen lässt,⁶⁴ mehr als deutlich: Die Organisation präsentierte sich 1961 als Bollwerk der freien Welt gegenüber dem Ostblock und wurde auch von den Medien entsprechend wahrgenommen. Die Entwicklungsländer beziehungsweise der globale Süden galten dabei nicht etwa als mögliches Gegenüber oder eigenständige Akteure auf dem politischen Parkett, sondern als Kampf- und Interventionsplatz im Kalten Krieg. Mit den im britischen Nationalarchiv feststellbaren Diskussionen rund um die Entwicklungshilfeaktivitäten in der OEEC und der OECD während der frühen 1960er-Jahre hatte diese in der Aussendarstellung dominante Erzählung allerdings wenig zu tun. Im Zentrum standen dort die Beziehungen zu den neuen Regierungen in den unabhängig gewordenen Ländern Afrikas.

4.4 Das leise Ende des Komitees für Überseegebiete

Während der gesamten Phase der Reorganisation existierte das Komitee für Überseegebiete der OEEC weiter. Im Jahr 1960 und im ersten Halbjahr 1961 fanden insgesamt sechs Sitzungen statt, eine Anzahl, die sich im Bereich der Vorjahre bewegte. Angesichts der fortschreitenden Dekolonisation sowie der Umstrukturierung der OEEC stellte sich aber bald die Frage, ob – und wenn ja in welcher Form – das Komitee für Überseegebiete weiterbestehen sollte. Erstmals explizit zum Thema wurde die Zukunft des OTC Anfang 1960. An einem Treffen im Januar machte der Komiteevorsitzende und belgische Kolonialbeamte Marcel van den Abeele den Vorschlag, aus dem Overseas Territories Committee ein neues und grösseres internationales Gremium zu machen, in dem künftig auch Nationen ohne Kolonien teilnehmen könnten, insofern sie über Hilfsprogramme für

61 Vollert, Paul G.: Planmässige Entwicklungshilfe, FAZ, 1. Dezember 1961, S. 8.

62 Kennedy misst der OECD grosse Bedeutung bei, FAZ, 27. Februar 1961, S. 18.

63 Wiebel, Martin: Von Europa zur atlantischen Gemeinschaft, FAZ, 30. September 1961, S. 7.

64 Dort hiess es etwa im Oktober 1961, die «Atlantic nations» würden nun die anspruchsvolle Aufgabe auf sich nehmen, dem «southern half of the globe» beim Schritt aus der Armut zu helfen, vgl. Metamorphosis, *The Economist*, 7. Oktober 1961, S. 25.

unterentwickelte Gebiete verfügten.⁶⁵ Angesichts der jüngsten Ereignisse sei die Konzeption des Komitees als reines Gremium der Kolonialmächte nicht mehr zeitgemäss sowie rechtlich problematisch, wurde auch der französische Delegierte, Daniel Videau, im offiziellen Sitzungsprotokolls zitiert:

«*Mr. VIDEAU* considered that the moment was a favourable one for considering the Committee's future [...]. [...] he observed that the part played by the Committee had so far been governed by the fact that the countries sitting on the Committee were metropolitan countries and that its competence, owing to the transformation of the Overseas Territories into States, might, if it were not modified, affect the internal law of these new States.»⁶⁶

Tatsächlich erlangten, wie eingangs dieses Kapitels erwähnt, in den folgenden Monaten des Jahres 1960 insgesamt 17 afrikanische Kolonien die Unabhängigkeit. Diese Veränderungen in der politischen Landschaft machte die Zukunft des OEEC-Komitees für Überseegebiete aus Sicht der Kolonialbeamten in den Metropolen zu einer zunehmend dringlichen Frage. Eine baldige Auflösung des Komitees schien sich trotz diesen Aussichten zu Beginn des Jahres jedoch keineswegs abzuzeichnen. Im Gegenteil: Ausser der britischen sprachen sich an der Sitzung vom 18. Januar 1960 noch sämtliche im Komitee vertretenen Delegationen für eine baldige Neuauflage eines 1957 erarbeiteten und 1958 veröffentlichten OEEC-Berichts über die wirtschaftliche Entwicklung in den Überseegebieten aus⁶⁷ – eine Aufgabe, die gemäss Colonial-Office-Mitarbeiter Tom B. Williamson einen grossen Arbeitsaufwand bedeutet hätte.⁶⁸ Williamson, der Grossbritannien im Komitee vertrat, hielt eine solche Überarbeitung – gerade angesichts der veränderten Beziehungen zu den bereits unabhängig gewordenen Staaten – für zu kompliziert. Das Bereitstellen von aktuellen Statistiken zu den ehemaligen britischen Kolonien Ghana und Malaya wäre für Grossbritannien beispielsweise schwierig, erklärte er. Gerne hätte er daher vor dem Komitee argumentiert, dass die ursprüngliche Publikation von 1957 in der Metropole sowie in den Überseegebieten auf wenig Interesse gestossen sei. «Unhappily»⁶⁹ – wie es in einem Protokoll des Colonial Office hiess – entsprach dies aber nicht den Tatsachen: Beinahe 250 Kopien der Studie waren zum Preis von einem Pfund Sterling verkauft worden, was offenbar eine gute Bilanz darstellte.

OTC-Vorsitzender Marcel van den Abeele sprach sich im Januar 1960 vehement für eine Überarbeitung der Studie zur wirtschaftlichen Entwicklung der Überseegebiete aus. Er begründete dies mit der Entstehung neuer internationaler Körperschaften im Rahmen der Vereinten Nationen – etwa der 1958 gegründeten

65 Vgl. OECD-AR, OT/M(60)1(Final), «Overseas Territories Committee, Record of the 68th Session held at the Château de la Muette, Paris on 18th January, 1960», 25. Mai 1960, S. 2 f.

66 Ebd., S. 4.

67 Vgl. OEEC (Hg.): *Economic Development of Overseas Countries and Territories Associated with OEEC Member Countries*, Paris 1958.

68 Vgl. TNA CO 852/1770, Bericht zur OTC-Sitzung vom 18. Januar 1960, Colonial Office (Tom B. Williamson an I. M. Harris), 19. Januar 1960.

69 TNA CO 852/1770, Protokollentwurf zur OTC-Sitzung vom 16. Mai 1960, o. D.

UNO-Wirtschaftskommission für Afrika (UNECA) mit Sitz in Addis Abeba. Bis zur Gründung der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) im Jahr 1963 handelte es sich dabei um das einzige internationale Gremium in Afrika mit gesamtkontinentaler Reichweite.⁷⁰ Van den Abeele befürchtete nun, die UNECA oder andere UNO-Organe wie der ECOSOC könnten den europäischen Mächten die Zuständigkeit für «Afrika» streitig machen, wie er Williamson nach einem gemeinsamen Mittagessen in Paris erklärte:

«Before we resumed, the Chairman had a good go at me. So far as I could follow his post-prandial eloquence, his main concern was to keep the O. E. E. C. on the map. The thesis he developed [...] was that Africa (unlike some other parts of the under-developed world) was essentially a responsibility of the European administering powers, and that the O. E. E. C. should demonstrate their continuing concern with African development by being able to announce that they were bringing this study up-to-date. If they weren't able to do that, E. C. A., or some other U. N. body such as ECOSOC, would take the job over.»⁷¹

Das Ziel, die europäische Zuständigkeit für den afrikanischen Kontinent anhand eines OEEC-Berichts klarzustellen, rückte allerdings in den folgenden Wochen und Monaten rasch in den Hintergrund. Die Frage, wie es mit dem Overseas Territories Committee weitergehen sollte, stellte sich nämlich angesichts der unmittelbar bevorstehenden Unabhängigkeit zahlreicher afrikanischen Kolonien in zunehmend dringlicher Form. Was sollte etwa mit den europäischen Staaten geschehen, die ihre Überseegebiete in die Unabhängigkeit entlassen hatten? Sollten sie – wie von van den Abeele vorgeschlagen – auch in Zukunft im Komitee vertreten sein können? Williamson fasste die im Komitee spürbare Verunsicherung im Mai 1960 gegenüber seinen Mitarbeitenden im Colonial Office in deutliche Worte: «I said I felt that the Committee were rather groping in the dark, at the present time, in considering its future.»⁷²

Am 16. Mai 1960 hielt Herr van den Abeele in seiner Rolle als Vorsitzender eine längere Ansprache vor dem Komitee. Dabei äusserte er die Ansicht, dass die sich abzeichnende Nachfolgeorganisation der OEEC zu einem Treffpunkt zwischen westlichen Industriestaaten und Entwicklungsländern werden sollte. Die europäischen Staaten müssten glaubhaft machen, dass es bei der neuen Organisation nicht darum gehe, einen politischen und ökonomischen Block zu bilden, der nur um die eigene Expansion besorgt sei. Gelingen dies nicht, würden sich die Entwicklungsländer anderen Ideologien und neuen po-

⁷⁰ Zur Geschichte der ECA siehe Misteli, Samuel: Prendre en compte la décolonisation. Les débuts de la Commission économique pour l'Afrique des Nations unies (1958–1965), *Revue d'Histoire Diplomatique* 2 (2016), S. 162–176.

⁷¹ TNA CO 852/1770, Bericht zur OTC-Sitzung vom 18. Januar 1960, Colonial Office (T. B. Williamson an I. M. Harris), 19. Januar 1960.

⁷² TNA CO 852/1770, «Note by Mr. Williamson on the 69th Session of the Overseas Territories Committee of O. E. E. C., held on 16th May, 1960», o. D.

litischen Gemeinschaften zuwenden,⁷³ oder um es in den zusammenfassenden Worten Williamsons zu sagen:

«His [van den Abeele's] feeling is that if «Europe» – by which I think he really means the developed part of the free world – cannot demonstrate convincingly to «Africa» that she is still interested in her development and anxious to promote it, Africa will turn more and more away from Europe and towards Asia – or worse.»⁷⁴

Wie es die Setzung der Begriffe Europa und Afrika in Anführungszeichen bereits andeutet, stiess van den Abeeles Vorschlag, aus der OEEC-Nachfolgeorganisation einen Ort des Dialogs zwischen den beiden Kontinenten zu machen, im Mai 1960 innerhalb der britischen Verwaltung auf wenig Verständnis. Es war die bei den Diskussionen um die zu gründende OECD so wichtig gewordene Kategorie der «freien Welt», die stattdessen an Erklärungs- und Deutungsmacht gewonnen hatte. Im britischen Foreign Office hielt man das Komitee für Überseegebiete für einen «candidate of abolition, if only because few members will have overseas territories of substance left».⁷⁵ Dieser Meinung war auch der künftige OECD-Generalsekretär Thorkil Kristensen. Im Oktober 1960 erklärte er den britischen Vertretern in einem vertraulichen Gespräch, dass die Tage des Komitees gezählt seien:

«Without any prompting from us, Mr. Kristensen said that he felt that the O. T. C. might be wound up, given the fact that the number of dependent territories was diminishing so rapidly. [...] The Secretary-General [...] said that the O. T. C. would then die at the same time as the O. E. E. C. itself, namely [...] in September, 1961.»⁷⁶

Wenige Tage später wurde im Overseas Territories Committee denn auch ohne Gegenstimme die Auflösung des Gremiums beschlossen, wenn auch die Hoffnung zum Ausdruck kam, dass die im Komitee vertretenen Personen ihre wertvolle Erfahrung in die künftige Arbeit des Development Assistance Committee einfließen lassen könnten.⁷⁷ Das OTC traf sich im Anschluss noch zwei weitere Male. An der letzten Sitzung, die am 4. Juli 1961 stattfand, hielt van den Abeele eine Abschiedsrede, in der er den Blick in die Zukunft richtete und dabei zugleich nochmals die vom OEEC-Komitee für Überseegebiete verkörperte Vision von Eurafrika aufleben liess. Gegen Ende sagte er:

73 TNA CO 852/1770, «Rôle à jouer par la nouvelle Organisation Economique Européenne dans l'aide aux pays en voie de développement», Rede von Marcel van den Abeele, gehalten an der OTC-Sitzung vom 16. Mai 1960.

74 TNA CO 852/1770, Colonial Office (T. B. Williamson) an Treasury (H. L. Jenkins), 23. Mai 1960.

75 TNA CO 852/1770, Foreign Office (F. G. K. Gallagher) an Colonial Office (T. B. Williamson), 10. Juni 1960.

76 TNA CO 852/1770, Colonial Office (T. B. Williamson an W. Geoffrey Boss), 14. Oktober 1960.

77 Vgl. TNA CO 852/1770, «Note by the United Kingdom Delegate on the 71st Session of the Overseas Territories Committee on the 24th October, 1960», o. D.

«The U. N. is sometimes called the home of general ideas, but the O. E. C. D. should be known as the home of concrete ideas. This should include the consolidation of a third world force: Eurafrika, a continental complex of 300'000'000 souls.»⁷⁸

Diese Hoffnung auf eine Stärkung der eurafrikanischen Idee im Rahmen der OECD sollte sich ebenso wenig erfüllen wie jene auf eine Arbeit an «konkreten» Ideen und Problemen.

4.5 Das Komitee für Entwicklungshilfe der OECD – ein exklusiver Klub der Reichen

Mit der Gründung der OECD im September 1961 wurde aus der Development Assistance Group das Development Assistance Committee und dieses damit offiziell Teil der neuen Organisation. Die Delegierten der Mitgliedstaaten – die Zusammensetzung des Komitees wurde von der DAG unverändert übernommen – trafen sich fortan regelmässig am OECD-Hauptsitz in Paris. Als primäre Ziele galten dabei die Erhöhung des allgemeinen Entwicklungshilfenvolumens sowie die Standardisierung und Koordination der nationalen Leistungen auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe. Erreicht werden sollte dies durch den vertraulichen Austausch zwischen Ministeriumsmitarbeitenden, Expertinnen und Delegationsmitgliedern. Zusätzlich zur regelmässigen Komiteearbeit, die im Laufe der 1960er-Jahre zunehmend auch im Rahmen von Arbeitsgruppen stattfand, wurde einmal jährlich ein sogenanntes High Level Meeting abgehalten, an dem Vertreterinnen und Vertreter der Mitgliedstaaten auf Ministerstufe zusammentrafen und über die grossen Linien der Entwicklungsarbeit debattierten.⁷⁹

In das Innere der Sitzungszimmer und die während der DAC-Treffen herrschenden Rahmenbedingungen ist angesichts der verfügbaren Quellen, die fast ausschliesslich auf den Gesprächs*inhalt* fokussieren, nur schwer Einblick zu gewinnen. Von grossem Wert ist daher die im Folgenden zitierte Beschreibung von Seymour J. Rubin aus dem Jahr 1966. Rubin hatte von 1962 bis 1964 als US-Delegierter im Development Assistance Committee mitgewirkt und publizierte 1966 eine Studie zu den Arbeitsweisen, Zielen und Problemen des Komitees:

«The occasion is, these days, a usual one. Another meeting of an international organization is about to take place. This one, the Development Assistance Committee of the Organization for Economic Cooperation and Development, meets in Paris at the Château de la Muette. The Château is not the usual

⁷⁸ OECD-AR, OT/M(61)2 Annex 2, «Statement by Mr. van den Abeele, delegate for Belgium, held at the OTCs 73rd Session on 4th of July 1961», S. 22.

⁷⁹ Vgl. Schmelzer: *The Hegemony of Growth*, 2016, S. 228 siehe z. B. auch TNA T 317/1774, «Development Assistance Committee. High Level Meeting. The D. A. C. – Background and Future», Ministry of Overseas Development, 21. Oktober 1968.

sanitized and characterless public building; it was formerly a home of the Rothschilds, then of the Organization for European Economic Cooperation [...]. [...]

The room is large, with windows that run from floor to ceiling, open onto a flagstone terrace, and look toward a well-groomed lawn. Beyond, one hears the murmur of Paris traffic [...]. Inside is the U-shaped table which is the mark of the international meeting, the rows of chairs at its exterior, the name signs of the countries represented, the small interior table for the lesser functionaries of the Secretariat. At the head of the table, at the center of the crossbar of the U, is the card for the chairman. Flanked by the officials of the Secretariat, microphone before him, earphones for the simultaneous translation at the ready, he faces, at the far end of the room, a series of glassed-in enclosures, more box than room, from which the translators view indifferently the arriving delegates.

The weak sunshine of Paris filters through the window as the delegates arrive. There is a quite bustle of chairs being pulled back, of words of recognition and greeting, of muted conversation as one delegate or another mutters a few words of comment or persuasion to his colleague, or confers hastily with a Secretariat member. Some ten minutes after the hour for which the meeting has been set, the chairman looks about, clears his throat, rings a small bell, and delegates settle into their chairs, light cigarettes, and wait for his opening remarks.»⁸⁰

Auffällig sind in dieser Beschreibung die elegante Umgebung und beschauliche Atmosphäre, in der die DAC-Sitzungen gemäss Seymour für gewöhnlich stattfanden. Die Delegierten trafen sich demnach im Château an einem grossen U-förmigen Tisch, um in Ruhe über die Probleme und Herausforderungen der Entwicklungsländer sprechen zu können. Wie die folgenden Kapitel zeigen werden, war die Stimmung allerdings nicht immer von der oben evozierten familiären Friedfertigkeit geprägt. Zu den inhaltlichen Meinungsverschiedenheiten kamen, trotz dem erwähnten Übersetzungsdienst, bisweilen auch sprachliche Verständigungsschwierigkeiten.⁸¹

Nebst den offiziellen Sitzungen waren auch Vorbesprechungen zwischen einzelnen Delegierten und Sekretariatsmitarbeitenden ein wichtiger Bestandteil der Komiteearbeit. Diese konnten in einem informelleren Rahmen stattfinden: Vor einem von der britischen Delegation angestossenen Spezialtreffen des DAC im Mai 1962 schlug der britische OECD-Delegierte etwa gegenüber den in London für das Komitee zuständigen Personen vor, die Taktik für die Sitzung am Vorabend doch nochmals mit dem amerikanischen DAC-Vorsitzenden James W. Riddleberger bei einem gemeinsamen Dinner durchzugehen: «If you agree

⁸⁰ Rubin: *The Conscience of the Rich Nations*, 1966, S. 1 f.

⁸¹ Diese betrafen insbesondere die japanische Delegation, deren Mitglieder offenbar zum Teil nur über mangelhafte Französisch- und Englischkenntnisse verfügten, vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 2 of 2, «DAC High Level Meeting in Washington», 21. Juni 1966; TNA OD 9/16, «DAC Annual Aid Review: Japan», Telegramm der britischen OECD-Delegation an das Foreign Office, 9. Juni 1963.

we could then try to persuade him after dinner of the tactics which we would like him to follow in guiding the meeting next day»,⁸² so die Formulierung. Allgemein beschränkte sich die Komiteearbeit nicht nur auf die Sitzungszimmer im Château de la Muette, sondern fand auch im Rahmen von inoffiziellen Gesprächen auf den Gängen, bei gemeinsamen Mittagessen oder auf abendlichen Empfängen in den Botschaftshäusern der Delegationsleiter statt.⁸³ Im Vorfeld der eben erwähnten Spezialsitzung von 1962 fragte die britische OECD-Delegation etwa in London nach, welche Form der Unterhaltung denn für das Treffen in Paris arrangiert werden sollte. Zur Auswahl standen eine abendliche «cocktail party for all Delegations» oder aber eine kleine «stag dinner party» – ein Abendessen unter Männern also –, um die anderen Delegationsleiter zu treffen. Ziel sei es, «to do some softening up»,⁸⁴ wie es im Schreiben hiess.

Wenig überraschend stiess die Positionierung des OECD-Komitees für Entwicklungshilfe als exklusives Gremium der Geberländer auf Kritik. UN-Generalsekretär Dag Hammarskjöld etwa, war gemäss einer von Brian Urquhart verfassten Biografie alles andere als begeistert vom Fokus der neuen OECD auf die Entwicklungsthematik:

«He was indignant, [...] when the OEEC [...] was transformed into the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) and claimed a responsibility for the development problems of the Third World. He regarded this change as the intrusion of a rich man's club into problems that were within the rightful jurisdiction of the more democratic and broadly based United Nations.»⁸⁵

Im April 1962 erklärte ein Mitarbeiter der United States Agency for International Development (USAID) im Gespräch mit einem britischen Vertreter, insbesondere afrikanische Politiker hätten sich gegenüber dem DAC ablehnend geäussert. Sie würden das Komitee mit der NATO in Verbindung bringen und die Mitgliedschaft Portugals ablehnen. Die Regierung Nigerias habe sich deshalb dafür ausgesprochen, dass die Koordinationsarbeit unter den Geberländern künftig im Rahmen der Weltbank stattfinden sollte.⁸⁶ Auch ein Mitarbeiter der amerikanischen Botschaft in Daressalam gab im Jahr 1962 zu bedenken, ein geplantes

82 T 236/6761, britische OEEC-Delegation (Ronnie S. Symons) an Treasury (Philip Stuart Milner-Barry), 11. Mai 1962.

83 Vgl. Rubin: *The Conscience of the Rich Nations*, 1966, S. 149.

84 TNA T 236/6761, Britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 2. Mai 1962.

85 Urquhart, Brian: Hammarskjöld, London 1972, S. 370. Den Hinweis auf dieses Zitat verdanke ich Eva-Maria Muschik. Sie arbeitet zur Geschichte der Entwicklungshilfe in den Vereinten Nationen, vgl. Muschik, Eva-Maria: *Building States through International Development Assistance. The United Nations between Trusteeship and Self-Determination, 1945 to 1965*, Dissertationsschrift, eingereicht an der New York University, New York 2017.

86 TNA T 236/6761, «Note for the Record, Possible D. A. C. Co-Ordinating Group for Kenya, Tanganyika and Uganda», Treasury, 27. April 1962, S. 2.

Treffen des DAC in Paris könnte in Tanganyika als «an emanation of NATO or an instrument of European «neo-colonialism»»⁸⁷ wahrgenommen werden.

Zu ähnlich ablehnenden Reaktionen war es bereits 1960 bei der Gründung der Development Assistance Group gekommen. Am UNO-Hauptsitz in New York seien Vorbehalte gegenüber dem Gremium vorhanden, schrieb der britische UN-Delegierte Alan A. Dudley im Oktober an das Foreign Office in London und erklärte: «The trouble is that suspicion is directed towards the very existence of the D. A. G. as a donors [sic] club.»⁸⁸ Für diesen Argwohn gebe es zwei Gründe: Zum einen sei in der UNO interinstitutionelle Missgunst gegenüber dem neuen, der Entwicklungshilfe gewidmeten Gremium vorhanden. Die weit grösseren Vorbehalte bestünden aber vonseiten der potenziellen Empfängerstaaten. Deren Vertreter würden den wahren Grund für die Existenz der Development Assistance Group darin vermuten, dass dort unter Ausschluss der Empfängerseite Hilfsflüsse kontrolliert und reguliert werden sollten. Dabei sei die neuerdings ausserordentlich kritische Stimmung innerhalb der UNO nicht eben förderlich:

«This feeling has been heightened, if anything, by the discussion of the «new imperialism» which has been going on during this Assembly, starting with Tito's speech and continuing both in public speeches and in talk in the corridors, to the effect that now that the old forms of imperialism are crumbling, the imperialist powers are trying to exercise control through ownership and investment and the control of the flow of trade which follows from the making of grants. It is infuriating that one's best motives should be mis-interpreted in this sort of way but it is equally inevitable that Soviet bloc and left-wing opposition should seize on precisely these arguments and magnify them.»⁸⁹

Dudley bezog sich hier auf die 15. Session der UNO-Generalversammlung, die am 20. September 1960 begonnen hatte und an deren Beginn die kürzlich unabhängig gewordenen Länder Afrikas als Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen aufgenommen worden waren. Die erwähnte Rede des jugoslawischen Staatschefs Josip Broz Tito vom 22. September stellte dabei einen wichtigen Moment in der Geschichte der Vereinten Nationen dar. Tito brachte darin vor der Generalversammlung seine Freude über die Aufnahme der neuen afrikanischen Länder zum Ausdruck und bezeichnete wirtschaftliche Unterentwicklung sowie das Wettrüsten zwischen Ost und West als grosse Gefahren – Worte, mit denen er die künftige Zusammenarbeit Jugoslawiens mit den afro-asiatischen Ländern im Rahmen der Bewegung der Blockfreien vorwegnahm, die ein Jahr später in Belgrad begründet werden sollte.⁹⁰ Einen Tag nach Titos Ansprache folgte in New York

87 TNA T 236/6761, «D. A. C. Group for East Africa», Telegramm der britischen High Commission in Daressalam an das Commonwealth Relations Office, 14. Mai 1962.

88 TNA FO 371/150049/1067/120, Britische UNO-Mission New York (Alan A. Dudley) an Foreign Office (R. W. Jackling), 7. Oktober 1960, S. 2.

89 Ebd.

90 Vgl. Rajak, Svetozar: «Companions in misfortune». From passive neutralism to active uncommitment. The critical role of Yugoslavia, in: Bott, Sandra; Hanhimäki, Jussi M.; Schaufelbuehl,

der nächste Paukenschlag, als der ghanaische Präsident Kwame Nkrumah vor der UNO-Generalversammlung das sofortige Ende aller kolonialen Verhältnisse forderte und zudem die historische Wichtigkeit seiner eigenen Rede in eindringliche Worte fasste:

«For years, Africa has been the foot-stool of colonialism and imperialism, exploitation and degradation. From the north to the south, from the east to the west, her sons languished in the chains of slavery and humiliation, and Africa's exploiters and self-appointed controllers of her destiny strode across our land with incredible inhumanity without mercy, without shame, and without honour. Those days are gone and gone forever, and now I, an African, stand before this august Assembly of the United Nations and speak with a voice of peace and freedom, proclaiming to the world the dawn of a new era.»⁹¹

Am 14. Dezember 1960 sollte die Generalversammlung im Rahmen derselben Session schliesslich ohne Gegenstimme, aber unter Enthaltung der Kolonialmächte, die Deklaration 1514 annehmen, in der die Unrechtmässigkeit des Kolonialismus festgehalten wurde.⁹² Angesichts dieser zunehmend offen anticolonialistischen Stimmung im Rahmen der UNO drohten die Aktivitäten der Development Assistance Group in ein ungünstiges Licht zu geraten, warnte der britische UN-Delegierte Dudley: Sie könnten demnach als neue Form des Imperialismus ausgelegt und die «guten Absichten» hinter der Vergabe von Entwicklungsgeldern in etwas Negatives uminterpretiert werden. Am besten sei daher, wenn möglichst wenig aus den Besprechungen der DAG nach aussen dringe.⁹³

Im britischen Foreign Office reagierte man besorgt auf die Botschaft aus New York und die darin beschriebenen Reaktionen auf die Development Assistance Group:

«If the D. A. G. is fulfilling a useful purpose, we should not let it lapse for fear of its functions being misunderstood. Equally, however, Mr. Dudley is right in suggesting that we should not publicise its activities, since nothing we say is likely to satisfy the less-developeds. In this connection it is disturbing to see the number of references in the press, and in letters from posts, to the D. A. G. as though it were a new aid-giving institution. (The prize so far goes to a suggestion [...] that the D. A. G. should sponsor a consumer-goods stand at the

Janick Marina; et al. (Hg.): *Neutrality and Neutralism in the Global Cold War. Between or within the blocs?*, Abingdon, New York 2016, S. 81–86. Zur Geschichte der Blockfreien-Bewegung vgl. Dinkel, Jürgen: *Die Bewegung Bündnisfreier Staaten. Genese, Organisation und Politik (1927–1992)*, Berlin, München, Boston 2015.

91 Nkrumah, Kwame: Rede vor der XV. Session der UNO-Generalversammlung, 23. September 1960, *Africa Renewal* (August 2010), S. 31, www.un.org/africarenewal/magazine/august-2010/visions-independence-then-and-now [29. 1. 2019].

92 Vgl. Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples, in: UN (Hg.): *UN General Assembly Resolution 1514 (XV)*, New York 1960.

93 Vgl. TNA FO 371/150049/1067/120, Britische UNO-Mission New York (A. A. Dudley) an Foreign Office (R. W. Jackling), 7. Oktober 1960, S. 3.

Addis Ababa Samples Fair.) We shall be sending out guidance on the Washington meeting when a clearer picture emerges, and should use the opportunity to clarify what the D. A. G. is about.»⁹⁴

Neben einer allgemeinen Verunsicherung hinsichtlich der genauen Ziele der Development Assistance Group ist hier vor allem die Sorge wegen möglicher Forderungen und misstrauischer Reaktionen vonseiten afrikanischer oder auch asiatischer Politikerinnen und Politiker spürbar. Die britische Treasury hielt im Vorfeld eines Treffens der Commonwealth-Finanzminister im September 1960 fest, man müsse die Gelegenheit nutzen, um den Argwohn der unterentwickelten Länder gegenüber der DAG – besonders hervorgehoben wurde dabei Pakistan – zu zerstreuen. Offenbar herrsche die unberechtigte Befürchtung, «that the Group is somehow ganging up against them in the interest of the donors».⁹⁵

Das Problem war allerdings, dass den vorhandenen Gerüchten über die Absichten der Development Assistance Group wenig entgegengesetzt werden konnte. Da die Treffen der Gruppe vertraulich waren und keine öffentlichen Protokolle erstellt wurden, konnten nur mündliche Erklärungen geboten werden, was – wie UN-Delegierter Dudley erklärte – das Misstrauen weiter erhöhte: «Indeed, my opinion is that the best thing we can do is to keep as quiet about D. A. G. as we possibly can and offer no explanation at all, at any rate for the present.»⁹⁶ Nach der Gründung der OECD werde es dann hoffentlich möglich sein, das künftige Development Assistance Committee ganz aus dem Blick der Öffentlichkeit zu halten. Die Aktivitäten des DAC während der 1960er-Jahre waren grösstenteils geprägt vom Bestreben, genau dies zu tun.

4.6 Zwischenfazit – Die Neuerfindung der Entwicklungshilfe

Im Jahr 1961 wurde aus der OEEC die OECD. Im Zentrum dieses Kapitels standen die dominanten Erzählungen, mit denen dieser institutionelle Wandel von zeitgenössischen Politikerinnen, Diplomaten oder Medienschaffenden beschrieben und begründet wurde. Wie die Analyse von Reden, Korrespondenz sowie offiziellen OEEC- und OECD-Dokumenten gezeigt hat, war das in der Aussenkommunikation so wichtige Thema der Entwicklungshilfe für aussereuropäische Gebiete unter den Mitgliedstaaten zunächst umstritten, dominierte jedoch die anschliessenden Erklärungen für die Reorganisation konkurrenzlos. Dies, obwohl die OECD auch in vielen anderen wirtschaftspolitischen Bereichen aktiv war.

⁹⁴ TNA FO 371/150049/1067/120, «Third Meeting of the DAG, Unofficial report by Mr. Dudley», Foreign Office (J. C. M. Mason), 12. Oktober 1960.

⁹⁵ TNA FO 371/150107/551/502, «Brief for Commonwealth Finance Minister's Meeting: Remodelling of O. E. E. C.», Treasury, 30. August 1960, S. 4.

⁹⁶ TNA FO 371/150049/1067/120, Britische UNO-Mission New York (A. A. Dudley) an Foreign Office (R. W. Jackling), 7. Oktober 1960, S. 2.

Die verstärkte Hinwendung der Organisation zum Thema Entwicklungshilfe ist bislang in erster Linie über US-amerikanische Interessen erklärt worden. Darüber hinaus bot jedoch das zeitliche Zusammenfallen der OECD-Gründung mit der grossen Unabhängigkeitswelle auf dem afrikanischen Kontinent auch die Möglichkeit zu einem erzählerischen Neuanfang, in dem die koloniale Komponente in der Vergangenheit der OEEC bequem entsorgt werden konnte. Obwohl sich Vertreter der europäischen Kolonialmächte während der gesamten 1950er-Jahre in einem eigens dafür gegründeten Komitee im Rahmen der Organisation getroffen hatten, um über die Entwicklung ihrer Kolonien zu sprechen, wurde das Thema Entwicklungshilfe im Jahr 1961 als etwas für Europa Neuartiges präsentiert. Diese Darstellung wurde in zeitgenössischen Medienberichten bereitwillig aufgenommen und verfügte somit offensichtlich über grosse Plausibilität. Entsprechend fand sie danach auch Eingang in die Sekundärliteratur zur OECD.

Bei ihrer Gründung im Jahr 1961 präsentierte sich die Organisation als Gremium der «freien Welt», das die wirtschaftlichen Interessen der «atlantischen Gemeinschaft» vertreten sollte. Die Kategorie des Westens war dabei eindeutig als Gegenstück zum Ostblock gedacht. Wie Kapitel 6 dieser Arbeit zeigen wird, änderte sich dieses offizielle Selbstverständnis bereits wenige Jahre später unter dem sich verstärkenden Druck von Drittweltpolitikerinnen und Drittweltpolitikern grundlegend, wobei dem 1961 aus der Development Assistance Group hervorgegangenen Development Assistance Committee eine entscheidende Rolle zukam. In diesem Gremium wurde ab 1961 unter Ausschluss der Empfängerseite über die Koordination der westlichen Entwicklungshilfe debattiert – ein Umstand, der im Umfeld der UNO und unter politischen Repräsentanten aus Entwicklungsländern für Kritik sorgte.

Die wenigen Versuche, während der 1960er-Jahre im Rahmen der OECD doch in einen Dialog mit Vertreterinnen und Vertretern aus den Empfängerstaaten zu treten, gingen nicht auf das DAC, sondern auf das OECD Development Center zurück. Diese ab 1963 aktive, vom Komitee für Entwicklungshilfe unabhängig funktionierende OECD-Institution war als eine Art Think-Tank gedacht und verfolgte offiziell das Ziel, in der Organisation vorhandenes Wissen zur Wirtschaftspolitik für Entwicklungsländer nutzbar zu machen. Dabei bot es etablierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern die Gelegenheit, in Paris Forschung zu diesem Themenbereich zu betreiben.⁹⁷ Der erste Präsident des Centers, Robert Buron, war zwischen Juni 1954 und Januar 1955 *Ministre de la France d'Outre-mer*, also französischer Kolonialminister gewesen. Unter seiner Ägide führte das Development Center während der 1960er-Jahre auch Wanderseminare in der Elfenbeinküste, Ecuador, Guinea, Kamerun, Peru, Iran, Chile und Sri Lanka durch, in denen höheren Staatsangestellten die ökonomi-

⁹⁷ Vgl. Maddison, Angus: *The Origins and Early Years of the Centre. A Personal Perspective*, in: Braga de Macedo, Jorge; Foy, Colm; Oman, Charles P. (Hg.): *Development is Back*, Paris 2002, S. 237–255; Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, S. 181.

schen Aspekte der Entwicklungsproblematik nähergebracht werden sollten.⁹⁸ Die Aktivitäten des OECD Development Center und darunter insbesondere die Wanderseminare waren während der 1960er-Jahre unter den Mitgliedstaaten der OECD sehr umstritten.⁹⁹ Auch die institutionelle und inhaltliche Distanz zur Arbeit des DAC wurde von manchen der involvierten Personen bedauert.¹⁰⁰ Das Center würde zweifellos ein interessantes Feld für hier anknüpfende historische Forschung bieten. Der weitere Fokus dieser Arbeit liegt nun aber auf dem weit aus aktiveren Komitee für Entwicklungshilfe. Im nächsten Kapitel geht es um eine zentrale Tätigkeit dieses exklusiven Gebergremiums: um die regelmässige Evaluierung der nationalen Entwicklungsprogramme im Rahmen eines jährlichen Aid-Review-Verfahrens.

98 Vgl. Maddison: *The Origins and Early Years*, 2002, S. 239.

99 Vgl. z. B. TNA OD 9/148, Britische OECD-Delegation (Hugh A. Harding) an Ministry of Overseas Development (Michael W. Errock), 26. September 1966; «Interdepartmental Meeting on the D. A. C., Tuesday, 15th February», Ministry of Overseas Development (M. W. Errock an James Mark), 14. Februar 1966; NARA II, RG 59, Entry A1-5304, Box 35, Folder OECD E-5 Economic Development, Development Center, 1967, «OECD Development Center», Department of State (Edward C. Fei) an amerikanische OECD-Delegation (Philip H. Trezise), 19. April 1967; «The Development Center, Background Paper», Department of State, 12. Oktober 1967.

100 Vgl. z. B. Ohlin: *The Organization for Economic Cooperation and Development*, 1968, S. 233 f.

5 The Importance of Being Boring: Produktion von autoritativem Wissen im Klub der Reichen

«CECILY. Dear Uncle Jack is so very serious! Sometimes he is so serious that I think he cannot be quite well.

MISS PRISM (*drawing herself up*). Your guardian enjoys the best of health, and his gravity of demeanour is especially to be commended in one so comparatively young as he is. I know no one who has a higher sense of duty and responsibility.

CECILY. I suppose that is why he often looks a little bored when we three are together.

MISS PRISM. Cecily! I am surprised at you. Mr Worthing has many troubles in his life. Idle merriment and triviality would be out of place in his conversation.»

Wilde, Oscar: *The Importance of Being Earnest*, Stuttgart 2003 [1895], Kap. II, S. 38.

Oscars Wildes 1895 in London uraufgeführtes Stück *The Importance of Being Earnest. A Trivial Comedy for Serious People* handelt von den Schwierigkeiten zweier junger Männer aus der britischen Oberschicht, deren beider Angebetete es sich in den Kopf gesetzt haben, partout einen Mann namens Ernest heiraten zu wollen. Die Wichtigkeit des Ernst-seins wird dabei in doppeltem Sinne verhandelt – sowohl auf der Ebene der Vornamen der beiden männlichen Figuren, die unglücklicherweise Jack und Algernon heißen, wie auch in Kontrast zu einem als oberflächlich und ausschweifend geltenden Lebensstil – dem Dandytum – und zur angeblichen Trivialität mancher Kunst- und Literaturreichtungen der damaligen Zeit. Hinter den sprachwitzigen Dialogen und überraschenden inhaltlichen Wendungen steckt somit auch eine satirische Kritik an der spätviktorianischen Gesellschaft und ihrem moralischen Imperativ der «earnestness», die im Stück als heuchlerisch entlarvt wird.¹ Nur wer erfolgreich Ernsthaftigkeit vorgeben konnte, entsprach dem männlichen Ideal – ein Anspruch der allerdings, wie der eingangs zitierte Dialog zwischen Cecily und ihrer Erzieherin, Miss Prism, andeutet, auch leicht in Langeweile münden konnte.²

Im vorliegenden Kapitel argumentiere ich, dass Wildes Komödie einen Schlüssel bieten kann zum Verständnis einer ganz anderen Textsorte: jener des OECD-Berichts zum Thema Entwicklungshilfe. Im Mittelpunkt steht der DAC

1 Vgl. Pfister, Manfred: Nachwort, in: *The Importance of Being Earnest. A Trivial Comedy for Serious People* von Oscar Wilde, 1990, S. 118.

2 Für eine Analyse normativer und transgressiver Männlichkeitsbilder in der viktorianischen Literatur vgl. Adams, James Eli: *Dandies and Desert Saints. Styles of Victorian Masculinity*, Ithaca NY, London 1995.

Chairman Report von 1963, der unter Zeitgenossinnen und Zeitgenossen zugleich als relevantes und autoritatives Dokument galt wie auch als ausgesprochen anstrengende und trockene Lektüre. Das von Leserinnen und Lesern geäußerte Gefühl der Langeweile beim Lesen der DAC-Studie erweist sich dabei, so die These, als wichtiger Aspekt der Machtkonstruktion des sie publizierenden Gremiums.

Wie im letzten Kapitel ausgeführt, waren bei der Gründung des Development Assistance Committee im Jahr 1961 die Erhöhung der staatlichen Entwicklungshilfessumme sowie eine gleichmäßigere Lastenverteilung auf alle Mitgliedstaaten die offiziell kommunizierten Ziele gewesen. Das sogenannte Aid-Review-Verfahren – eine jährliche Prüfung der Hilfsanstrengung aller Mitgliedstaaten – galt bei diesen Bemühungen als das zentrale Instrument. Das vorliegende Kapitel untersucht am Beispiel des Review-Jahres 1963, inwiefern dieses Verfahren dazu beitrug, das Komitee als neutralen und objektiven Ort der Wissensproduktion zum Thema Entwicklungshilfe zu positionieren. Beim DAC Aid Review handelt es sich um ein von anderen internationalen Peer-Review-Verfahren inspiriertes Instrument, mit dem bis heute die Entwicklungshilfeprogramme aller Mitgliedstaaten des Komitees regelmäßig evaluiert werden.³ Ziel ist und war eine Verbesserung der Entwicklungshilfe durch gegenseitige Kontrolle zwischen den Geberländern.⁴ Während der 1960er-Jahre fanden die Prüfungen in einem jährlichen Rhythmus statt, mittlerweile ist das Komitee bei einem Fünfjahresturnus angelangt.⁵ Die Wahl auf das Review-Jahr 1963, in dem die Entwicklungstätigkeiten von 1962 evaluiert wurden, fiel für die folgende Analyse aufgrund der hierzu besonders guten Quellenlage in den britischen National Archives. Es handelte sich dabei um das zweite durchgeführte Review-Verfahren in der Geschichte des Komitees. In späteren Jahren entwickelte sich die Produktion der erforderlichen Dokumente zuhanden des DAC-Sekretariats innerhalb der britischen Verwaltung zunehmend zur Selbstverständlichkeit. Sie sorgte daher für weniger internen Diskussionsstoff und Klärungsbedarf und dadurch auch für weniger Quellenmaterial.⁶ Wenn auch in der Folge bisweilen ergänzende Dokumente aus anderen Review-Jahren zur Analyse herangezogen werden, ermöglicht der enggeführte Blick auf ein einzelnes Jahr doch, auf mikrohistorischer Ebene nach der Machtkonstruktion des DAC

3 Ähnliche Verfahren gab es im Rahmen der OEEC, EWG oder NATO, vgl. TNA T 236/6762, «The Future D. A. C. Aid Review System», Notiz des DAC-Sekretariats, 14. Oktober 1961, S. 5–7. Auch im Rahmen der Mandatskommission des Völkerbundes hatte es ein jährliches Review-Verfahren gegeben, vgl. Pedersen: *The Guardians*, 2015, S. 66 f.

4 Vgl. TNA OD 9/14, «Resolution Instituting an Annual Review of the Development Assistance Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee, DAC(62)1, 19 January 1962, in: *Annual Review 1962 of the Development Assistance Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee, Working Party on the Annual Aid Review, Annex A*», DAC/AR(62)1, 20. Februar 1962.

5 Vgl. OECD (Hg.): *Peer reviews of DAC members*, www.oecd.org/dac/peer-reviews [16. 9. 2016].

6 Für Quellenbestände zu späteren Review-Jahren vgl. z. B. TNA OD 20/441, TNA OD 36/113-OD 36/116, TNA T 317/496-T 317/498.

im spezifischen historischen Kontext der frühen 1960er-Jahre zu fragen. Drei verschiedene Schritte innerhalb des Aid-Review-Verfahrens stehen dabei im Mittelpunkt: das Verfassen eines Ländermemorandums in den Ministerien der Mitgliedstaaten zuhänden des DAC-Sekretariats, die eigentliche Prüfung im Rahmen des Komitees sowie die anschließende Publikation eines für die Öffentlichkeit bestimmten Berichts über das gesamte Review-Jahr.

Die Ländermemoranda, in denen die Delegationen über das letztjährige nationale Entwicklungshilfeprogramm Auskunft geben mussten, basierten auf jeweils zuvor kommunizierten Richtlinien des DAC-Sekretariats.⁷ Untersucht wird hier die Erstellung eines solchen Memorandums für das Jahr 1963 am Beispiel Grossbritanniens. Aufgrund der mit dem Memorandum eingereichten Informationen verfasste das DAC-Sekretariat in einem nächsten Schritt zu jedem Land ein eigenes, kritisches Papier mit einheitlichen statistischen Tabellen sowie einen Katalog mit weiterführenden Fragen. Diese Länderpapiere waren nicht für die Öffentlichkeit bestimmt, zirkulierten aber innerhalb des Komitees und dienten zur Vorbereitung der eigentlichen Prüfungen.⁸ Diesen Evaluations-sitzungen im Rahmen des Komitees ist das zweite Unterkapitel gewidmet. Im Mittelpunkt der Analyse steht dabei die Prüfung Portugals, eines aus mehreren Gründen besonders kontroversen DAC-Mitgliedstaats. In den Evaluationssitzungen wurde jeder Mitgliedstaat von den anderen konfrontiert, wobei zwei oder drei der anderen Delegationen den Vorsitz führten. Die gestellten Fragen fielen mitunter betont kritisch aus. Der während der 1960er-Jahre für das OECD Development Center tätige Ökonom Göran Ohlin schrieb in einem Artikel von 1968 gar, das jährliche Aid Review gelte als «an exercise in shame tactics».⁹ Zur Diskussion standen jeweils detaillierte Fragen zum Volumen und zur Art der geleisteten Hilfe, zu deren geografischer Verteilung oder zu wichtigen Trends in der nationalen Hilfspolitik. Basierend auf dem ganzen Review-Jahr verfasste der DAC-Vorsitzende im Anschluss den sogenannten DAC Chairman Report – ein Bericht, der eine Übersicht zu den wichtigsten Befunden und Debatten geben sollte und der anschließend veröffentlicht wurde.¹⁰ Nach der Publikation des Chairman Report stattete der Vorsitzende des Komitees noch mehreren Hauptstädten einen Besuch ab, wo er mit den für die Entwicklungshilfe verantwortli-

7 Für die Richtlinien zu den Ländermemoranda von 1962 siehe TNA OD 9/14, «Annual Review 1962 of the Development Assistance Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee, Directives for the Country Memoranda», DAC/AR(62)1, 20. Februar 1962. Für 1964 siehe TNA OD 9/17, «Annual Review 1964 of the Development Assistance Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee, Directives for the Country Memoranda», DAC/AR(63)5 (2nd Revision), 21. November 1963.

8 Vgl. TNA OD 9/16, «Development Assistance Committee, Annual Aid Review», britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 20. August 1963.

9 Ohlin: *The Organization for Economic Cooperation and Development*, 1968, S. 236.

10 Zu Beginn war umstritten, ob der jährliche Chairman Report der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollte, vgl. z. B. TNA OD 9/14, «Annual Aid Review: Chairman's Report», britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 13. Juni 1962.

chen Behörden zusammentraf und ihnen eine individuelle Rückmeldung gab.¹¹ Im Jahr 1963 nahm dieser gesamte Review-Prozess acht Monate in Anspruch.

Der Hauptteil des Kapitels ist dem DAC Chairman Report von 1963 gewidmet. In einem letzten Unterkapitel geht es schliesslich um die bis in die 1970er-Jahre hinein weitgehend erfolglosen Versuche, die vom Komitee für Entwicklungshilfe ausgehende Autorität in «konkreter Weise» für lokale Kontexte in Afrika nutzbar zu machen. Das Kapitel basiert zu einem grossen Teil auf dem bereits erwähnten Material aus den britischen National Archives. Dazu kommen Dokumente aus dem portugiesischen Ministério do Ultramar, die im Arquivo-Histórico Diplomático überliefert sind, sowie einige Quellen aus dem Schweizerischen Bundesarchiv.

5.1 Aushandeln einer nationalen Position: Das britische Memorandum von 1963

Die Arbeit am Ländermemorandum, in dem über die nationale Politik im Bereich der Entwicklungshilfe während des Jahres 1962 Auskunft gegeben werden sollte, begann innerhalb der britischen Verwaltung bereits im Januar 1963. In ihrer Funktion als für das DAC zuständige Treasury-Mitarbeiterin erstellte Mary Medley-Miller einen ersten Entwurf des Dokuments.¹² Mitarbeitende des Colonial Office trugen ebenfalls einen ausführlichen Teil dazu bei, in dem es um die Aktivitäten und Fortschritte in den noch von Grossbritannien abhängigen Gebieten ging.¹³ Verschiedene Versionen des zusammengeführten Entwurfs zirkulierten anschliessend innerhalb der Treasury sowie zwischen dem Board of Trade, dem Commonwealth Relations Office und dem Foreign Office, bis Anfang April eine offizielle Schlussversion verabschiedet wurde. Dieser mehrmonatige Prozess war anspruchsvoll und zeitraubend, denn die verschiedenen Mitarbeitenden und Departemente mussten sich auf eine abschliessende Version dessen einigen, was während des vergangenen Jahres im Gebiet der nationalen Entwicklungshilfe geschehen war.¹⁴ Dabei stellten sich auch Fragen der Darstellung: Inwiefern sollte etwa der Rückgang im britischen Entwicklungshilfenvolumen während des Jahres 1962 erklärt und gerechtfertigt werden? David T. West vom Foreign Office vertrat die Meinung, dass im Memorandum allfällige Kritikpunkte stärker vorweg-

11 Vgl. TNA OD 9/16, «Development Assistance Committee, Annual Aid Review», britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 20. August 1963.

12 Vgl. z. B. TNA T 317/300, «DAC Annual Aid Review 1963, Preparation of United Kingdom Memorandum», Treasury (Mary E. Hedley-Miller) an Colonial Office (B.L. Barder), 30. Januar 1963.

13 Vgl. TNA T 317/300, «Draft passage for inclusion in U.K. aid memorandum to D. A. C. of O. E. C. D.», Colonial Office, 15. Februar 1963.

14 Für Diskussionen innerhalb der Treasury vgl. TNA T 317/300, «D. A. C. Annual Aid Review 1963», Treasury (T. FitzGerald) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 26. Februar 1963. Zur Entstehung des Memorandums von 1962 siehe die Dokumente in TNA T 236/6764.

genommen und zerstreut werden sollten. Weder das DAC-Sekretariat noch die anderen Delegationen würden sich etwa von der Erklärung beeindrucken lassen, dass die Gründe für die zurückgehenden Entwicklungshilfeausgaben «purely technical»¹⁵ gewesen seien. Herr T. FitzGerald von der Treasury hingegen sah das anders. Es sei weder nötig noch weise, allfällige Kritik vorwegzunehmen. «If we are too defensive in our memorandum we shall only attract undue attention»,¹⁶ hiess es in seinem Antwortschreiben an Herrn West.

Solche taktischen und inhaltlichen Fragen mussten im Februar und März 1963 anhand konkreter Textarbeit diskutiert werden, was länger dauerte als angenommen. Das ursprüngliche Abgabedatum vom 11. März konnte nicht eingehalten werden und das Dokument wurde schliesslich mit mehrwöchiger Verspätung in Paris eingereicht.¹⁷ Trotz den internen Aushandlungsprozessen und der multiplen Autorschaft musste das Vereinigte Königreich in der Schlussversion des Ländermemorandums aber mit einer einzigen Stimme sprechen. Mary Hedley-Miller hatte dieses Problem während der Produktion des vorjährigen Dokuments wie folgt ausgedrückt:

«I am very conscious that there is a question of style to be determined: shall we be formal (‘The United Kingdom considers’), or informal (‘We think’). When all matters of substance and content have been decided, one person must go through the whole thing to see that it is stylistically consistent and looks as much as possible as if it were the work of one hand.»¹⁸

Das Verfassen von Ländermemoranda zuhanden des Development Assistance Committee der OECD bedurfte also der Konstruktion einer nationalen Stimme – beziehungsweise der Simulation einer nationalen Hand. Innerhalb der britischen Verwaltung galt dieser Schritt mitunter gar als der entscheidende. So bilanzierte etwa der britische Delegierte nach Ende des Review-Verfahrens von 1963, dass zwar viel vom Inhalt der Prüfungen verloren gegangen sei, da unmöglich all die verschiedenen Informationen und Argumente protokolliert werden konnten, doch womöglich liege darin auch gar nicht der eigentliche Zweck des Verfahrens:

«[...] we can still console ourselves with the thought that perhaps the greatest value of the Review lies in the self-examination to which examinees have to subject themselves in order to be able to answer questions [...].»¹⁹

15 TNA T 317/300, Foreign Office (David T. West) an Treasury (T. FitzGerald), 22. März 1963.

16 TNA T 317/300 «D. A. C. Memorandum», Treasury (T. FitzGerald) an Foreign Office (D. T. West), 25. März 1963.

17 Vgl. TNA T 317/300, «D. A. C. Annual Aid Review 1963», Treasury (T. FitzGerald) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 26. Februar 1963. Auch bei anderen Delegationen kam es im Jahr 1963 bei der Einreichung der Memoranda zu Verspätungen, vgl. hierzu TNA OD 9/17, «Annual Review 1964 of the Development Assistance Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee, Directives for the Country Memoranda», DAC/AR(63)5 (2nd Revision), 21. November 1963, S. 2.

18 TNA T 317/300, «D. A. C. Annual Aid Reviews, Preparation of United Kingdom Memorandum», Treasury (M. E. Hedley-Miller an Leo Pliatzky), 22. März 1962.

19 TNA OD 9/16, «Development Assistance Committee. Annual Aid Review», britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 20. August 1963.

Tatsächlich sollte die Notwendigkeit, sich in der Form eines jährlichen Memorandums regelmässig als staatlicher Entwicklungshilfegeber zu präsentieren, in ihrer performativen Wirkung nicht unterschätzt werden. Sie spielte zweifellos eine entscheidende Rolle dabei, dass die Entwicklungshilfe im Laufe der 1960er-Jahre zu einer normalen Aufgabe der im DAC vertretenen Staaten wurde.²⁰ Zwar waren die Vorbereitungen für das jährliche Aid Review zeitintensiv und Mitarbeitende in den britischen Ministerien beklagten sich wiederholt über die daraus resultierende Arbeitslast²¹ sowie über die in ihren Augen kaum wahrnehmbare Wirkung des Verfahrens: Die anderen Delegationen würden sich jeweils einzig für die eigene Prüfung interessieren, wofür sie grosse Vertretungen entsandten, während sie zu den übrigen Terminen kaum vorbereitet und ungenügend repräsentiert erschienen.²² Robin Marris, ein Ökonom, der als Berater für das 1964 gegründete Ministry of Overseas Development tätig war, bezeichnete das Verfahren im Jahr 1966 gar als eigentliche Farce:

«We do not say ourselves, <we must do this, and we must not do that, because we have to face the Annual Aid Review>. Rather we go our various ways and, come the Spring, we try to dress ourselves up in our Memorandum as best we can.»²³

Trotz solchen Stimmen sahen die meisten involvierten Mitarbeitenden der britischen Verwaltung im Aid-Review-Verfahren aber doch einen gewissen Nutzen. Ihre Resultate konnten unter anderem als innenpolitisches Druckmittel dienen. So hiess es etwa in einem Dokument des britischen Ministeriums für Entwicklungshilfe von 1967:

«Country representatives have at times quite openly referred to their ability to use the proceedings of DAC discussions, particularly the annual aid review examination, in order to urge their own Ministries of Finance to adopt a more generous attitude towards the provisions of aid funds.»²⁴

Eine solche innenpolitische Wirkung konnten die DAC-Empfehlungen nur entfalten, weil sie gemeinhin als wichtig und vertrauenswürdig anerkannt waren. Um in den nationalen Ministerien, Parlamenten sowie in öffentlichen Debatten

20 Als im Jahr 1960 die DAG gegründet wurde, verfügte noch kein OEEC-Land über ein separates Entwicklungshilfedepartement oder Entwicklungshilfeministerium. Dies änderte sich in den frühen 1960er-Jahren rapide. 1961 gab es solche Institutionen bereits in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Japan, Schweden und den USA, vgl. Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, S. 182.

21 Vgl. z. B. TNA OD 9/15, Britische OECD-Delegation (William P. W. Barnes) an Department of Technical Co-operation (A. A. Dudley), 17. November 1962, S. 2.

22 Vgl. z. B. TNA OD 9/148, «Draft of <Future of the D. A. C.>», Ministry of Overseas Development, 28. Oktober 1966, S. 13.

23 TNA OD 9/148, «Future of the DAC», Ministry of Overseas Development (Robin Marris an J. Mark), 14. September 1966.

24 TNA OD 9/222, «Note on the Influence of the D. A. C. on the Terms of Aid – 1964–1966», Ministry of Overseas Development, 8. Dezember 1967. Ähnliche Beispiele zitiert Michael Henderson für die 1970er-Jahre im Rahmen anderer OECD-Komitees, vgl. Henderson, Michael: *The OECD as an Instrument of National Policy*, *International Journal* 36 (1981), S. 793–814.

gehört zu werden, musste die Stimme des Komitees für Entwicklungshilfe über eine besondere autoritative Qualität und Relevanz verfügen. Die Grundlage dafür bot das weitere Vorgehen während des Aid-Review-Verfahrens.

5.2 Koloniale Kontinuitäten und die Sprache der Statistik: Portugals Aid Review 1963

Das Aid-Review für Portugal fand im Jahr 1963 am 17. Juni am OECD-Hauptsitz im Pariser Château de la Muette statt. Als offizielle Prüfer walteten die Vertreter der EWG, Italiens und der Niederlande, aber auch der französische, der amerikanischen, der belgische sowie der britische Delegierte meldeten sich im Laufe der Sitzung mit Fragen und Kommentaren zu Wort. Portugal war mit einer sechsköpfigen Delegation vertreten, darunter befanden sich sowohl Mitglieder der ständigen OECD-Vertretung in Paris wie auch eigens aus Lissabon angereiste Ministeriumsmitarbeitende, unter anderen eine Repräsentantin des Ministério do Ultramar und ein Vertreter des Finanzministeriums.²⁵ In seinen Ausführungen zu Beginn der Sitzung betonte der Leiter der portugiesischen Delegation, Vasco da Cunha d'Eça, vor allem einen Punkt, nämlich dass Portugals Haltung in der Entwicklungshilfe von der Überzeugung bestimmt sei, «that the development of Portuguese territory must be considered as a whole».²⁶ Damit verwies er auf ein Argument, das für Portugals Stellung innerhalb des DAC zu jener Zeit zentral war: Die rechtsdiktatorische Regierung unter António de Oliveira Salazar vertrat die Idee eines unitären mehrkontinentalen Portugals, wonach die Metropole und die sogenannten Überseeprovinzen eine unzertrennbare, rechtliche und wirtschaftliche Einheit darstellten.²⁷ Aufgrund dieser Konzeption, argumentierte nun Herr da Cunha d'Eça während des Aid Reviews von 1963, könnten einige der vom DAC-Sekretariat gestellten Fragen zur portugiesischen Entwicklungshilfe unmöglich beantwortet werden. «Portugal's aim was to bring into being an integrated multi-racial and multi-continental community. The Delegate for Portugal considered that some of the questions raised by the Secretariat did not apply to Portugal»,²⁸ hiess es im offiziellen Protokoll.

25 Vgl. OECD-AR, DAC/AR/M(63)13(Prov.), «Record of the 27th Meeting, 17th June, 1963, Working Party on the Annual Aid Review of the Development Assistance Committee on the development assistance efforts and policies of Portugal», 24. Oktober 1963, S. 3.

26 TNA OD 9/16, «DAC Annual Aid Review», Telegramm der britischen OECD-Delegation (Robin Hankey) an das Foreign Office, 20. Juni 1963, S. 1.

27 Zur Bedeutung kartographischer Repräsentationen in diesem Kontext vgl. Cairo, Heriberto: «Portugal is not a Small Country». Maps and Propaganda in the Salazar Regime, *Geopolitics* 11 (2006), S. 367–395.

28 OECD-AR, DAC/AR/M(63)13(Prov.), «Record of the 27th Meeting, 17th June, 1963, Working Party on the Annual Aid Review of the Development Assistance Committee on the development assistance efforts and policies of Portugal», 24. Oktober 1963, S. 4.

Als Mitgliedstaat des OECD-Komitees für Entwicklungshilfe war Portugal tatsächlich in mehrfacher Hinsicht aussergewöhnlich. Da war zum einen die bereits erwähnte, im Faschismus der Zwischenkriegszeit wurzelnde rechtsdiktatorische Regierung sowie deren – angesichts der ansonsten bereits weit fortgeschrittenen Dekolonisierung – anachronistisch wirkendes Festhalten an den afrikanischen Kolonien. Von 1961 bis 1974 war Portugal in Unabhängigkeitskriege in Angola, Mozambique und Portugiesisch-Guinea, dem heutigen Guinea-Bissau, involviert.²⁹ Hinzu kam, dass das Land, verglichen mit den anderen DAC-Mitgliedstaaten, als wirtschaftlich unterentwickelt galt. Wie etwa das Länderpapier des DAC-Sekretariats im Jahr 1963 festhielt, war Portugals Bruttonationaleinkommen das mit Abstand tiefste aller Mitgliedstaaten des Komitees.³⁰ Delegationsleiter Da Cunha d'Eça argumentierte während der Prüfung von 1963, dass es im Norden des metropolitanen Portugals Regionen gebe, die rückständiger seien als Angola oder Mozambique. Entwicklung könne daher nicht zwischen «the home country and the provinces» angedacht werden, sondern müsse «between the various regions of the country as a whole»³¹ stattfinden – eine Aussage, mit der er einmal mehr den unitären Charakter Portugals hervorhob.

Wie in Kapitel 4 dargelegt, ist die Gründung des DAC im Jahr 1961 als Reaktion auf die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Herausforderungen der Dekolonisierung verstehbar. Sie stellte unter anderem den Versuch dar, ein Forum für die reichen, kapitalistischen und demokratisch regierten Staaten der «freien Welt» zu schaffen, damit sich diese Länder innerhalb einer postkolonialen Situation neu positionieren konnten. Portugal passte hier als wirtschaftlich schwache, in Kolonialkriege verstrickte Diktatur denkbar schlecht ins Bild. Dennoch waren die portugiesischen Vertreterinnen und Vertreter innerhalb der OECD verhältnismässig wenig Kritik ausgesetzt. In anderen internationalen Foren wie der UNO-Generalversammlung oder der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) wurde Portugals Position im Laufe der 1960er-Jahre zunehmend problematisch. Die fortbestehende koloniale Situation wurde dort offen als abzulehnende Praxis der Vergangenheit verurteilt.³² In der OECD hatte die Absenz der unabhängig werdenden Länder hingegen zur Folge, dass kaum kritische Stimmen aufkamen. Im Länderpapier des DAC-Sekretariats von 1963 wurde für die von Portugal in Afrika geführten Kolonialkriege gar eine euphemistische Umschreibung gefunden:

29 Vgl. Abele, Christiane: *Kein kleines Land. Die Kolonialfrage in Portugal 1961–1974*, Göttingen 2017; Cann, John P.: *Counterinsurgency in Africa. The Portuguese way of war, 1961–1974*, St. Petersburg FL 2005.

30 Vgl. TNA OD 9/15, «Report by the Secretariat on the development assistance efforts and policies of Portugal, Working Party of the Annual Aid Review of the Development Assistance Committee», DAC/AR(63)2/16, 28. Mai 1963, S. 7.

31 Ebd., S. 10; vgl. auch TNA OD 9/16, «DAC Annual Aid Review», Telegramm der britischen OECD-Delegation (R. Hankey) an das Foreign Office, 20. Juni 1963, S. 4.

32 Zu Portugals Position in der ILO siehe Bandeira Jerónimo, Miguel; Pedro Monteiro, José: *Internationalism and the Labours of the Portuguese Colonial Empire (1945–1974)*, in: Bandeira Jerónimo, Miguel; Costa Pinto, António (Hg.): *International Dimensions of Portuguese Late Colonialism and Decolonization*, Portuguese Studies 29/2 (2013), S. 142–163.

«It seems that the maintenance of the political status quo in the Provinces is making as heavy a claim on resources in 1963 as in 1962 [...]»,³³ hiess es. Für die portugiesische Regierung brachte die Mitgliedschaft im DAC und die damit verbundene Anerkennung als Entwicklungshilfegerberland wichtige Legitimation auf internationaler Ebene.³⁴ Mitunter ist in den Berichten portugiesischer DAC-Delegationen gar ein gewisses Erstaunen darüber erkennbar, in Paris «herzlich und wie jede andere Delegation auch»³⁵ behandelt worden zu sein.

Ihre Präsenz im DAC empfanden die portugiesischen Vertreterinnen und Vertreter dennoch als schwierig, und die jährlichen Aid Reviews waren Momente, in denen dies besonders offensichtlich wurde.³⁶ Die paradoxe Doppelpositionierung Portugals als Entwicklungshilfe leistendes Entwicklungsland scheint dabei nicht das Hauptproblem gewesen zu sein, wenn auch eine im Oktober 1963 vom DAC publizierte Liste der Entwicklungsländer in Lissabon längerfristig für Irritation sorgte: Die portugiesischen «Überseeprovinzen» waren in dieser Liste aufgeführt, die «Metropole» hingegen nicht – eine Trennung, die dem Gedanken einer unitären portugiesischen Nation diametral entgegenstand. Weiter verkompliziert wurde die Angelegenheit durch den Umstand, dass das Nachbarland Spanien, das sich wirtschaftlich und politisch in einer vergleichbaren Situation befand, aber nicht im DAC vertreten war, in der Liste als Entwicklungsland figurierte.³⁷ Gemäss einer internen Darstellung des Ministério do Ultramar von 1967 sorgte im Rahmen des OECD-Komitees für Entwicklungshilfe aber vor allem ein anderer Aspekt für Probleme:

«Unsere Präsenz im DAC, die für technische Aspekte von Interesse sein mag, erscheint uns schwach und wir haben den Eindruck, dort lediglich freundlich geduldet zu werden. Nicht, weil wir zugleich Hilfsempfänger und Hilfegeber sind – da ist beispielsweise Italien in einer ähnlichen Situation – sondern weil wir Hilfe an unsere eigenen Überseeprovinzen leisten.»³⁸

33 TNA OD 9/15, «Report by the Secretariat on the development assistance efforts and policies of Portugal, Working Party of the Annual Aid Review of the Development Assistance Committee», DAC/AR(63)2/16, 28. Mai 1963, S. 7.

34 Vgl. z. B. PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00642, «Apontamento No 1.543, Reunião na CTCEE para estudo da posição de Portugal no CAD», Ministério do Ultramar (Helena de Carvalho), 23. Dezember 1965, S. 3.

35 PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00633, «Nota no 312/67», Ministério do Ultramar (Teresa Gomes Mota), Juli 1967. «[...] a reunião decorreu de uma forma respeitosa e sem incidentes tendo a Delegação Portuguesa sido cordialmente recebida pelos membros, sem distinção, das outras delegações.»

36 Allerdings kam es auch in anderen OECD-Komitees zu problematischen Situationen. Die in der OECD angestrebten Liberalisierungsmassnahmen unter den Mitgliedstaaten standen in ständigem Widerspruch zur Idee eines integrierten portugiesischen Grossraumes. Für Konflikte im Rahmen des Committee on Capital Movements and Invisible Transactions (CMIT) im Juni 1965 siehe die Dokumente in PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0773/00643-011.

37 Vgl. PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00642, «Informação No 1555, Posição de Portugal no Comité de Auxílio ao Desenvolvimento», Ministério do Ultramar (H. Carvalho), 16. Dezember 1965, S. 1 f., 6.

38 PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00633, Representação do Ministério do Ultramar na CTCEE (Ilídio Barbosa), 20. April 1967, S. 4. «A nossa presença no CAD que poderá ter interesse

Portugals schwierige Situation im DAC bestand also – so zumindest die Wahrnehmung in Lissabon – primär in der Konzeption Portugals als einem einzigen, sich über Europa und Afrika erstreckenden imperialen Raum. Wie der portugiesische Delegierte bereits während der Prüfung von 1963 deutlich gemacht hatte, liess dieser Umstand nämlich die meisten Fragen, die im Rahmen des Aid-Review-Verfahrens beantwortet werden mussten, als unpassend erscheinen. Entsprechend hiess es auch in einem Dokument des Ministério do Ultramar von 1965:

«Der einheitliche Charakter der portugiesischen Nation hat zur Folge, dass die wirtschaftlichen und finanziellen Beziehungen zwischen den verschiedenen portugiesischen Regionen internen Charakter haben. Diese grundlegende Charakteristik, die sowohl Tatsache als auch Gesetz ist, macht die meisten der formulierten Fragen unangemessen, da diese von der Idee einer ‚Hilfe an Dritte‘ inspiriert sind. Sie sind mit der portugiesischen Realität nicht vereinbar.»³⁹

Eine solche Argumentation konnte im Rahmen des DAC, dessen erklärtes Ziel der Vergleich unter den Mitgliedstaaten war, allerdings nicht ohne Weiteres akzeptiert werden. Das Sekretariat des Komitees verlangte, dass alle Delegationen ihre zahlenförmigen Daten anhand eines dafür vorgesehenen tabellarischen Formulars einreichten, wodurch diese international vergleichbar und die Eigenschaften der einzelnen Hilfsprogramme sichtbar würden.⁴⁰ Im Länderpapier zu Portugal, welches das DAC-Sekretariat im Jahr 1963 aufgrund des portugiesischen Memorandums erstellte, wurde die Absenz von genaueren statistischen Angaben denn auch an mehreren Stellen explizit bedauert. So seien etwa genauere Aussagen zur Form der von Portugal geleisteten Hilfszahlungen oder zu den in portugiesischen Überseeprovinzen getätigten Privatinvestitionen aufgrund der eingereichten Informationen nicht möglich.⁴¹ Der kurz vor der Prüfung vom DAC-Sekretariat verfasste Katalog mit Fragen an die portugiesische Delegation

nos aspectos técnicos, aparece-nos assim apagada e com tal tem-se a sensação que somos ali tolerados gentilmente. Não porque sejamos recebedores de ajuda ao mesmo tempo que dadores, pois que situação semelhante é da Itália, por exemplo, mas por sermos dadores às nossas próprias províncias ultramarinas.»

- 39 PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00642, «O Ultramar Português e o Comité de Auxílio no Desenvolvimento», Representação do Ministério do Ultramar na CTCEE (T. Gomes Mota), 17. September 1965, S. 10. «O carácter unitário de Nação Portuguesa e em consequência o carácter interno das relações económicas e financeiras entra as várias regiões portuguesas. Esta característica fundamental, que é de facto e de direito, torna inadequadas a maior parte das perguntas formuladas, pois que estas são inspiradas pela idéia de «ajuda a terceiros» o que é incompatível com a realidade portuguesa.» Zur Schwierigkeit, die im Rahmen des DAC gestellten Fragen zu beantworten, vgl. auch PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00642, «Informação No 1555, Posição de Portugal no Comité de Auxílio ao Desenvolvimento», Ministério do Ultramar (H. Carvalho), 16. Dezember 1965, S. 10.
- 40 Vgl. OD 9/14, «Statistical Implications of the Proposed Annual Aid Review, Working Party on the Common Aid Effort of the DAC, Note by the Secretariat», DA/CAE/61.7, 19. Dezember 1961.
- 41 Vgl. TNA OD 9/15, «Report by the Secretariat on the development assistance efforts and policies of Portugal, Working Party of the Annual Aid Review of the Development Assistance Committee», DAC/AR(63)2/16, 28. Mai 1963, S. 11–13.

zielte ebenfalls an mehreren Stellen auf das Fehlen von statistischem Material⁴² und der britische Delegierte schloss seinen vertraulichen Bericht zur Portugal-Prüfung von 1963 mit den folgenden Worten:

«They were somewhat on the defensive but the Committee was in no mood to be critical. The absence of adequate statistical material [...] would in any event, have made considered judgments impossible. In short, this was an unreal examination.»⁴³

Die portugiesischen Vertreterinnen und Vertreter schienen im Rahmen des Komitees schlicht nicht die richtige Sprache zu sprechen: die Sprache der vergleichenden Hilfsstatistik.

Den Mitarbeitenden in der portugiesischen Verwaltung war dieses Problem durchaus bewusst. Ein Mitglied der portugiesischen DAC-Delegation teilte dem Ministério do Ultramar im Jahr 1967 mit, dass man – wenn Portugal Mitglied des Komitees bleiben wolle – unbedingt die Qualität der eingereichten Statistiken verbessern müsse:

«[...] falls Portugal im DAC präsent sein soll, halten wir es für sehr wichtig, dass diese Präsenz positiv ist, indem versucht wird, uns [der portugiesischen Delegation in Paris] alle verfügbare Information im Rahmen des verlangten Schemas zuzusenden. Damit soll vermieden werden, dass die vom Sekretariat herausgegebenen Dokumente – die auf dem basieren, was wir zur Verfügung stellen – [...] Aussagen wie diese enthalten: «Il est malaisé de chiffrer avec une certaine précision ...» «On ne dispose pas de chiffres ventilés par secteur ...» etc.»⁴⁴

Die Mitgliedschaft Portugals im Komitee blieb im Lauf der 1960er-Jahre virulent. Im Vergleich zu 1963 wurden Vorbehalte gegenüber der portugiesischen Entwicklungs- und Afrikapolitik in den offiziellen DAC-Dokumenten nun gar pointierter geäußert: Nicht alles, was im portugiesischen Memorandum als Entwicklungshilfe bezeichnet werde, lasse sich mit den Definitionen und Praktiken des Komitees vereinbaren, hiess es etwa im Länderpapier des DAC-Sekretariats von 1966.⁴⁵ Der Fragekatalog zur Prüfung von 1968 bemängelte unter anderem, dass in den Daten zur technischen Hilfe in Angola und Mozambique nicht «entre

42 Vgl. TNA OD 9/15, «Annual Aid Review 1963, Questions to the Portuguese Government, Note by the O. E. C. D. Secretariat», DAC/AR(63)3/16, 31. Mai 1963.

43 TNA OD 9/16, «DAC Annual Aid Review: Portugal», Telegramm der britischen OECD-Delegation (R. Hankey) an das Foreign Office, 20. Juni 1963.

44 PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00633, Bericht des portugiesischen DAC-Delegierten (I. Barbosa) an die Representação do Ministério do Ultramar na CTCEE, 20. April 1967, S. 4. «[...] uma vez que Portugal deve estar presente no seu CAD, cremos ser muito importante que essa presença seja positiva, procurando nós enviar todos os elementos de informação disponíveis, dentro do esquema pedido, afim de evitarmos que nos documentos emanados do Secretariado elaborados a partir do que fornecemos apareçam afirmações [...] como estas: «Il est malaisé de chiffrer avec une certaine précision ...» «On ne dispose pas de chiffres ventilés par secteur ...» etc.»

45 Vgl. OECD-AR, DAC/AR(66)2/16, «Annual Aid Review 1966, Report by the Secretariat and Questions on the development assistance efforts policies of Portugal», 5. August 1966, S. 2.

bénéficiaires africains et européens»⁴⁶ unterschieden werde. Nur die Förderung «d'africains»⁴⁷ hätte wohl gemäss den Kriterien des Komitees als Entwicklungshilfe gegolten. Solch verstärkte Kritik lässt sich auch dadurch erklären, dass das Festhalten der portugiesischen Regierung an den afrikanischen Kolonien ein zunehmend ungünstiges Schlaglicht auf das gesamte Komitee zu werfen drohte. Das sichtbare Fortbestehen einer kolonialen Situation vergegenwärtigte womöglich die erst kurz zurückliegende koloniale Vergangenheit vieler DAC-Mitgliedstaaten auf inopportune Art und Weise.

Von der zunehmend schwierigen Position Portugals innerhalb des DAC zeugen auch einige Sitzungen, die in Lissabon im Lauf der 1960er-Jahre zum Thema abgehalten wurden und in denen wiederholt zur Diskussion stand, ob sich denn eine Mitgliedschaft im Komitee für Entwicklungshilfe für Portugal angesichts der dort geäußerten Kritik überhaupt noch lohne.⁴⁸ Die im Rahmen des diesjährigen Aid Reviews gestellten Fragen würden weit über den technischen Bereich hinausgehen und den besonderen Charakter der portugiesischen Verfassung gezielt ignorieren, hiess es etwa im Dezember 1968.⁴⁹ Und bereits Anfang des Jahres 1967 hatte eine kürzlich angenommene UN-Resolution, welche die Ansiedlung von Portugiesinnen und Portugiesen in Mozambique als Verbrechen gegen die Menschlichkeit verurteilte, zu Ängsten geführt, dass ähnliche Vorwürfe auch im DAC erhoben werden könnten.⁵⁰ Die verantwortlichen Personen in Lissabon entschieden sich aber im Endeffekt trotz allen Zweifeln stets für ein Verbleiben im Komitee für Entwicklungshilfe. Die OECD – und damit auch das DAC – seien apolitische Organe, in denen bislang noch nichts wirklich Unangenehmes vorgefallen sei, lautete etwa die Begründung im April 1967.⁵¹ Im Protokoll einer Ende 1965 in Lissabon abgehaltenen Sitzung zwischen Vertreterinnen und Vertretern aus mehreren Ministerien hiess es, die Arbeit im DAC habe ohnehin keine praktischen Auswirkungen auf die nationale Hilfspolitik und beschränke sich auf das Erstellen von Statistiken. Man profitiere aber durch die Anwesenheit im Komitee vom regelmässigen Kontakt mit hochrangigen ausländischen technischen Experten.⁵² Erst nach der Nelkenrevolution, die im April 1974 dem Estado

46 PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00634, «Portugal, Questions complémentaires (1)», 24. November 1968, S. 4 f.

47 Ebd. S. 5.

48 Vgl. z. B. PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00642, «Apontamento No 1.543, Reunião na CTCEE para estudo da posição de Portugal no CAD», Ministério do Ultramar (H. Carvalho), 23. Dezember 1965.

49 Vgl. PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00634, Notiz des Ministério do Ultramar, Representação do Ministério na CTCEE (Manuel C. Pereira Guimarães), 12. Dezember 1968; PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00634, «Informação No 2714, Questionário do CAD sobre o auxílio de Portugal ao sub-desenvolvimento», Ministério do Ultramar (H. Carvalho), 13. Dezember 1968.

50 Vgl. PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00633, Gabinete dos Negócios Políticos an den Vogal Representante do Ministério do Ultramar na CTCEE, 6. Januar 1967.

51 Vgl. PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00633, Notiz des Ministério do Ultramar, Representação do Ministério do Ultramar na CTCEE (I. Barbosa), 1967, S. 4.

52 PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00642, Apontamento No 1.543, «Reunião na CTCEE

Novo und wenig später auch der portugiesischen Kolonialpräsenz in Afrika ein Ende setzte,⁵³ trat Portugal aus dem Komitee für Entwicklungshilfe der OECD aus. Die neue Regierung bat anschliessend darum, vom DAC offiziell in die Liste der Entwicklungsländer aufgenommen zu werden. Seit 1991 ist Portugal erneut Mitglied des Komitees für Entwicklungshilfe.⁵⁴

Die portugiesische Delegation war – wenn auch in einer besonderen Situation – nicht die einzige, die sich während des Aid Reviews von 1963 kritische Fragen anhören musste. Die Frage, ob das kanadische Hilfsvolumen angemessen sei oder nicht, führte an der Sitzung vom 10. Juni zu einem regen verbalen Schlagabtausch.⁵⁵ Die britische Delegation musste sich für die lange Zeitspanne zwischen der Zusage von Hilfsgeldern und deren tatsächlicher Auszahlung rechtfertigen und erläutern, welcher Anteil der Hilfezahlungen an unabhängig werdende Gebiete für die Kompensation von sich zurückziehenden Kolonialbeamten aufgewendet worden war.⁵⁶ Im DAC-Chairman-Report, der im Anschluss an das ganze Review-Prozedere veröffentlicht wurde, waren solche internen Konflikte und Diskussionspunkte hingegen in keiner Weise mehr erkennbar.

5.3 Eine langweilige Lektüre: Der Chairman Report von 1963

Nachdem am 17. Juni die Evaluation Portugals über die Bühne gegangen war – es handelte sich dabei um den letzten Termin des Review-Jahres –, verfasste das DAC-Sekretariat in den darauffolgenden Wochen einen ersten Entwurf des Chairman Report.⁵⁷ Dieser wurde am 12. Juli an einer Sitzung des Komitees diskutiert, an der über einzelne Formulierungen verhandelt und Anträge zur Abänderung oder Entfernung ganzer Passagen gestellt werden konnten.⁵⁸ So wurde

para estudo da posição de Portugal no CAD», Ministério do Ultramar (H. Carvalho), 23. Dezember 1965, S. 2, 4.

53 Zum Zusammenhang zwischen dem Ende der Diktatur und dem Ende des portugiesischen Empires siehe Costa Pinto, António: *The Transition to Democracy and Portugal's Decolonization*, in: ders.; Lloyd-Jones, Stewart (Hg.): *The Last Empire. Thirty Years of Portuguese Decolonization*, Bristol 2003, S. 17–35. Den engen Zusammenhang zwischen dem Kampf um die Demokratie in Portugal und dem Kampf um die Unabhängigkeit in den Kolonien betonte 1973 auch Mário Soares, der spätere Ministerpräsident Portugals, vgl. Soares, Mário: *Portugal – Rechtsdiktatur zwischen Europa und Kolonialismus*, Hamburg 1973, S. 92, 101, 132 f.

54 Vgl. OECD (Hg.): *DAC in Dates. The History of OECD's Development Assistance Committee*, Paris 2006, S. 17.

55 OD 9/16, Annual Aid Review, Telegramm UK-Delegation (R. Hankey) an das Foreign Office, 12. Januar 1963.

56 Vgl. TNA OD 9/15, «D. A. C. Annual Aid Review», Telegramm der britischen OECD-Delegation (R. S. Symons) an das Foreign Office, 10. Mai 1963; «Annual Aid Review 1963, Questions to the United Kingdom Government, Note by the O. E. C. D. Secretariat», 29. April, 1963, S. 2.

57 Vgl. TNA OD 9/16, Britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 8. Juli 1963.

58 TNA OD 9/16, «D. A. C. Meeting on 24th/25th July, Report by the Chairman of the D. A. C. on the Second Annual Aid Review», Treasury (T. FitzGerald an C. W. France), 10. Juli 1963.

etwa das Kapitel mit der Überschrift *Trade and Aid* auf Wunsch der Delegierten stark gekürzt. Das Komitee sei für dieses Thema nicht zuständig, hiess es.⁵⁹ Nachdem alle Mitgliedstaaten im Rahmen des jährlichen High Level Meetings vom 24. und 25. Juli ihr Einverständnis gegeben hatten, veröffentlichte die OECD den 82-seitigen Bericht anschliessend im September unter dem Titel *Development Assistance Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee: 1963 Review*. Er erschien unter der offiziellen Autorschaft Willard L. Thorps, des amerikanischen Vorsitzenden des Komitees, wobei sein Name aber erst auf der Titelseite des Berichts erschien, während auf dem Cover einzig die OECD in ihrer Rolle als Herausgeberin aufgeführt war.⁶⁰ In erster Linie gab sich hier also die internationale Organisation als Produzentin von für eine breitere Öffentlichkeit relevantem Wissen zu lesen.

Die Reaktionen auf die Studie fielen unterschiedlich aus. In einer Sammelrezension der Zeitschrift *International Affairs* wurde die Publikation äusserst positiv bewertet. Es handle sich dabei um «[t]he most competent analysis of the flow of funds from all the advanced countries to the less developed world»,⁶¹ urteilte der Rezensent. Mehrere Mitarbeiter der britischen Verwaltung hingegen bezeichneten den DAC Chairman Report von 1963 in ihrer internen Korrespondenz als zwar inhaltlich unproblematisch, aber wenig anregend. Treasury-Mitarbeiter Sir Philip Stuart Milner-Barry etwa, immerhin ein olympischer Schachspieler, der während des Zweiten Weltkriegs an der Entschlüsselung der deutschen Enigma-Maschine beteiligt gewesen war,⁶² bekundete grosse Mühe mit der Lektüre: «The Chairman's report was much too long, and was extremely difficult to absorb»,⁶³ klagte er im Rückblick. Ein Mitglied der britischen OECD-Delegation bezeichnete die Schlussfolgerungen und Empfehlungen zum Ende des Berichts als «distinctly wishy-washy»⁶⁴ und auch Herr FitzGerald von der Treasury zeigte sich wenig begeistert:

«Generally, the Report is a most comprehensive piece of work; but like most of the documents circulated by the D. A. C. Secretariat it is much too long, and difficult to digest, and so much of the impact is blunted. In particular, the Conclusions and Recommendations are not very pointed; and although this is perhaps inevitable to some degree in a document which has to win endorsement from twelve nations, the overall effect is rather flat.»⁶⁵

59 TNA OD 9/16, «Development Assistance Committee», Telegramm der britischen OECD-Delegation an das Foreign Office, 14. Juli 1963, S. 3.

60 Vgl. OECD (Hg.): *Development Assistance Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee. 1963 Review*, Paris 1963.

61 Hillmann, H. C.: *Review*, *International Affairs* 41 (1), Januar 1965, S. 114.

62 Vgl. Erskine, Ralph: *Barry, Sir (Philip) Stuart Milner- (1906–1995)*, in: *Oxford Dictionary of National Biography*, Oxford 2004, www.oxforddnb.com/view/article/58042 [22. 2. 2016].

63 TNA OD 9/16, Treasury (P. S. Milner-Barry) an britische OECD-Delegation (R. S. Symons), 26. August 1963.

64 TNA OD 9/16, Britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 8. Juli 1963.

65 TNA OD 9/16, «D. A. C. Meeting on 24th/25th July, Report by the Chairman of the D. A. C. on the Second Annual Aid Review», Treasury (T. FitzGerald an C. W. France), 10. Juli 1963.

Wie sind diese kritischen Einschätzungen zu deuten? Was genau machte den Bericht in den Augen zeitgenössischer Leser zu einer zähen, schwer verdaulichen, ja langweiligen Lektüre? Und in welchem Bezug standen diese Wahrnehmungen zu jener des externen Rezensenten, der in der Studie das relevante Produkt einer internationalen Organisation sah?

Der DAC-Bericht von 1963 begann mit einer positiven Würdigung der Anstrengungen, welche die Geberstaaten während des Vorjahres im Gebiet der Entwicklungshilfe unternommen hätten. Kapitel 1 bestand dann aus einem ausführlichen Kommentar zu den während des Review-Verfahrens vom Sekretariat zusammengetragenen statistischen Daten.⁶⁶ Dabei wurde festgestellt, dass «the unexpected failure of official disbursements to increase» eine «matter of concern»⁶⁷ sein müsse, eine Formulierung, bei der die Verantwortung für das stagnierende Hilfsvolumen sprachlich aber im Dunklen blieb.⁶⁸ Der Rest des Berichts umfasste Informationen zu den Bedingungen, zu denen die zuvor erwähnten Hilfszahlungen geleistet worden waren, Überlegungen zur Bedeutung von technischer Hilfe und Privatinvestitionen für den Entwicklungsprozess wie auch zu Möglichkeiten, die Effektivität von Entwicklungshilfe zu messen und die nationalen Programme unter den Geberstaaten besser zu koordinieren. Für eine Interpretation mindestens so wichtig wie der Inhalt des Berichts sind jene Aspekte, die darin ausgespart blieben. So sind, wie bereits erwähnt, interne Meinungsverschiedenheiten oder während des Review-Verfahrens geäußerte Kritikpunkte im gesamten Bericht nicht erkennbar. Er verkörperte vielmehr die Konstruktion einer gemeinsamen Position aller DAC-Mitgliedstaaten. Den «DAC countries» oder «DAC members» standen sprachlich die «less-developed countries» als eine ebenso homogen erscheinende Gruppe gegenüber. Der Text enthielt zudem keinerlei direkte Referenzen auf politische Begebenheiten. Das ist angesichts der Ereignisse im darin untersuchten Jahr bemerkenswert: 1962 waren mehrere französische, britische und belgische Kolonien – namentlich Algerien, Jamaika, Trinidad und Tobago, Uganda, Ruanda und Burundi – unabhängig geworden. Der Kalte Krieg hatte während der Kubakrise seinen vorläufigen Höhepunkt erreicht und die Vereinigten Staaten waren zunehmend militärisch in Vietnam involviert. Dennoch – oder womöglich genau aufgrund dieses bewegten politischen Hintergrunds – war der DAC-Bericht in einem scheinbar von politischen Ereignissen unberührten Raum situiert. Zwar fanden einige mit dem Dekolonisierungsprozess verbundene Aspekte Erwähnung – etwa die Möglichkeit, ehemalige Kolonialbeamte im Rahmen der Entwicklungshilfe zu beschäftigen,⁶⁹ oder die administrativen Kosten, die sich beim Übergang zur politischen Unabhängigkeit

66 Vgl. OECD (Hg.): 1963 Review, 1963, S. 13–20.

67 Ebd., S. 13.

68 Zum Prinzip der «displaced agency» am Beispiel offizieller Schriften in der Sowjetunion siehe Yurchak: *Hegemony of Form*, 2006, S. 70.

69 Vgl. OECD (Hg.): 1963 Review, 1963, S. 41.

ergaben⁷⁰ – keine dieser Aussagen bezog sich aber auf ein konkretes Länderbeispiel und bei der Beschreibung aktueller oder ehemaliger kolonialer Beziehungen war der Bericht ausgesprochen zurückhaltend: Es war von «special responsibilities towards particular groups of less-developed countries»⁷¹ die Rede oder von «special linguistic, monetary or commercial associations».⁷² Bezüglich der geografischen Verteilung der staatlichen Entwicklungshilfe während des Review-Jahrs wurde auf «historical or political factors»⁷³ verwiesen, die für den einseitigen Fokus einiger Geberstaaten auf gewisse Weltregionen verantwortlich seien. Das Beispiel Portugal, bei dem dies in besonderem Masse zutraf, wurde in diesem Zusammenhang bezeichnenderweise jedoch mit keinem Wort erwähnt.

Der Umstand, dass der Bericht kaum individuelle Geberstaaten und ihre Leistungen im Feld der Entwicklungshilfe heraushob, belies die darin gemachten Feststellungen auf abstraktem Niveau. Dies äusserte sich auch in der häufigen Verwendung von Adverbien wie «often», «sometimes», «normally», «usually» oder «generally».⁷⁴ Die Vermeidung konkreter Aussagen ist auch im folgenden Abschnitt zum zunehmenden Verschuldungsproblem von Entwicklungsländern klar zu erkennen:

«While some countries have a quite tolerable level of debt-servicing, taking into account their general balance of payments position, in a growing number of cases debt-servicing is already exceeding or may soon exceed limits which could be regarded as dangerous – although the whole question of what constitutes a «reasonable» level of debt-servicing is a matter for further consideration.»⁷⁵

Solche sich selbst relativierenden Satzkonstruktionen, das Verbleiben der Studie auf einer Ebene des Unspezifischen und Allgemeinen sowie das Fehlen von pointierten Aussagen und Beispielen trugen zweifellos zu einem Leserlebnis bei, das sich in Langweile äussern konnte.

Dass sich sämtliche Mitgliedstaaten des Komitees auf eine Schlussversion des Chairman Report einigen mussten, stand der Formulierung klarer und konkreter Aussagen im Wege.⁷⁶ Doch die Konsensfunktion des Berichts war nicht der einzige Grund für die ausweichende, das Konkrete scheuende Schreibweise. Als DAC-Vorsitzender Thorp am 12. Juli 1963 den Entwurf für den Bericht in seiner offiziellen Rolle als Autor erstmals dem Komitee präsentierte, wies er gemäss dem britischen Sitzungsprotokoll auf folgenden Faktor hin, der den Schreibprozess beeinflusst habe:

⁷⁰ Vgl. ebd., S. 66 f.

⁷¹ Ebd., S. 14.

⁷² Ebd., S. 17.

⁷³ Ebd., S. 16 f.

⁷⁴ Alle auf ebd., S. 60.

⁷⁵ Ebd., S. 33.

⁷⁶ Vgl. TNA OD 9/16, «D. A. C. Meeting on 24th/25th July, Report by the Chairman of the D. A. C. on the Second Annual Aid Review», Treasury (T. FitzGerald an C. W. France), 10. Juli 1963.

«Thorpe [sic] explained that the report had been drafted with a view to publication. Consequently it could not be as critical of the efforts of the donor countries as it might otherwise have been as this might have an unfavourable effect in the less developed countries and give the Soviet Bloc a stick to beat us with.»⁷⁷

Das Abfassen des Chairman Report war, so wird auch anhand von Quellen zum Vorjahresbericht deutlich, also stark von Überlegungen bezüglich der möglichen Leserschaft geprägt. Es waren vor allem die Bedenken vor negativen Reaktionen aus den Entwicklungsländern, die einen «allgemeinen und neutral gehaltenen» Bericht als wünschenswerter erscheinen liessen als einen, in dem die Aussagen «kritisch und pointiert» ausfielen. Entsprechend hiess es in einem Schreiben der britischen OECD-Delegation in Paris vom Juni 1962:

«At one extreme, the report could be critical and pointed. [...] At the other extreme, it could discuss in a general and neutral manner, the various problems thrown up by the Review. [...] On the whole, I should think that at this early stage in the Annual Aid review system, and given the real difficulties which many countries face in increasing the volume, and easing the terms of aid, a report of the latter type would be more suitable.»⁷⁸

Treasury-Mitarbeiter Philip Stuart Milner-Barry stimmte dem voll und ganz zu: «It may be appropriate in later reports to take the gloves off, but in the first year of the exercise I should have thought there was some danger in producing a document which might be so provocative as to arouse resentment or unconstructive and hostile reactions from those at the receiving end.»⁷⁹

Und ganz ähnlich klang es in einem Telegramm des britischen Foreign Office im August 1962:

«The Report should also help us to allay the fears of certain developing countries that the D. A. C. is a «rich man's club» which «gangs up» against the interests of developing countries. The Report shows that members of the D. A. C. take an objective and sometimes critical view of their own aid efforts and policies.»⁸⁰

Auch 1963 kamen die Delegierten darin überein, dass sich der Vorsitzende beim Verfassen des Berichts darum bemühen müsse, «to be strictly factual and accurate and avoid expressions of view».⁸¹ In ähnlicher Weise erklärte ein Mitglied der britischen Delegation: «This report has evidently been drafted from the beginning with a view to publication. It is for the most part studiously objective [...]»⁸²

77 TNA OD 9/16, «Development Assistance Committee», Telegramm der britischen OECD-Delegation an das Foreign Office, 14. Juli 1963.

78 TNA OD 9/14, «Annual Aid Review: Chairman's Report», britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 13. Juni 1962.

79 TNA OD 9/14, «Annual Aid Review: Chairman's Report», Treasury (P. S. Milner-Barry) an britische OECD-Delegation (R. S. Symons), 15. Juni 1962.

80 TNA OD 9/14, «Internal Telegram from Foreign Office to certain of Her Majesty's Representatives», 28. August 1962.

81 TNA OD 9/16, Telegramm der britischen OECD-Delegation an das Foreign Office, 14. Juli 1963.

82 TNA OD 9/16, Britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 8. Juli 1963.

Was aber bedeuteten hier «Sachlichkeit» und «Objektivität» genau? Und warum erschien ein sachlich-objektiver Zugang zur Entwicklungspolitik bei der Publikation des DAC-Reports dermassen wichtig?

5.4 Der Klub der Reichen als distanziertes Zentrum der Rationalität

Wie im Einleitungskapitel anhand der Arbeiten von Loraine Daston und Peter Galison ausgeführt, ist das moderne Konzept der Objektivität relativ jung. Wie jedes Konzept unterliegt es historischem Wandel und kann je nach Kontext unterschiedliche Bedeutung haben. Jede Form der Objektivität aber hat gemäss Daston und Galison einen negativen Charakter. Sie bezieht sich auf eine Form der Subjektivität, die zum konkreten historischen Zeitpunkt als «*dangerously subjective*»⁸³ verstanden wird. Welcher Gefahr der Subjektivität begegnete man also mit dem DAC-Bericht zur Entwicklungshilfe? Diese Frage lässt sich über den politischen Kontext beantworten, in dem das Textstück verfasst wurde. Wie in Kapitel 4 dargestellt, war das DAC ein exklusives Gremium von staatlichen Entwicklungshilfegebern. Die organisatorische Anbindung des Komitees an die OECD stellte sicher, dass die Empfängerstaaten – grösstenteils handelte es sich dabei um ehemalige Kolonien – von den Sitzungen des Komitees ausgeschlossen blieben. Zeitgleich zur Gründung des DAC entstanden aber auch in anderen internationalen Organisationen Foren, in denen Wissen über wirtschaftliche Entwicklung und Entwicklungshilfe erarbeitet werden sollte, etwa im Rahmen der UNO und der Weltbank. Der DAC-Chairman-Report stellte in diesem Kontext eine jährlich wiederkehrende Gelegenheit dar, um Einfluss zu nehmen auf dieses noch junge Feld der Entwicklungspolitik und um sich darin als autoritative Stimme zu verorten. Die exklusive Mitgliedschaft stellte das Komitee, beziehungsweise die OECD als Herausgeberin, jedoch vor ein Problem: Wenn die im Bericht zur Sprache kommende Organisation gehört und als Produzentin von Wissen ernst genommen werden wollte, so musste um jeden Preis der Eindruck einer tendenziösen Autorschaft vermieden werden. Gerade aufgrund der Kritik an der Zusammensetzung des Komitees für Entwicklungshilfe war die OECD in besonderer Weise darauf angewiesen, in den von ihr publizierten Texten zum Thema als neutrale Produzentin von unparteiischem Wissen wahrgenommen zu werden.

In seinem Buch *Trust in Numbers* argumentiert Theodore Porter, dass die Autorität wissenschaftlicher Äusserungen in der Politik grundsätzlich auf deren Effekt der «impersonality» basiere. Sie verdanken ihren Einfluss demnach dem Umstand, dass sie als unabhängig gelten von den Personen, die das darin kommunizierte Wissen erarbeitet haben.⁸⁴ Seinen wissenschaftlichen Anspruch

83 Daston, Loraine; Galison, Peter: *The Image of Objectivity, Representations*. Special Issue. *Seeing Science* 0/40 (1992), S. 82.

84 Vgl. Porter, Theodore M.: *Trust in Numbers. The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life*, Princeton 1995, S. ix.

gewann der Chairman Report in massgeblicher Weise daraus, dass er sich auf die während des Review-Verfahrens zusammengetragenen statistischen Daten stützte. Diese wurden zudem im Anhang des Berichts in der Form von vergleichenden Tabellen präsentiert.⁸⁵ Auf diese Daten wurde in der Studie immer wieder Bezug genommen und sei es bloss, wenn in einem Paragraphen auf den Mangel an präzisen Zahlen zu einem gewissen Thema hingewiesen wurde. Der Fokus lag dann weniger auf der politischen Bedingtheit des dargelegten Problems – etwa desjenigen von Fluchtkapital aus Entwicklungsländern⁸⁶ – als auf dem sachlich korrekten Vorgehen der Organisation, die ohne adäquates statistisches Material keine Aussage machen würde. Über solche Mittel verbarg der Chairman Report von 1963 die Autorschaft des Komitees hinter einer unpersönlichen, wenn auch etwas langweiligen Stimme des objektiven Denkens. In ähnlicher Weise wie die von Timothy Mitchell beschriebenen europäischen Reisenden im 19. Jahrhundert versucht hatten, die ihnen kaum fassbar erscheinende Welt des Orients von einer verborgenen, leicht erhöhten Position aus zu ordnen und in der Form von Zeichnungen oder Beschreibungen zu objektivieren,⁸⁷ konstruierte auch die DAC-Studie eine Position der Unsichtbarkeit, von der aus relevante und wahre Beobachtungen über eine faktenförmige Objekt-Welt gemacht werden konnten. Das Komitee, beziehungsweise die OECD als Herausgeberin, erschien in solchen Berichten als «distanziertes Zentrum der Rationalität und Intelligenz».⁸⁸ Dabei handelt es sich um einen Effekt, den Mitchell für den Entwicklungsdiskurs im Allgemeinen für charakteristisch hält, der aber angesichts der hier dargelegten Gedanken für eine Beschreibung des DAC Anfang der 1960er-Jahre besonders geeignet scheint. Das Komitee präsentierte sich demnach in den von der OECD publizierten Berichten gleichzeitig als Akteur im Feld der Entwicklungshilfe und als davon losgelöste, übergeordnete Instanz, welche die beschriebenen Prozesse in neutraler Weise evaluierte.

5.5 Distanzierter Blick oder koloniale Nähe?

Die eben beschriebene Positionierung des Development Assistance Committee der OECD als distanzierteres Zentrum der Rationalität war während der 1960er-Jahre wiederholt Gegenstand von Kritik. Geäussert wurde diese im britischen Kontext vor allem von in Afrika tätigen Beamten und Botschaftern, die sich ein «aktiveres» und «konkreteres» Vorgehen des Gremiums im Bereich der Entwicklungshilfe wünschten. Dass es sich beim DAC um ein rein konsultatives

85 Vgl. OECD (Hg.): 1963 Review, 1963, S. 76–82.

86 Vgl. etwa die Aussagen zu Kapitalflucht aus Entwicklungsländern, ebd., S. 19.

87 Vgl. Mitchell: *The World as Exhibition*, 1989 sowie die Einleitung dieser Arbeit.

88 Mitchell, Timothy: *Das Objekt der Entwicklung*, in: Randeria, Shalini; Eckert, Andreas (Hg.): *Vom Imperialismus zum Empire. Nicht-westliche Perspektiven auf Globalisierung*, Frankfurt am Main 2009, S. 204.

Gremium ohne praktische Kompetenzen und Projekte in den Entwicklungsländern handeln würde, war zu Beginn keineswegs klar. Die OECD war durchaus in gewisse operationelle Hilfsaktivitäten involviert, die sich aber auf die eigenen Mitgliedstaaten beschränkten. So verwaltete sie während der 1960er-Jahre zwei Hilfskonsortien für Griechenland und die Türkei und führte das Mediterranean Regional Project (MRP) durch, in dem die Regierungen Griechenlands, Italiens, Jugoslawiens, Portugals, Spaniens und der Türkei unter der Anleitung von OECD-Expertinnen und OECD-Experten im Bereich der Bildungspolitik kooperierten.⁸⁹ Zur Frage, ob das Development Assistance Committee nun ähnliche Aufgaben für Gebiete ausserhalb Europas wahrnehmen sollte – etwa im Sinne einer Entwicklungsagentur mit eigenen Hilfsaktivitäten –, gab es zu Beginn der 1960er-Jahre innerhalb der Organisation sehr gegensätzliche Positionen.⁹⁰

Symptomatisch dafür sind wiederholt aufkommende Debatten rund um die Gründung von regionalen Koordinationsgruppen im Rahmen des DAC – von Gremien also, in denen die westlichen Hilfeleistungen für eine spezifische Region in etwas konkreterer Weise diskutiert werden sollten. Von britischer Seite hielt man im Frühjahr 1962 eine Koordinationsgruppe zu Ostafrika, in der über Entwicklungshilfe für Uganda, Kenia und Tanganyika gesprochen werden sollte, für besonders wünschenswert. In der Korrespondenz zwischen Colonial Office und Treasury hiess es, Grossbritannien habe als ehemalige beziehungsweise im Falle Kenias und Ugandas noch aktive Kolonialmacht eine besondere Verantwortung, den anderen DAC-Mitgliedern die Bedürfnisse der Region näherzubringen. Dank dem direkten britischen Engagement während der vergangenen Jahrzehnte verfüge man über wertvolles Wissen. Zudem hoffe man, das Vorgehen anderer Geberländer in Ostafrika beeinflussen zu können.⁹¹

Die britische Delegation bemühte sich in den folgenden Monaten intensiv um die Gründung einer solchen regionalen DAC-Koordinationsgruppe. Dabei hatte der konsequente Ausschluss der Empfängerseite einmal mehr oberste Priorität. Vor allem eine Teilnahme von Vertretern der in Kapitel 4 bereits erwähnten UN-Wirtschaftskommission für Afrika, der UNECA, musste aus Sicht der britischen Behörden unbedingt verhindert werden.⁹² Zu Beginn setzte man daher auf Geheimhaltung: «No country liked knowing that its affairs were being discussed by others in its absence»,⁹³ erklärte OECD-Delegationsleiter Robin Hankey und sprach sich dafür aus, die Regierung Tanganyikas über das Vorgehen in der

89 Vgl. Schmelzer: *Entwickelter Norden, unterentwickelter Süden?*, 2015, S. 33.

90 Vgl. Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, S. 179.

91 TNA T 236/6652, Foreign Office (F. C. Mason) an Treasury (L. Pliatzky), 7. Februar 1962; Colonial Office (A. N. Galsworthy) an Treasury (L. Pliatzky), 12. Februar 1962.

92 Vgl. TNA T 236/6652, Britische OECD-Delegation (W. P. W. Barnes) an Treasury (L. Pliatzky), 31. Januar 1962; Colonial Office (A. N. Galsworthy) an Treasury (L. Pliatzky), 12. Februar 1962. Zur Geschichte der ECA siehe Misteli: *Prendre en compte la décolonisation*, 2016.

93 Vgl. TNA T 236/6652, Britische OECD-Delegation (R. Hankey) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 7. April 1962.

OECD so lange wie möglich im Dunklen zu belassen.⁹⁴ Ein weiteres im Vorfeld der Ostafrikasitzung diskutiertes Problem war die drohende Anwesenheit portugiesischer Delegierter: «[...] in particular it is hoped and believed that Portugal will be absent»,⁹⁵ hiess es in der Korrespondenz der Treasury. Die Anwesenheit portugiesischer Vertreter an einem solchen Treffen wäre «quite fatal»,⁹⁶ so auch die Einschätzung der High Commission in Daressalam. Der amerikanische OECD-Delegationsleiter, John W. Tuthill, erklärte zudem gegenüber seinem britischen Kollegen: «Owing to the Angola affair and to their general record the Portugese name really st[inks] in Africa [...] their presence in any co-ordinating team would damn it from the outset in the eyes of African opinion.»⁹⁷

Die eben zitierten Dokumente zeigen, dass man sich im Umfeld des Komitees der Brisanz einer exklusiven Regionalsitzung unter den Geberstaaten bewusst war. Man war bemüht, die politischen Vertreter in Afrika nicht zu brüskieren. Zugleich glaubte man, deren ökonomische Angelegenheiten am besten in ihrer Abwesenheit diskutieren zu können. Ein erstes Treffen der DAC-Koordinationsgruppe zu Ostafrika wurde für den 15. Mai 1962 anberaumt. Innerhalb der britischen Treasury sah man dieses als eine Art Pilotprojekt:

«The meeting may well give us an idea of whether the D. A. C. really has any future as an operational or quasi-operational body (working of course in close consultation with the I. B. R. D.), or whether it should be confined to its original role of a Consultative Group for the discussion of common aid problems, such as burden-sharing.»⁹⁸

Um dies herauszufinden, entwarfen Mitarbeitende des Colonial Office ein Memorandum, das den anderen Delegationen die britischen Kernanliegen vermitteln sollte und das in erster Linie die extreme Armut der betroffenen Gebiete betonte.⁹⁹ In seiner Ansprache während der Sitzung legte der britische Delegierte den Fokus dann auf die Kompetenz Grossbritanniens bei der Beurteilung von Entwicklungshilfe für Ostafrika. So sei etwa die aktuelle Haltung vieler Geberstaaten, Entwicklungshilfe nur gegen Importe zu leisten, falsch: «This is not just theory. We have learned about it from our experience in these, and in many of

94 Als das Datum für das erste Treffen zur Ostafrikagruppe bekannt wurde, hielt man es dann aber doch für angebracht, die Verantwortlichen in Daressalam zu informieren: «It is clearly desirable to warn Tanganyika Government of this meeting before they hear of it from other sources», so die Anweisung des Commonwealth Relations Office in einem Telegramm an den dortigen High Commissioner, vgl. TNA T 236/6761, Telegramm des Commonwealth Relations Office an die High Commission in Daressalam, 7. Mai 1962.

95 T 236/6761, Treasury (L. Pliatzsky an C. Raphael), 9. Mai 1962.

96 T 236/6761, British High Commission in Daressalam (H. S. H. Stanley) an Commonwealth Relations Office (R. C. Barnes), 14. Mai 1962.

97 TNA T 236/6652, «Co-ordinating Groups», britische OECD-Delegation (R. Hankey) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 7. April 1962, S. 2.

98 T 236/6761, Treasury (P. S. Milner-Barry an D. Rickett), 3. Mai 1962.

99 Vgl. TNA T 236/6761, «Problems relating to the Provision of Development Aid to Tanganyika, Uganda and Kenya, Memorandum by the United Kingdom Delegation, Development Assistance Committee», o. D.

our dependent territories»,¹⁰⁰ erklärte er und inszenierte damit nicht nur die im Schwinden begriffene «Kolonialmacht Grossbritannien» nochmals als einflussreiche und kompetente Instanz, sondern thematisierte indirekt auch die Praxisferne der anderen im Komitee vertretenen Delegationen in Bezug auf die Entwicklungsbedürfnisse der Region.

Hintergrund für die britische Initiative rund um eine Koordinationsgruppe für Kenia, Uganda und Tanganyika scheint aber nicht nur ein spätes koloniales Geltungsbedürfnis gewesen zu sein, sondern vor allem auch eine grundlegende Skepsis gegenüber der sich abzeichnenden und in diesem Kapitel ausführlich dargelegten Ausrichtung des Komitees für Entwicklungshilfe als ein abstraktes und auf Distanz arbeitendes Gremium. In einer Notiz der britischen Treasury vom Juli 1962 hiess es, zunächst habe man Regionalgruppen im Rahmen des Komitees verhindern wollen. Dann aber habe man es sich anders überlegt:

«At the outset, the intention was certainly to avoid such activities. [...] But later a feeling appeared to gain ground that, so long as the Group stuck to this self-denying ordinance, its work would be excessively abstract, that it would complete its useful work on burden-sharing within a couple of years, and that it would then be left without any concrete and useful role to discharge, unless it could evolve useful <country> activities.»¹⁰¹

Auffällig ist an diesem Zitat nicht nur die im Rückblick gar optimistische Hoffnung, wonach die Koordinierung der Entwicklungshilfe in wenigen Jahren beendet sein würde, sondern auch ein grundsätzliches Unbehagen gegenüber der Arbeitsweise des DAC.

Im Anschluss an das informelle Treffen vom Mai 1962 wurde die Ausarbeitung eines DAC-Berichts zu Ostafrika vereinbart, der anschliessend an die ostafrikanischen Regierungen verschickt wurde. Zwei anschliessende Sitzungen in Paris und Nairobi, an denen auch ostafrikanische Verwaltungsangestellte teilnahmen, wurden im Nachhinein als weitgehend ergebnislos beurteilt.¹⁰² Dennoch kam es im Mai 1964 erneut zu einem regional ausgerichteten Spezialtreffen des Komitees für Entwicklungshilfe – diesmal mit Fokus auf Westafrika. Ziel war es, vorhandene Hindernisse bei der bisherigen Entwicklung der drei Staaten Liberia, Sierra Leone und Guinea auszumachen und zu diskutieren, wie die Geberländer ihre Aktivitäten in der Region besser koordinieren könnten. Auch in diesem Fall wurde gegenüber den betroffenen Empfängerstaaten Geheimhaltung vereinbart. Die Entsendung eines britischen Ökonomen nach Sierra Leone, der dort im März 1965 zuhanden des DAC ein Papier über das Land verfasste, wurde

100 TNA T 236/6761, «D. A. C. Informal Meeting on East Africa. Draft Introductory Speaking Notes for the Leader of the UK Delegation. DAC Informal Meeting on East Africa», 14. Mai 1962.

101 TNA T 317/356, «Note by the Treasury. Functions of the Development Assistance Committee – Co-ordinating Groups», 16. Juli 1962, S. 3.

102 Vgl. Rubin: *The Conscience of the Rich Nations*, 1966, S. 101–202.

gegenüber den Behörden in Freetown gar als «familiarisation tour»¹⁰³ eines Ministeriumsmitarbeiters getarnt.

Im Kontext der DAC-Westafrikasitzungen von 1964 und 1965 sind vor allem die Bemühungen von in der Region für Grossbritannien tätigen Diplomaten spürbar, das Development Assistance Committee in ihrem Sinne nutzbar zu machen. Der britische Botschafter in Conakry, Hilary W. King, erhoffte sich beispielsweise gemäss einem Schreiben an das Foreign Office eine bessere Zusammenarbeit unter den Geberländern vor Ort.¹⁰⁴ Auch ein Mitarbeiter der High Commission in Freetown erklärte, eine verstärkte Absprache sei dringend nötig, da die Regierung Sierra Leones bewusst die gleichen Hilfsanfragen an mehrere potenzielle Geberstaaten richte.¹⁰⁵ Malcom T. Walker, der britische Botschafter in Monrovia, äusserte schliesslich die Hoffnung, dass die DAC-Gespräche zu Westafrika über «broad generalities» hinausgehen würden. Falls die Gespräche «any real usefulness and relevance» haben sollten, könne es nicht bei der «enunciation of high-flown principles» bleiben. Walker glaubte zudem, dass das OECD-Komitee für Entwicklungshilfe als anonymes und wichtiges Gebergremium einigen Druck auf Entwicklungsländer wie Liberia ausüben könnte:

«The DAC has anonymity and weight. If the DAC were to say, for example, that Liberians must arrange at least to coordinate their two institutes of higher education (the University and Cuttington) before DAC members can contemplate further help to higher education, it would be so compelling that I doubt if the Liberians could resist.»¹⁰⁶

Allerdings müssten sich die DAC-Mitgliedstaaten im Vorfeld auch auf ein gemeinsames Angebot einigen: «[...] if the DAC is to wield a heavy stick with any prospect of success it must clearly have a carrot in the other hand», so die bildstarke Formulierung des Botschafters. «The carrot or carrots must therefore be agreed upon first»,¹⁰⁷ erklärte er. Walker wollte sich somit die Anonymität und Autorität des Komitees zunutze machen, um ein konkretes entwicklungspolitisches Ziel zu erreichen. Hierfür war das DAC aber denkbar schlecht geeignet. Zwar fand im Juni 1965 – und somit über ein Jahr nach der ersten Westafrika-Sitzung – ein zweites DAC-Treffen zu Guinea, Liberia und Sierra Leone in Paris statt, an dem die Gründung einer informellen DAC-Arbeitsgruppe in Monrovia beschlossen wurde.¹⁰⁸ Diese Gruppe funktionierte jedoch nach der Initialent-

103 TNA OD 30/88, Ministry of Overseas Development (Richard B. M. King) an British High Commission Sierra Leone (D. J. C. Crawley), 18. Februar 1965; Ministry of Overseas Development (R. B. M. King) an britische OECD-Delegation (H. A. Harding), 20. Mai 1965.

104 Vgl. TNA OD 30/89, British Embassy Conakry, Guinea (H. W. King) an West and Central African Department, Foreign Office (C. M. Le Quesne), 5. August 1965.

105 Vgl. TNA OD 30/89, British High Commission, Freetown, Sierra Leone (R. B. Dorman) an Ministry of Overseas Development (R. B. M. King), 1. September 1965.

106 TNA OD 30/88, British Embassy, Monrovia, Liberia (Malcolm T. Walker) an West and Central African Department, Foreign Office (Mervyn Brown), 25. Januar 1965.

107 Ebd.

108 Vgl. TNA OD 30/89, «D. A. C. West African Group Meeting, 24/25 June 1965», Ministry of Overseas Development, (R. B. M. King an Sir A. Cohen), 28. Juni 1965. Diese «DAC Infor-

scheidung in Paris völlig losgelöst vom DAC und auch weitgehend unabhängig von den Ministerien in den jeweiligen Hauptstädten, die man einfach hie und da über den Inhalt der Gespräche in Monrovia informierte.¹⁰⁹

Zusammenfassend lassen sich die Versuche des DAC mit regionalen Koordinationsgruppen als Ausdruck eines allgemeinen Unbehagens gegenüber der abstrakten und distanzierten Arbeitsweise des Komitees deuten. Besonders betraf dies Personen, die in den Entwicklungsländern tätig waren und die sich die Autorität des Gebergremiums gerne vor Ort zunutze gemacht hätten. Dennoch blieben DAC-Sitzungen mit regionalem Fokus im Lauf der 1960er-Jahre die Ausnahme. Deren Problemhaftigkeit für das Komitee beschrieb Seymour J. Rubin in seiner Studie über das Development Assistance Committee im Jahr 1966 wie folgt:

«Country or regional discussions brings into the DAC a sense of immediacy and relevance to concrete measures. But it has its countervailing difficulties; it tests perhaps too directly the willingness of donors to reduce to specifics their broad commitment to cooperation and coordination; and it involves the political problem of discussing matters close to the policies of the developing nations in a forum not their own.»¹¹⁰

Das Development Assistance Committee habe sich deshalb eher der Bearbeitung von theoretischen Fragen verschrieben.¹¹¹ Erst 1976 entstand unter dem Eindruck der katastrophalen Saheldürre und der damit verbundenen Hungersnot mit dem Club du Sahel ein längerfristiges Projekt für die regionale Koordination von Hilfeleistungen unter den OECD-Mitgliedstaaten.¹¹²

mal Group» traf sich daraufhin am 15. Dezember 1965 ein erstes Mal im Ducor Intercontinental – damals eines der luxuriösesten Hotels auf dem afrikanischen Kontinent –, wobei die Botschafter der Bundesrepublik Deutschland, Grossbritanniens, Italiens, Schwedens, Spaniens, der Vereinigten Staaten sowie Vertreter der UNO und des International Monetary Fund (IMF) anwesend waren. Im Lauf des Jahres 1966 kam es zu weiteren Treffen, an denen sich die in Monrovia präsenten Botschafter von DAC-Staaten gemeinsam mit weiteren Vertretern von Geberländern wie China sowie mit Repräsentanten von der Weltbank und dem IMF gemeinsam eine Übersicht über laufende und geplante Entwicklungsprojekte zu verschaffen versuchten; vgl. TNA OD 30/89, «Minutes of the First Meeting of the DAC Informal Group in Monrovia», IMF (Francis d'A. Collings), 15. Dezember 1965; «Minutes of the Second DAC Group Meeting in Monrovia held on February 28, 1966», IMF (Francis d'A. Collings) 2. März 1966; «Minutes of the Third Meeting of the DAC Group in Monrovia, May 9, 1966», IMF (Francis d'A. Collings), o. D.

109 Vgl. TNA OD 30/89, British Embassy Monrovia (M. T. Walker) an Ministry of Overseas Development (A. James T. Allen), 13. Juli 1966. Eine informelle DAC-Gruppe gab es seit 1962 auch in Bangkok, wo lokale Repräsentanten der DAC-Geberländer zudem mit Vertretern der thailändischen Behörden zusammentrafen, vgl. Rubin: *The Conscience of the Rich Nations*, 1966, S. 98; siehe hierzu auch die Dokumente in CH-BAR E2005A#1978/137#2270*, t.831, Band II.

110 Ebd., S. 102.

111 Vgl. ebd.

112 Vgl. Lattre, Anne de; Fell, Arthur: *The Club du Sahel. An experiment in international co-operation*, Paris 1984; Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, Fussnote 51.

5.6 Zwischenfazit – Autoritative Langeweile

Als im Februar 1964 zur Diskussion stand, ob die Schweiz dem OECD-Komitee für Entwicklungshilfe beitreten sollte, berichtete ein Mitarbeiter des Dienstes für technische Zusammenarbeit (DftZ), der zuvor an einer DAC-Sitzung teilgenommen hatte, wie folgt an seinen Vorgesetzten in Bern:

«Alle Punkte gaben zu langen Diskussionen Anlass, die sich nach den üblichen Komplimenten an die Vorredner entweder in der Feststellung erschöpften, dass (Punkt 1) eine solche Massnahme verfrüht sei, (Punkte 2 und 5) alle Länder ähnliche Schwierigkeiten hätten, oder in einer fruchtlosen Debatte endeten über (Punkt 3) die Frage, ob das vorgeschlagene Papier ein OECD- oder ein DAC-Papier sein sollte, oder (Punkt 4) ob ein solcher Bericht opportun oder nützlich sei.

Gesamteindruck: An sich mitunter interessante Diskussion, grenzenloser Zeitverlust, enormer Papieranfall, praktische Ergebnisse Null.

Konklusion: Es dürfte völlig genügen, wenn unser Land sich als Beobachter durch unsere Delegation in Paris vertreten lässt.»¹¹³

Das Komitee für Entwicklungshilfe wurde hier als Papier und Leerlauf produzierende Maschinerie beschrieben, die zu keiner relevanten Entscheidung fähig sei. Ein Jahr später sah es in den Augen des Schweizer OECD-Delegierten Robert Lempen ähnlich aus, wie ein DftZ-Mitarbeiter in einer Notiz festhielt:

«L. glaubt, es wäre falsch, das DAC zu überschätzen. Es handelt sich um einen Debattierklub. Praktische Ergebnisse sind nicht zu erwarten. [...] Die Erörterungen im DAC sind rein theoretischer Natur, wie überhaupt die ganze OECD eine Art atlantische Akademie geworden ist.»¹¹⁴

Solche Kritik an der Praxis- und Realitätsferne der OECD im Allgemeinen und des Komitees für Entwicklungshilfe im Besonderen war während der 1960er-Jahre weit verbreitet.¹¹⁵ Was in den Zitaten mitunter etwas spöttisch kommentiert wird – nämlich dass das DAC ein reiner Debattierklub sei, der keine konkreten Ergebnisse hervorbringe –, war aber zugleich ein wesentliches Merkmal der

113 CH-BAR E2005A#1978/137#2270*, t.831, Band I, «Tagung der Arbeitsgruppe des DAC vom 22./23. Januar 1964 in Paris, Notiz für den Delegierten», DftZ (Hans Ulrich Rentsch), 11. Februar 1964. Zum Beitritt der Schweiz zum DAC im Juni 1968 vgl. Schwizgebel, Peter: Veränderungen in der internationalen Zusammenarbeit. Koordinations- und Steuerungsbemühungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit durch die OECD (DAC) und die Vereinten Nationen (UNDP) in den sechziger Jahren und die Haltung der Schweiz, in: Hug, Peter; Mesmer, Beatrix (Hg.): Von der Entwicklungshilfe zur Entwicklungspolitik, Bern 1993, S. 259–272.

114 CH-BAR E2005A#1978/137#2270*, t.831, Band III, «Development Aid Committee der OECD. Besuch von Herrn Lempen vom 14. Juni 1965, Notiz für die Akten», DftZ (Richard Pestalozzi), 22. Juni 1965, S. 1.

115 Vielsagend ist in diesem Zusammenhang auch eine Bemerkung von OECD-Generalsekretär Kristensen vom Januar 1966, wonach zwischen Mitglieds- und dem Beobachterstatus im DAC praktisch kein Unterschied bestehe, vgl. TNA OD 9/148, «Request by the Brazilian Government to be Represented by an Observer at Meetings of the Development Assistance Committee and the Technical Co-operation Committee. Statement by the Secretary-General at the Meeting of Heads of Delegations on Tuesday, 25th January, 1966», CES 66.07, 27. Januar 1966, S. 1.

Machtkonstruktion dieses Gremiums. Der Umstand, dass die Aktivitäten und Publikationen des Komitees betont technisch und trocken daher kamen, war ein wichtiger Aspekt bei seiner Positionierung im internationalen Feld der Entwicklungspolitik. Dies führte zu einem paradoxen Nebeneinander von Autorität und Irrelevanz, die beide mit dem DAC in Verbindung gebracht wurden. Dies wird auch in einer Notiz des Schweizer Dienstes für technische Zusammenarbeit von 1970 deutlich. Über die vom DAC herausgegebenen Dokumente hiess es darin zwar einerseits, diese sollten in Zukunft bitte «weniger technischer Natur, also allgemein verständlich» sein, der «Inhalt» zudem «konkreter» werden – der DAC Chairman Report wurde aber zugleich als die «wohl [...] nützlichste Publikation des DAC»¹¹⁶ bezeichnet. Er werde von den Mitarbeitern intensiv verwendet.¹¹⁷

Im vorliegenden Kapitel habe ich am Beispiel des Aid-Review-Verfahrens im Jahr 1963 die Arbeitsweise des Komitees untersucht und gefragt, inwiefern sich das DAC dabei im historischen Kontext der frühen 1960er-Jahre als neutrale und objektive Wissensproduzentin präsentierte. Während der Evaluationsverfahren musste jedes Mitglied einmal im Jahr über die nationalen Anstrengungen im Rahmen der Entwicklungshilfe Rechenschaft ablegen. Der Nationalstaat war in diesem Prozess kein fixer Akteur im internationalen Raum. Vielmehr musste eine britische Position im Bereich der Entwicklungshilfe vorgängig in aufwendiger Text- und Abstimmungsarbeit unter mehreren Ministerien in Form eines Memorandums konstruiert werden. Die Nation präsentierte sich geradezu als ein Effekt der internationalen Kooperationsarbeit.

In einem nächsten Schritt lag der Fokus auf den eigentlichen Evaluations-sitzungen am Beispiel Portugals. Die portugiesische Delegation war im Rahmen des Komitees während der 1960er-Jahre regelmässiger Kritik ausgesetzt. Zwar wurden portugiesische Politikerinnen und Beamte im DAC – anders als in der UNO – nie offen für die andauernde koloniale Situation sowie für die Kolonialkriege in Afrika verurteilt. Während der Aid Reviews wurde jedoch die Tatsache, dass die portugiesische Delegation nicht die richtigen Daten in der richtigen Form lieferte, regelmässig beanstandet. Dies ist als indirekte Kritik an Portugals kolonialem Beharren verstehbar: Die meisten Probleme, die sich in Lissabon bei der Produktion von vergleichbaren statistischen Daten ergaben, waren auf die dortige Imagination Portugals als einen Europa und Afrika umfassenden imperialen Raum zurückzuführen, während das DAC grundsätzlich als Gremium für eine postkoloniale Situation konzipiert war. Dies führte im Komitee zu Konflikten, die jedoch – ähnlich wie bei den in Kapitel 3 untersuchten Diskussionen zur Kakaowirtschaft – primär anhand des verfügbaren oder eben nicht verfügbaren statistischen Datenmaterials ausgetragen wurden.

¹¹⁶ CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band I, «DAC – Publikationen», DftZ, 7. Dezember 1970.

¹¹⁷ Tatsächlich gelesen wurde allerdings meist nur das letzte Kapitel mit den «Conclusions and Recommendations», vgl. z. B. eine Bemerkung in TNA OD 9/16, britische OECD-Delegation (R. S. Symons) an Treasury (P. S. Milner-Barry), 8. Juli 1963.

Im von der OECD publizierten DAC-Chairman-Report von 1963, der auf den Aid Reviews des gesamten Jahres basierte, sind solche Kritikpunkte und interne Meinungsverschiedenheiten nicht erkennbar. Es handelte sich dabei vielmehr um ein Konsensprodukt, in dem Politik und Entwicklungshilfe als zwei trennbare Bereiche präsentiert wurden, wobei sich letzterer in rein technischer und neutraler Weise zu beschreiben lassen schien.¹¹⁸ Entsprechend berichtete auch der Schweizer OECD-Delegationschef Agostino Soldati im November 1962 an die Handelsabteilung in Bern:

«Das DAC sucht aus Furcht vor den Empfindlichkeiten der Entwicklungsstaaten sowie mit Rücksichtnahme auf die verschiedenen gelagerten Interessen der hilfeleistenden Staaten jede politische Färbung zu vermeiden.»¹¹⁹

Das Zitat verweist zudem nochmals explizit auf den Grund für die Zurückhaltung des Komitees im Bereich der Politik. Die Tatsache, dass es sich beim DAC um ein exklusives Forum von Entwicklungshilfegeberländern handelte, machte eine besondere Positionierung nötig. Dies galt insbesondere für den als wichtig und autoritativ geltenden DAC-Chairman-Report, der ohne jeden Dialog mit den Entwicklungshilfeempfängern kreiert wurde. Das im Bericht vermittelte Wissen über Entwicklungshilfe musste daher aus seinem unmittelbaren Entstehungskontext gelöst beziehungsweise als objektive Wahrheit präsentiert werden. So verschwand die potenziell problematische Autorschaft des «Rich Man's Club» hinter einer unpersönlichen Stimme von Faktizität und objektiver Urteilskraft. Die Lektüre der DAC-Berichte löste bei der Leserschaft in der Folge zwar Anerkennung und Respekt, aber auch Langeweile aus; oder um es mit Oscar Wilde zu sagen: Das DAC sollte im Umfeld der internationalen Entwicklungspolitik gehört und *ernst genommen* werden. Die Relevanz und Autorität des OECD-Komitees basierten dabei während der frühen 1960er-Jahre in ganz entscheidender Weise auf der Publikation von als objektiv und seriös geltenden Berichten zur Entwicklungspolitik. Der Fokus auf statistische Daten, das Vermeiden von pointierten Aussagen und das vorsichtige Abwägen aller denkbaren Positionen führten aber auch zum Ruf des DAC als distanzierter Ort der Langeweile.

Versuche, die Arbeit des Komitees auf spezifische Regionen zu konzentrieren und sie dadurch beispielsweise für die Bedürfnisse von in afrikanischen Ländern tätigen Entwicklungsexperten oder Diplomaten fruchtbarer zu machen, waren – wie die Debatten um regionale Koordinationsgruppen zeigen – während der 1960er-Jahre von wenig Erfolg gekrönt. Nebst dem Ausschluss der Empfängerseite wurde ein distanzierter Blick auf die Entwicklungsthematik auch längerfristig zu einem wesentlichen Merkmal des DAC. Anzumerken ist hier allerdings, dass es sich bei der Arbeit im Rahmen des OECD-Komitees für Entwicklungshilfe durchaus auch um konkrete Arbeit handelte. Das Schreiben

118 Vgl. hierzu Ferguson: *The Anti-Politics Machine*, 1994; Speich: *Der Entwicklungsautomatismus*, 2008.

119 CH-BAR E2005A#1978/137#2271*, t.831-I, Schweizer OECD-Delegation (A. Soldati) an Handelsabteilung des EVD, 21. November 1962, S. 13.

von Memoranda sowie das Erstellen und Aufbereiten von statistischen Daten waren keineswegs per se abstrakte Aufgaben, sondern im Gegenteil mit viel realem Aufwand verbunden. So mussten etwa die Aid-Review-Formulare in den Ministerien jeweils in mühsamer Arbeit per Schreibmaschine mit den geforderten Zahlen ausgefüllt und danach nach Paris retourniert werden. Dies war gar nicht so einfach – mitunter auch deshalb, weil die Bögen sehr gross waren und schlecht in die Schreibmaschinen passten.¹²⁰ Beim in diesem Kapitel untersuchten Gegensatz zwischen konkreter Arbeit vor Ort – etwa in einem afrikanischen Entwicklungsland – und der realitätsfremden und theoretischen Schreibtischarbeit der Delegierten und Ministeriumsmitarbeitenden in den Hauptstädten oder am OECD-Hauptsitz handelt es sich somit um eine von den zeitgenössischen Akteurinnen und Akteuren konstruierte Opposition.

Zusätzliche Wichtigkeit erhielt das in diesem Kapitel beschriebene Selbstverständnis des DAC als distanziertes Zentrum der Rationalität nach der UNCTAD von 1964. Ab dann diente der Ruf des Komitees als Ort der sachlichen Reflexion explizit der Abgrenzung zum in Entstehung begriffenen Kollektiv der «Dritten Welt».

¹²⁰ Vgl. CH-BAR E2005A#1980/82#1267*, t.831-2, Band I, «Statistik betreffend finanzielle Hilfeleistung an die Entwicklungsländer», Schweizer OECD-Delegation (F. R. Staehelin) an Handelsabteilung, 30. Januar 1967.

6 Die UNCTAD 1964 und die Neuerfindung des Westens

Die Sitzung des OECD-Komitees für Entwicklungshilfe vom 9. Juli 1964 stiess auf ungewöhnlich grosses Interesse: «Noch nie war der Sitzungssaal neben den sehr stark vertretenen Delegationen so voll von weiteren interessierten Mitarbeitern, Experten und Zuhörern»,¹ rapportierte der kurzfristig zum Treffen eingeladene Schweizer Delegierte nach Bern. Die aufgeregte Stimmung, welche aus dem Bericht deutlich hervorgeht, war dem brisanten Inhalt der Sitzung geschuldet. Es handelte sich um die erste Aussprache im Rahmen der OECD nach dem Ende der United Nations Conference on Trade and Development von 1964. Diese Konferenz, kurz UNCTAD genannt, hatte vom 23. März bis zum 16. Juni in Genf stattgefunden. Wie den Protokollen zur DAC-Sitzung vom 9. Juli 1964 zu entnehmen ist, war die UNCTAD für die Vertreterinnen und Vertreter der OECD-Mitgliedstaaten ein Schock.² Der Belgier Pierre A. Forthomme, der die Positionen dieser Länder während der Konferenz koordiniert hatte, resümierte in seiner Ansprache, die Szene sei in Genf «vollständig von den Entwicklungsstaaten beherrscht» gewesen. Diese hätten grossen politischen Druck ausgeübt und anhand von «Mythen und Schlagwörtern»³ versucht, die Beziehungen zu den Industriestaaten zu revolutionieren.

Auch in der historischen Forschung gilt die UNCTAD von 1964 als Schlüsselmoment in der Geschichte der internationalen Politik. In Genf, wo mehr als 2300 Teilnehmende aus insgesamt 122 Ländern zusammentrafen, bestätigte sich die definitive Ankunft der «Dritten Welt» auf der diplomatischen Weltbühne. Delegierte aus den Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas formten während der Konferenz eine geschlossene Allianz und forderten auf eindringliche Weise eine grundlegende Veränderung der Weltwirtschaftsordnung. Anders als die Verfechterinnen und Verfechter der bislang dominierenden Modernisierungstheorien orteten sie den Grund für die Armut des globalen Südens nicht in einer durch Planung und Investitionen aufholbaren Unterentwicklung, sondern in den Folgen der kolonialen Wirtschaftspolitik. Diese habe zu einer strukturellen Abhängigkeit der Entwicklungsländer vom globalen Norden geführt. Mit der Verwendung solcher Wissensbestände und ihrem kraftvollen Auftritt während

-
- 1 CH-BAR E2005A#1978/137#2270*, «Session des DAC vom 9. Juli. Erste Aussprache über die Rückwirkungen der UNCTAD-Konferenz in Genf auf die Tätigkeit des DAC», Schweizer OECD-Delegation (Robert Karl Montandon) an Handelsabteilung des EVD, 10. Juli 1964, S. 1.
 - 2 Für den Bericht des britischen Delegierten vgl. TNA T 317/401, «Significance of UNCTAD as regards Development Assistance», Telegramm der britischen OECD-Delegation (R. Hankey) an das Foreign Office, 11. Juli 1964.
 - 3 CH-BAR E2005A#1978/137#2270*, «Session des DAC vom 9. Juli. Erste Aussprache über die Rückwirkungen der UNCTAD-Konferenz in Genf auf die Tätigkeit des DAC», Schweizer OECD-Delegation (R. K. Montandon) an Handelsabteilung des EVD, 10. Juli 1964, S. 2.

der Konferenz veränderten die Delegierten der Drittweltstaaten das Denken und Sprechen über «Entwicklung» im öffentlichen und politischen Raum nachhaltig. Die UNCTAD von 1964 gilt daher als erster Höhepunkt in der Geschichte des sogenannten Nord-Süd-Konflikts, der – nach weiteren Konferenzen in Delhi (1968) und Santiago de Chile (1972) – Mitte der 1970er-Jahre in UNO-Debatten rund um eine neue Weltwirtschaftsordnung mündete.⁴ Die Konferenz von 1964 war jedoch nicht nur für die Konstituierung der Dritten Welt als Akteurin wichtig, sondern führte auch zu einer neuen Konzeption des Westens. Während sich die Delegationen der Entwicklungsländer an der ersten UNCTAD in einer Gruppe von erst 75 und später 77 Ländern zur G77 zusammenschlossen und diese Einigkeit im Laufe der Konferenz erfolgreich aufrechterhalten konnten, waren die Repräsentanten der westlichen Industriestaaten in zentralen Punkten zutiefst gespalten.⁵ Im Anschluss an die Konferenz führte dies im Rahmen der OECD zu einem Prozess der Neuorientierung.

Die folgenden Unterkapitel kreisen um die Frage, wie die UNCTAD im Umfeld der OECD wahrgenommen und eingeordnet wurde. In einem ersten Schritt untersuche ich, wie sich die Delegierten der OECD-Mitgliedstaaten im Rahmen der Organisation auf die Konferenz vorbereiteten und welche Erwartungen dort im Vorfeld bestanden. Der Schwerpunkt des Kapitels liegt dann auf der Beurteilung der UNCTAD sowie auf der Bedeutung, welche die Konferenz im Nachgang entfaltete.⁶ Die Analyse stützt sich auf Quellen aus dem britischen Nationalarchiv, dem Schweizerischen Bundesarchiv sowie vor allem auf Dokumenten aus dem Nachlass von Paul R. Jolles, die im Archiv für Zeitgeschichte überliefert sind. Jolles, ein ranghoher Mitarbeiter und späterer Leiter der Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, war 1964 eine zentrale Figur der Schweizer UNCTAD-Delegation.

4 Zur Geschichte der UNCTAD vgl. Kunkel, Sönke: Zwischen Globalisierung, internationalen Organisationen und «global governance». Eine kurze Geschichte des Nord-Süd-Konflikts in den 1960er und 1970er Jahren, Vierteljahrshefte für Geschichte 4 (2012), S. 555–577; Misteli, Samuel: Der UNCTAD-Moment. Die Entstehung des Nord-Süd-Konflikts und die Politisierung des Schweizer Entwicklungsdiskurses, in: Elmer, Sara; Kuhn, Konrad; Speich Chassé, Daniel (Hg.): Handlungsfeld Entwicklung. Schweizer Erwartungen und Erfahrungen in der Geschichte der Entwicklungsarbeit, Basel 2014, S. 185–211.

5 Vgl. Garavini: *After Empires*, 2012, S. 36–39. Zur Konstruktion und anschließenden Auflösung der «Dritten Welt» als Begriff und politische Kategorie im 20. Jahrhundert vgl. Tomlinson, B. R.: What was the Third World?, *Journal of Contemporary History* 38/2 (2003), S. 307–321.

6 Teile dieses Kapitels sind auch in englischsprachiger Übersetzung erschienen, vgl. Hongler, Patricia: The Construction of a Western Voice. OECD and the First UNCTAD of 1964, in: Leimgruber, Matthieu; Schmelzer, Matthias (Hg.): *Warden of the West? The OECD and the International Political Economy Since 1948*, Basingstoke 2017, S. 137–158.

6.1 Der Weg zur Konferenz

Die Abhaltung einer Konferenz für Handel und Entwicklung wurde am 1. August 1962 vom Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen, dem ECO-SOC, beschlossen. Die UNO-Generalversammlung bestätigte den Entscheid im Dezember desselben Jahres.⁷ Möglich wurde die Einberufung der UNCTAD durch die wachsende Einigkeit unter den UNO-Delegationen Asiens, Afrikas und Lateinamerikas.⁸ Die Bildung einer solchen diplomatischen Allianz ging auf frühere internationale Konferenzen zurück – namentlich auf jene von Bandung im Jahr 1955, an der afro-asiatische Solidarität und der gemeinsame Kampf gegen Kolonialismus und Neokolonialismus im Zentrum gestanden hatten, sowie auf jene von 1961 in Belgrad, wo die Bewegung der Blockfreien Staaten gegründet worden war. In diesem Zusammenschluss der Blockfreien konkretisierte sich die Idee einer eigenständigen, ausserhalb der Machtblöcke des Kalten Krieges vertreteten «Dritten Welt». An einer Konferenz in Kairo im Juli 1962, an der erstmals auch lateinamerikanische Delegationen teilnahmen, rückten wirtschaftliche Forderungen schliesslich definitiv in den Vordergrund der Diskussionen. Die Kollektivbezeichnung als «Entwicklungsländer» wurde zur Einigkeit stiftenden Selbstbeschreibung.⁹

Angesichts dieser sich verfestigenden Einigkeit unter den Drittweltländern schwand der Widerstand aus den OECD-Mitgliedstaaten gegen die Abhaltung einer UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung. Er lasse sich «politisch und psychologisch nicht mehr aufrechterhalten»,¹⁰ hiess es in einer Erklärung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements gegenüber dem Schweizer Bundesrat schlicht. Tatsächlich hatten die westlichen Industriestaaten im Jahr 1960 mit der Aufnahme der unabhängig gewordenen afrikanischen Nationen ihre Mehrheit in der UNO-Generalversammlung verloren. Den zunehmend koordiniert vorgebrachten Forderungen der «Länder des Südens» hatten sie daher bei Mehrheitsbeschlüssen wenig entgegenzusetzen.¹¹ Trotz dieser Situation in der UNO sah man der UNCTAD aber relativ entspannt entgegen. So hiess es beispielsweise im eben zitierten Dokument des EVD an die Schweizer Bundesregierung:

«Wohl sind anfänglich polemische Erklärungen und Angriffe der Entwicklungsländer gegen die westlichen Industrieländer [...] zu erwarten. Doch werden die Industrieländer bestrebt sein, solche Polemiken, insbesondere in den

7 Für die Resolution der UNO-Generalversammlung vgl. UN (Hg.): General Assembly resolution 1785 (XVII) of 8 December 1962.

8 Frühere Versuche, im Rahmen der UNO eine Welthandelskonferenz einzuberufen, waren noch an der mangelnden Einigkeit unter den Entwicklungsländern gescheitert, vgl. Williams, Marc: Third World Cooperation. The Group of 77 in UNCTAD, London, New York 1991, S. 32 f.

9 Vgl. ebd., S. 31–34; Misteli: Der UNCTAD-Moment, 2014, S. 191–193; Dinkel: Die Bewegung Bündnisfreier Staaten, 2015, S. 59–148.

10 AfZ NL Paul R. Jolles/284, «UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung; Teilnahme der Schweiz», EVD (H. Schaffner) an den Bundesrat, 25. Februar 1964, S. 1.

11 Vgl. Garavini: After Empires, 2012, S. 35 f.; Mazower: No Enchanted Palace, 2009, S. 185 f.

verschiedenen Arbeitskomitees, einzudämmen, um sich einer nüchternen und realistischen Prüfung der Probleme zu widmen.»¹²

Während sich die Vertreterinnen und Vertreter der Drittweltstaaten innerhalb regionaler Organisationen und Kommissionen in Niamey, Teheran und Alta Gracia auf die UNCTAD vorbereiteten,¹³ beschränkte sich die westliche Vorarbeit in erster Linie auf die nationalen Ministerien. Ab Ende des Jahres 1963 kam es zwar zu einer gewissen Koordination im Rahmen der OECD, diese war aber geprägt von internen Spannungen. Giuliano Garavini führt dies auf die zirka ein Jahr zurückliegende Ablehnung des britischen Beitrittsgesuchs zur EWG zurück, die für eine vergiftete Atmosphäre gesorgt habe.¹⁴ In zentralen handelspolitischen Fragen konnte unter den OECD-Ländern keine Einigkeit erzielt werden. So machte sich die französische Delegation etwa für geregelte Rohstoffpreise stark, während die britische klar dagegen war.¹⁵ Auch in der Frage, ob den Entwicklungsländern Zollpräferenzen einzuräumen seien, blieben die Delegationen gespalten.¹⁶ Die Bereitschaft zur Kooperation war entsprechend gering. So wurde es etwa abgelehnt, die anderen OECD-Mitgliedstaaten über die geplanten Eröffnungsreden zu informieren, in denen die nationalen Standpunkte erläutert werden sollten.¹⁷ Auch an der letzten vorbereitenden Sitzung des Trade Committee gingen die Vorstellungen über die an der Konferenz einzuschlagende Taktik stark auseinander. Im Schweizer Protokoll war gar von einer Verhärtung der Positionen die Rede.¹⁸

Die Arbeitsgruppe des OECD-Komitees für Entwicklungshilfe, die sich im Vorfeld der UNCTAD insgesamt drei Mal zu vorbereitenden Gesprächen traf, erzielte ebenfalls nur vage Ergebnisse. Diese wurden in einem Bericht festgehalten, der als Hintergrundmaterial für die Konferenz dienen sollte. Es wurde aber betont, dass das vertrauliche Dokument lediglich den erzielten Konsens wiedergebe und keine Beschlüsse mit bindender Kraft enthalte.¹⁹ Bei der Lektüre des

12 AfZ NL Paul R Jolles/284, «UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung; Teilnahme der Schweiz», EVD (H. Schaffner) an den Bundesrat, 25. Februar 1964, S. 2.

13 Für die im Vorfeld der UNCTAD veröffentlichten Deklarationen der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU), der UN-Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten (UNECAFE) sowie des Interamerikanischen Wirtschafts- und Sozialrats (IA-ECOSOC) vgl. Sauvart, Karl P. (Hg.): *The Third World without Superpowers. The Collected Documents of the Group of 77*, Bd. 1, New York, London, Rom 1981, S. 5–18.

14 Vgl. Garavini: *After Empires*, 2012, S. 38.

15 Vgl. AfZ NL Paul R Jolles/284, «Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Comité des échanges de l'OCDE, Compte rendu de la 8ème séance, 26 et 27 février 1964», Handelsabteilung des EVD, 9. März 1964, S. 5.

16 Vgl. z. B. AfZ NL Paul R Jolles/284, «Probleme der Welthandelskonferenz, 10. Wochenbericht der Schweiz. Delegation», 30. Mai 1964, S. 2.

17 Vgl. AfZ NL Paul R Jolles/284, «Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Comité des échanges de l'OCDE, Compte rendu de la 8ème séance, 26 et 27 février 1964», Handelsabteilung des EVD, 9. März 1964, S. 5.

18 Vgl. ebd., S. 9.

19 Vgl. TNA T 317/401, «Report on the Principal Conclusions of the D. A. C. Preparatory Working Party on Aid Issues Likely to Arise at the U.N. Conference on Trade and Development», DAC/PWP/23(Final), 24. März 1964; «The Development Assistance Committee of OECD.

DAC-Papiers wird offensichtlich, in welchem Ausmass die UNCTAD im Vorfeld unterschätzt wurde. Es handelt sich über weite Strecken um eine Rechtfertigungsschrift, die begründet, weshalb die Konferenz nicht der richtige Ort sei, um gewisse Fragen zu erörtern. So zeigte man sich etwa nicht bereit, in diesem Forum eine Definition von Entwicklungshilfe zu diskutieren.²⁰ Auch hiess es darin, die DAC-Mitglieder dürften in Genf nicht auf pure Konfrontation setzen. Sie müssten vielmehr bereit sein, zuzuhören:

«Member governments should express their willingness to listen to preoccupations and problems of the less-developed countries and to associate them fully in the consultative processes which aim at finding solutions.»²¹

Der französische Delegierte liess an einer Sitzung gar verlauten, die UNCTAD müsse von den Industriestaaten genutzt werden, «pour faire un travail pédagogique auprès des pays en voie de développement».²² Wie die mangelhafte Vorbereitung auf die Konferenz erscheint auch diese gönnerische bis paternalistische Haltung im Rückblick als eindeutige Fehleinschätzung der Situation. Konfrontationsbereitschaft und Initiative gingen an der UNCTAD nämlich keineswegs von den Delegierten der OECD-Mitgliedstaaten aus.

6.2 Wissen als Legitimation und Gefahr

Wie Samuel Misteli in seiner historischen Analyse der UNCTAD betont, war an der Konferenz die Legitimierung von politischen Positionen durch ökonomisches Wissen ausserordentlich wichtig. Die Vertreterinnen und Vertreter der Entwicklungsländer stützten sich dabei hauptsächlich auf die Arbeiten des argentinischen Ökonomen und UNCTAD-Generalsekretärs Raúl Prebisch.²³ Dieser hatte bereits 1949 die These formuliert, dass viele Länder auf für sie unvorteilhafte Weise in die Strukturen des Welthandels eingebunden seien. Die Weltwirtschaft sei in ein industrialisiertes Zentrum und eine Rohstoffe produzierende Peripherie aufgeteilt, wobei die Preise für die in der Peripherie produzierten Agrarprodukte gegenüber den aus den Industriestaaten importierten Halb- und Fertigfabrikaten fortlaufend sinken würden. Folglich komme es zu einer kontinuierlichen Verschlechterung der *terms of trade* aus Sicht der periphe-

The Working Party on the United Nations Conference on Trade and Development, Note of Third Meeting on 17th/18th March, 1964», Treasury (T. Fitzgerald), 19. März 1964.

20 Vgl. TNA T 317/401, «Report on the Principal Conclusions of the D. A. C. Preparatory Working Party on Aid Issues Likely to Arise at the U.N. Conference on Trade and Development», DAC/PWP/23(Final), 24. März 1964, S. 7.

21 Ebd., S. 4.

22 AfZ NL Paul R Jolles/284, «Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Comité des échanges de l'OCDE, Compte rendu de la 8ème séance, 26 et 27 février 1964», Handelsabteilung des EVD, 9. März 1964, S. 8.

23 Für Prebischs Biografie vgl. Dosman, Edgar: *The Life and Times of Raúl Prebisch*, Montreal 2008.

ren Länder, die für die gleiche Menge an Industriegütern laufend mehr Agrarprodukte exportieren müssten. Diese im Lauf der 1960er-Jahre im Rahmen der Dependenztheorie weiterentwickelte These diente im Kontext der UNCTAD als wichtiges Denkgerüst für die Koalition der Entwicklungsländer.²⁴

Im Vorfeld der Konferenz von 1964 verfasste Prebisch in seiner Rolle als UNCTAD-Generalsekretär ein einflussreiches Konzeptpapier mit dem Titel *Towards a New Trade Policy for Development*. Dieser in den Quellen meist schlicht *Prebisch Report* genannte Bericht war während der Vorbereitungen auf die Konferenz das zentrale Dokument der politischen Auseinandersetzung. Der UNCTAD-Generalsekretär äusserte darin die Ansicht, dass es zwischen den Exporterlösen der Entwicklungsländer und ihrem Bedarf nach Importen und Investitionen einen «Gap» gebe und dass sich dieser in Zukunft weiter öffnen werde. Zudem argumentierte Prebisch, dass die von der UNO für Entwicklungsländer anvisierte BIP-Wachstumsrate von 5 Prozent völlig ungenügend sei. Wirtschaftliches Wachstum werde in den Entwicklungsländern nämlich zu einer erhöhten Nachfrage nach Importen und somit zu zunehmender Verschuldung führen. Als Gegenmassnahmen seien sie auf verstärkte Industrialisierung, mehr Finanzhilfe und vor allem auf höhere Rohstoffpreise angewiesen.²⁵ Diese These wurde unter den DAC-Delegierten derart intensiv diskutiert, dass in den entsprechenden Dokumenten nur noch vom «Prebisch Gap», oder schlicht von «the Gap» die Rede war, wobei das englische Wort auch in deutschsprachigen Texten als in Anführungszeichen gesetztes Zitat verwendet wurde.²⁶

Die meisten DAC-Delegierten äusserten im Vorfeld zur UNCTAD die Meinung, dass Prebischs Berechnungen und Prognosen nicht stimmen würden. So meinte etwa der Vertreter der französischen Delegation, «that there were large margins of error in the estimates of all the components of the Gap, and that the size of the Gap was really speculative».²⁷ Auch der amerikanische Vertreter betonte, dass «the Gap» auf politischen Annahmen über angemessene Wachstumsraten basiere, die von den Geberländern nicht zwingend geteilt werden müssten.²⁸ Der am häufigsten geäusserte Vorwurf war jedoch jener der Verallgemeinerung.

24 Vgl. Misteli: *Der UNCTAD-Moment*, 2014, S. 187, 193; Prebisch, Raúl: *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, New York 1950; Kunkel: *Zwischen Globalisierung, internationalen Organisationen und «global governance»*, 2012, S. 562.

25 Vgl. Prebisch, Raúl: *Towards a New Trade Policy for Development*, in: UN (Hg.): *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development*. Geneva, 23 March–16 June 1964. *Policy Statements*, Bd. 2, New York 1964, S. 3–66; Garavini: *After Empires*, 2012, S. 39 f.; Williams: *Third World Cooperation*, 1991, S. 43–45.

26 Vgl. z. B. AfZ NL Paul R Jolles/287, «Das politische Ergebnis und die institutionellen Empfehlungen der Welthandelskonferenz. Vortrag von Minister Dr. P. R. Jolles, Delegierter für Handelsverträge, an der Tagung des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, Zürich, Kongresshaus, am 6. Juli 1964», o. D., S. 1.

27 TNA T 317/401, «The Development Assistance Committee of OECD. The Working Party on the United Nations Conference on Trade and Development. Note of Second Meeting on 27th/28th February 1964», Treasury (T. FitzGerald), 6. März 1964, S. 1.

28 Vgl. ebd.

Prebischs These zog ihre politische Kraft aus ihrem globalen Geltungsanspruch. Sie formulierte aufgrund von abstrakten Berechnungen eine Ungerechtigkeit auf der Ebene des Welthandels und zeigte dort Handlungsbedarf auf. Genau diese globale Abstraktion wurde aber im Rahmen des DAC als wissenschaftlich unhaltbar kritisiert. Die Kapitalbedürfnisse jedes Entwicklungslands müssten individuell beurteilt werden, hiess es im bereits erwähnten Bericht des Komitees für Entwicklungshilfe in Hinblick auf die UNCTAD.²⁹ Es mutet beinahe absurd an, dass ausgerechnet das DAC – ein Gremium, das sich in seiner eigenen Arbeit durchwegs dem Konkreten entzog – hier für das Partikulare argumentierte. Wie unbequem die «Gap»-These für die Repräsentanten der OECD-Mitgliedstaaten war, zeigte sich auch in der Nachbearbeitung der UNCTAD. In der ersten DAC-Sitzung nach der Konferenz hiess es, man müsse, «if possible [...] a valid critique both of gap calculations and of the «gap philosophy» formulieren.³⁰ Ähnlich argumentierte ein Mitarbeiter der britischen Treasury im Juli 1964. In der Vergangenheit habe das DAC zwar Prebischs Berechnungen hinterfragt, nicht aber die ihnen zugrunde liegenden Argumente. Dies müsse sich nun ändern:

«I think that the whole approach has acquired the force of an ideology: that is to say, whatever its accuracy as a piece of analysis and prediction, it provides a simple and vivid statement of international economic relations on which claims can be based.»³¹

Den Vertreterinnen und Vertretern der OECD-Länder war offensichtlich klar, welche politische und moralische Kraft in den ökonomischen Argumenten Prebischs steckte. Die einzige Form, seinen Thesen zu begegnen, war deren wissenschaftliche Entkräftung. Das schien jedoch nicht einfach zu sein. So hiess es etwa in einer britischen Notiz über eine DAC-Sitzung im Vorfeld der UNCTAD: «After further discussion it was generally agreed that the assumptions underlying the Gap could be attacked, but that it could not be denied that there would be a substantial gap.»³² Mit dem grossgeschriebenen «Gap» in der ersten Satzhälfte war das theoretische Konzept Prebischs gemeint, das hinterfragt werden sollte. Nicht widerlegbar schien jedoch Prebischs Befund, wonach es zu einer substantiellen Kluft zwischen den Exporterlösen und Importbedürfnissen der Entwicklungsländer kommen würde. Auch die anhand von Gross- und Kleinschreibung

29 Vgl. TNA T 317/401, «Report on the Principal Conclusions of the D. A. C. Preparatory Working Party on Aid Issues Likely to Arise at the U.N. Conference on Trade and Development», DAC/PWP/23(Final), 24. März 1964, S. 8.

30 TNA T 317/401, «Significance of UNCTAD as regards Development Assistance», Telegramm der britischen OECD-Delegation (R. Hankey) an das Foreign Office, 11. Juli 1964, S. 5.

31 TNA T 317/401, «The Effects of UNCTAD on the Work of the Development Assistance Committee», Treasury (J. Mark an P. S. Milner-Barry), 14. Juli 1964, S. 6. Von der ideologischen Kraft ökonomischer Argumente im Nord-Süd-Konflikt spricht auch Murphy, Craig: *The Emergence of the NIEO Ideology*, Boulder CO 1984.

32 TNA T 317/401, «The Development Assistance Committee of OECD. The Working Party on the United Nations Conference on Trade and Development. Note of Second Meeting on 27th/28th February 1964», Treasury (T. FitzGerald), 6. März 1964, S. 1.

markierte Unterscheidung zwischen «Theorie» und «Realität» konnte die hilflos wirkenden Reaktionen auf das an der UNCTAD vorgebrachte Wissen indes nicht kaschieren.

6.3 Gefühle der Bedrohung

Wie die Protokolle zur eingangs dieses Kapitels bereits erwähnten DAC-Sitzung vom 9. Juli 1964 zeigen, sass der Schock bei den Vertreterinnen und Vertretern der OECD-Mitgliedstaaten unmittelbar nach Ende der UNCTAD tief. Im Schweizer Bericht hiess es, die Delegationssprecher hätten allesamt erklärt, hier lediglich «ihre in Genf erlangten persönlichen Eindrücke und Auffassungen darzulegen, während im Schoss ihrer Regierungen der Problemreichtum der Konferenz noch nicht verdaut sei und deshalb keine offiziellen Stellungnahmen bestünden.»³³ Zum selben Zeitpunkt liess die amerikanische Regierung die Schweizer Botschaft in Washington auf Anfrage wissen, dass man noch nicht bereit sei für eine definitive Einschätzung der Konferenz: «we are still licking our wounds»,³⁴ lautete die Erklärung.

Wie oben ausgeführt, wurde die UNCTAD im Rahmen der OECD im Vorfeld unterschätzt. Dennoch lässt sich bereits für die vor der Konferenz geführten Debatten ein gewisses Bedrohungsgefühl unter den OECD-Delegationen feststellen. So beurteilte etwa der belgische DAC-Vertreter den Prebisch Report als «inquiétant» und «dangereux».³⁵ Auch in Schweizer Wirtschaftskreisen wurde das rund um die UNCTAD zirkulierende Wissen als beunruhigend wahrgenommen: Die von UNO-Generalsekretär Sithu U Thant im Vorwort zum Prebisch Report präsentierte Berechnung, wonach nur ein jährliches Wirtschaftswachstum von 5 Prozent in den Entwicklungsländern den Weltfrieden wahren und das Überleben der Menschheit ermöglichen werde, wurde dort als «Drohung» und «Ultimatum»³⁶ aufgefasst. Hintergrund für diese Wahrnehmungsmuster war die Angst, an der Konferenz Zugeständnisse machen zu müssen, die der eigenen nationalen Wirtschaft schaden könnten. Von einseitigen Zollpräferenzen auf die Erzeugnisse der Entwicklungsländer befürchteten Interessensvertreter in der Schweiz beispielsweise negative Auswirkungen auf die heimische Textilindus-

33 CH-BAR E2005A#1978/137#2270*, «Session des DAC vom 9. Juli. Erste Aussprache über die Rückwirkungen der UNCTAD-Konferenz in Genf auf die Tätigkeit des DAC», Schweizer OECD-Delegation (R. K. Montandon) an Handelsabteilung des EVD, 10. Juli 1964, S. 1.

34 AfZ NL Paul R Jolles/288, «Conférence des Nations-Unies sur le commerce et le développement», Schweizer Botschafter in Washington an die Handelsabteilung des EVD, 10. Juli 1964, S. 1.

35 AfZ NL Paul R Jolles/284, «Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Comité des échanges de l'OCDE, Compte rendu de la 8ème séance, 26 et 27 février 1964», Handelsabteilung des EVD, 9. März 1964, S. 3.

36 AfZ NL Paul R Jolles/287, «Bericht über die Welthandelskonferenz der UNO, Protokoll der am Freitag, 3. Juli 1964, in Zürich abgehaltenen 228. Sitzung der Schweizerischen Handelskammer», o. D., S. 28.

trie.³⁷ In der britischen Treasury diskutierte man die Gefahr von erhöhten Rohstoffpreisen, da die nationale Wirtschaft stark von Importen abhängig sei.³⁸

Im Anschluss an die UNCTAD waren es dann allerdings nicht einzelne Beschlüsse, die in den Ministerien der OECD-Länder für Beunruhigung sorgten. Wie in den politischen Analysen zur Konferenz betont wurde, gingen aus den per Mehrheitsbeschluss verabschiedeten Abschlusserklärungen keine rechtlichen Verpflichtungen hervor, wenn man auch durchaus eine gewisse moralische Verbindlichkeit befürchtete.³⁹ Es war aber vor allem die allgemeine Stimmung an der Konferenz, die einen bedrohlichen Gesamteindruck hinterliess. Die neue Einigkeit der Entwicklungsländer berge auch für die Zukunft «die Gefahr der Maximalisierung der Begehren», hiess es etwa aus dem Umfeld der Schweizer UNCTAD-Delegation, denn die «neuen Einflussmöglichkeiten h[ätten] die radikaleren Elemente in einen Rauschzustand versetzt».⁴⁰ Ähnlich klang es in einem Artikel der FAZ vom 10. Juli 1964, in dem von einer «aggressive[n] Geisteshaltung» und einem «übersteigerte[n] Selbstbewusstsein»⁴¹ der als monolithischer Block auftretenden Entwicklungsländer die Rede war. Diese hätten ihre «numerische Überlegenheit rücksichtslos und manchmal wie im Rausche dazu ausgenutzt, die Industrieländer [...] einfach niederzustimmen.»⁴² Die folgenden Unterkapitel untersuchen nun, wie in der OECD und den Ministerien der OECD-Mitgliedstaaten mit diesen Bedrohungsgefühlen umgegangen wurde und legen die dabei wirksamen Vorstellungen von der Dritten Welt und dem Westen offen.

6.4 Die Emotionalität und Realitätsferne der Anderen

Die Genfer UNCTAD von 1964 nahm ihren Anfang mit den sogenannten *opening statements*, in denen jede Delegation ihre nationalen Standpunkte darlegte. Das mehrere Wochen in Anspruch nehmende Ablesen von seitenlangen Erklärungen war von schwindender Anwesenheit im Publikum und wachsender Langweile unter den Teilnehmenden geprägt. Einzig Prebischs Eröffnungsrede

37 Vgl. ebd., S. 31.

38 Vgl. TNA T 317/401, «United Nations Conference on Trade and Development. Compensatory Finance», Treasury (S. H. Wright an Mr. Widdup), 9. März 1964.

39 Vgl. z. B. TNA T 317/401, «The Effects of UNCTAD on the Work of the Development Assistance Committee», Treasury (J. Mark an P. S. Milner-Barry), 14. Juli 1964; AfZ Paul R Jolles/284, «Die Arbeiten der Welthandelskonferenz», Protokoll der Sitzung der Ständigen Wirtschaftsdelegation vom 10. Juni 1964, o. D., S. 1.

40 AfZ NL Paul R Jolles/287, «Das politische Ergebnis und die institutionellen Empfehlungen der Welthandelskonferenz. Vortrag von Minister Dr. P. R Jolles, Delegierter für Handelsverträge, an der Tagung des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, Zürich, Kongresshaus, am 6. Juli 1964», o. D., S. 10.

41 Schmitt, Matthias: Der Kampf um die Weltwirtschaft. Nachbemerkenungen zur UN-Welthandelskonferenz, FAZ, 10. Juli 1964, S. 25.

42 Ebd.

am zweiten Tag der Konferenz sowie der Auftritt von Che Guevara in seiner Funktion als Industrieminister Kubas sorgten für Begeisterung und im Fall Guevaras gar für stehende Ovationen.⁴³ Dennoch lohnt sich der Blick auf das während der Ansprachen Gesagte, denn es werden grosse Unterschiede in den jeweiligen Erwartungshaltungen deutlich. Während beispielsweise der algerische Wirtschaftsminister Bachir Boumaza in seiner Rede die Armut und den Hunger in den Entwicklungsländern auf koloniale Ausbeutung und politische Unterdrückung zurückführte und sich in anklagenden Worten an die Delegierten der Industriestaaten wandte,⁴⁴ stellte der Schweizer Bundesrat Hans Schaffner in seiner Ansprache vom 25. März 1964 die Schweiz als Vorbild für die Dritte Welt dar.⁴⁵ Als Vertreter eines Landes, das einst ebenfalls wirtschaftlich unterentwickelt gewesen sei, habe er grosses Verständnis für die Probleme der Entwicklungsländer, erklärte er. Die Schweiz habe sich auf ihrem Weg zum Wohlstand «einzig auf das Können und die unermüdliche Arbeit ihrer Bewohner»⁴⁶ gestützt. Konsequenterweise schloss der Bundesrat seine Rede mit der Bemerkung, Handelspolitik und Finanzhilfe alleine könnten nicht die Lösung aller Entwicklungsprobleme bringen. Vielmehr seien es die «einzelnen Bürger [...], die das Bild ihres Landes in der Welt bestimmen»⁴⁷ würden.

In seiner Auslegung bezog sich Schaffner auf die in den 1960er-Jahren hegemoniale modernisierungstheoretische Annahme, wonach eine aufholende Entwicklung in den ehemaligen Kolonien durch gute Planung und ein wenig westliche Hilfe möglich sei. Zugleich waren die Aussagen des FDP-Politikers aber auch in einer liberalen Weltsicht verortet, in der nicht staatliche Intervention, sondern bürgerliche Eigeninitiative zu Wohlstand führt. Indem er Fleiss und Arbeit zur Lösung für wirtschaftliche Probleme erklärte, negierte er implizit auch die Begründung von Drittweltdelegierten wie Boumaza, welche die Folgen kolonialer Herrschaft für die wirtschaftliche Unterentwicklung der Dritten Welt verantwortlich machten. Indirekt rekurriert Schaffner damit zudem auf das Bild des faulen und passiven kolonialen Subjekts, das zu seinem eigenen Wohl zur Arbeit angetrieben werden muss.⁴⁸ Ton und Inhalt seiner Rede sind ein weiteres Beispiel

43 Vgl. Dosman: *The Life and Times of Raúl Prebisch*, 2008, S. 399–401.

44 Vgl. Statement by H.E. Mr. Bachir Boumaza (Algeria), in: UN (Hg.): *Proceedings of the UNCTAD*, Bd. 2, 1964, S. 94–96.

45 Zur Imagination der Schweiz als Vorbild für Entwicklungsländer vgl. auch Zürcher: *Die Schweiz in Ruanda*, 2014, S. 108–117.

46 AfZ NL Paul R Jolles/285, «Ansprache des schweizerischen Delegationschefs, Herrn Bundesrat Schaffner, vor der Vollversammlung der UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung in Genf am 25. März 1964», S. 1.

47 Ebd., S. 5. Vgl. auch Statement by Mr. Hans Schaffner (Switzerland), in: UN (Hg.): *Proceedings of the UNCTAD*, Bd. 2, 1964, S. 356 f.

48 Zu Schweizer Vorstellungen von Arbeit im kolonialen Kontext vgl. Lienhard, Marina: *Träger Tropen. Arbeitsvorstellungen ausgewanderter Tropenschüler in der Nachkriegszeit*, in: Bernet, Brigitta; Tanner, Jakob (Hg.): *Ausser Betrieb. Metamorphosen der Arbeit in der Schweiz*, Zürich 2015, S. 163–180.

dafür, in welchem Ausmass die Bedeutung und Tragweite der Genfer Konferenz im Vorfeld unterschätzt wurde.

Noch deutlicher als in den Eröffnungsreden wird die Diskrepanz zwischen den Positionen der Drittweltvertreter und jenen der Delegierten aus OECD-Ländern wie der Schweiz mit Blick auf die *closing statements*, die nationalen Schlusserklärungen zum Ende der Konferenz. Vertreter der Drittweltstaaten betonten in ihren Ansprachen die epochale Bedeutung der Konferenz. Endalkachew Makonnen, der äthiopische Minister für Handel und Entwicklung, sprach von einem der wichtigsten Ereignisse der Nachkriegszeit. Für jene Länder, die in der Vergangenheit Opfer von westlicher Dominanz gewesen seien, habe die UNCTAD einen entscheidenden Schritt in Richtung einer echten Unabhängigkeit dargestellt, so Makonnen.⁴⁹ Syed Amjad Ali, der Repräsentant Pakistans, hob die neue Einigkeit zwischen den Entwicklungsländern lobend als das prägende Merkmal der Konferenz hervor,⁵⁰ während sich der kenianische Vertreter Julius Gikonyo Kiano in seiner Rede an die Delegierten aus den Industrienationen wandte und die Genfer Konferenz dabei in einen grösseren politischen Kontext stellte:

«To those afraid that we the developing nations will soon swamp the relatively few developed nations in international affairs, let me say this: Empires rise and fall. The day of the black man, the yellow and the brown and any other ex-colonial subject is now at hand. No longer will we accept the second or the third position any time, anywhere. We want to march forward together – shoulder to shoulder with the industrialized countries – toward the goal of world-wide prosperity. We want to march forward as equals so that every child born in this world – whether black or brown, or yellow or white, can be guaranteed proper feeding, proper clothing, proper education and truly equal opportunities irrespective of race or national origin.»⁵¹

In klarem Kontrast zu solchen Voten, die einen moralischen Anspruch der Entwicklungsländer auf faire Handels- und Politikbeziehungen mit Verweisen auf vergangenes und gegenwärtiges Unrecht begründeten, steht die Abschlusserklärung Hans Schaffners. Der Schweizer Bundesrat wählte am 11. Juni 1964 gegenüber der UNCTAD-Vollversammlung mahnende Worte, die er direkt an die Delegierten aus den Drittweltstaaten richtete: «The issues of international trade are sufficiently complex and difficult by themselves so that their solution requires sober and sharp thinking. We must, therefore, not allow our vision to be blurred by emotions»,⁵² erklärte er. In Zukunft müssten die Repräsentanten

49 Vgl. Statement by H.E. Lij Endalkachew Makonnen (Ethiopia), in: UN (Hg.): Proceedings of the UNCTAD, Bd. 2, 1964, S. 491–493.

50 Vgl. Statement by H.E. Mr. S. Amjad Ali (Pakistan), in: UN (Hg.): Proceedings of the UNCTAD, Bd. 2, 1964, S. 520.

51 Statement by H.E. Mr. J. G. Kiano (Kenya), in: UN (Hg.): Proceedings of the UNCTAD, Bd. 2, 1964, S. 508.

52 AfZ NL Paul R. Jolles/284, «Erklärung von Herrn Bundesrat Hans Schaffner an der Plenarsitzung vom 11. Juni 1964», Schweizer UNCTAD-Delegation, S. 1. Schaffner hielt seine Rede

der Entwicklungsländer erkennen, «that one cannot rule the economic reality at will. Nothing can be done in one day [...]»⁵³ Edward Heath, der spätere britische Premierminister und damalige Staatssekretär für Industrie, Handel und Regionalentwicklung, kam in seiner Abschlussrede zu einem ähnlichen Schluss:

«I have been impressed by the way in which the developing countries have discovered a unity of interest which has outweighed the differences between them. [...] This unity has enabled them to put forward their case with greater force. It lays on them all the more responsibility to reconcile their rightful aspirations with a realistic assessment of what is practicable.»⁵⁴

Auch er stellte den Forderungen der Drittweltvertreter also einen Bereich des Realistischen und Möglichen gegenüber. Und wie Schaffner plädierte auch Heath für eine nüchterne Form der Zusammenarbeit: «Conciliation and the search for an agreed consensus of view may be less dramatic than a majority of a hundred votes but it is more likely to feed the hungry, which is our common task»,⁵⁵ erklärte er.

Mit den Zitaten aus den schweizerischen und britischen Abschlusserklärungen sind bereits die wichtigsten Stichworte genannt, die im Anschluss an die UNCTAD die Analysen der Konferenz in Bern und London prägen sollten: Die Art und Weise, in der die Delegierten der Entwicklungsländer ihren Forderungen Ausdruck verliehen hatten, wurden als theatralisch und emotional, die geäussernten Ansprüche als unrealistisch zurückgewiesen. Das Gegenstück zu dieser Kritik bildete die Selbsteinschätzung in den Ministerien von OECD-Ländern wie der Schweiz und Grossbritannien. Alle Versuche, die Debatten objektiv, vernünftig und realistisch zu gestalten, seien an den Entwicklungsländern gescheitert, hiess es etwa in der schweizerischen Analyse.⁵⁶ Den Industriestaaten hingegen sei zu verdanken, dass die UNCTAD überhaupt formal habe zu Ende gebracht werden können: «[d]ass die Konferenz in der Schlussphase nicht strandete, ist vor allem der aus politischen Überlegungen geübten Langmut und Geduld der Vertreter der westlichen Industrieländer zuzuschreiben»,⁵⁷ lautete das Fazit.

Ähnlich wie während der Vorbereitungen auf die UNCTAD spielte die «Wissenschaftlichkeit» der von der Drittweltallianz vorgebrachten Argumente auch im Anschluss an die Konferenz eine wichtige Rolle. So lobte etwa Paul R. Jolles in einem Referat vor Schweizer Wirtschaftsvertretern zwar, dass die

auf Französisch. Die Übersetzung im offiziellen UNCTAD-Bericht ist leicht anders, inhaltlich aber gleich, vgl. Statement by Mr. Hans Schaffner (Switzerland), in: UN (Hg.): Proceedings of the UNCTAD, Bd. 2, 1964, S. 529–531.

53 Ebd.

54 Statement by the Rt. Hon. Edward Heath (United Kingdom), in: UN (Hg.): Proceedings of the UNCTAD, Bd. 2, 1964, S. 539.

55 Ebd.

56 Vgl. z. B. AfZ NL Paul R Jolles/284, «UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung», EVD (H. Schaffner) an den Bundesrat, 11. Juni 1964, S. 19 f.

57 AfZ NL Paul R Jolles/287, «Bericht über die Welthandelskonferenz der UNO, Protokoll der am Freitag, 3. Juli 1964, in Zürich abgehaltenen 228. Sitzung der Schweizerischen Handelskammer», o. D., S. 31.

Delegierten der Entwicklungsländer ihre Argumentation «nicht auf politischen Prämissen, sondern auf wirtschaftlichen Tatbeständen» aufgebaut hätten, warf aber sogleich ein, die Thesen würden, «insbesondere was die Bewertung der Statistik anbetrifft, nicht in allen Punkten einer wissenschaftlichen Durchleuchtung standhalten».⁵⁸ In dieser Formulierung schwingt mit, dass Wissenschaftlichkeit in den Augen von Jolles etwas war, das die Vertreterinnen und Vertreter der Entwicklungsländer anstreben und allenfalls gar erreichen, aber schlussendlich nicht selbst definieren konnten. Besonders kritisch stand Jolles der Schlussakte der Konferenz gegenüber. Diese sei «vage»,⁵⁹ meinte er in seinem Referat. In einer anderen Analyse hiess es gar:

«Wer die 300 Seiten der Schlussakte studiert, gewinnt den Eindruck, dass darin fast alle in der modernen Nationalökonomie, Handelspolitik und Betriebswissenschaft gebräuchlichen Ausdrücke und Begriffe Platz fanden. Aber all diese Ausdrücke und Begriffe zeichnen sich aus durch das nahezu völlige Fehlen konkreter Inhalte.»⁶⁰

Mit dieser Einschätzung, wonach zwar die Form der Wissenschaftlichkeit in der UNCTAD-Schlussakte gewahrt sei, ihr Inhalt aber dennoch nicht den Anforderungen genüge, distanzierte sich die Schweizer Diplomatie von den Ergebnissen der Konferenz. Den Grund für die geringe Relevanz der Resultate ortete man in der Uneinsichtigkeit der Drittweltvertreter, welche die Entschlüsse ohne Zustimmung der Industrieländer per Mehrheitsbeschluss durchgesetzt hätten.⁶¹

6.5 Die Rationalität des weissen Mannes

Die bisherige Analyse in diesem Kapitel stützt sich stark auf Quellen aus dem Umfeld der Schweizer UNCTAD-Delegation. Dem «emotionalen» Auftreten der Drittweltdelegierten und ihren «unrealistischen» Forderungen wurde darin ein ruhiges und sachliches Vorgehen seitens der Vertreter der OECD-Staaten gegenübergestellt. Dazu ist anzumerken, dass das Konzept der Sachlichkeit in der Schweizer Aussenpolitik der Nachkriegszeit auf spezifische Weise Bedeutung entfaltete. Aufgrund der Neutralitätsmaxime wurde in Bern grundsätzlich zwischen politischen und technischen Themen unterschieden. Auch in Bezug auf die

⁵⁸ AfZ NL Paul R Jolles/287, «Das politische Ergebnis und die institutionellen Empfehlungen der Welthandelskonferenz. Vortrag von Minister Dr. P. R. Jolles, Delegierter für Handelsverträge, an der Tagung des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, Zürich, Kongresshaus, am 6. Juli 1964», o. D., S. 1.

⁵⁹ Ebd., S. 3.

⁶⁰ AfZ NL Paul R Jolles/287, «Bericht über die Welthandelskonferenz der UNO, Protokoll der am Freitag, 3. Juli 1964, in Zürich abgehaltenen 228. Sitzung der Schweizerischen Handelskammer», o. D., S. 33.

⁶¹ Vgl. AfZ NL Paul R Jolles/287, «Das politische Ergebnis und die institutionellen Empfehlungen der Welthandelskonferenz. Vortrag von Minister Dr. P. R. Jolles, Delegierter für Handelsverträge, an der Tagung des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, Zürich, Kongresshaus, am 6. Juli 1964», o. D., S. 3.

UNCTAD erschien es den Schweizer Diplomaten selbstverständlich, in politische und unpolitische Fragen zu trennen. Zum Stimmverhalten der Schweizer Delegation während der UNCTAD hiess es beispielsweise, diese habe sich bei Diskussionen «politischer Art» enthalten, während sie «im unpolitischen Felde jede sich bietende Gelegenheit wahrgenommen»⁶² habe, um mässigend und vermittelnd zu wirken. Ähnlich äusserte sich auch Jolles in seinem Referat im Juli 1964:

«Als neutraler Kleinstaat, der durch keine kolonialistische Vergangenheit belastet ist, konnten wir unsere Stellungnahme ohne Rücksicht auf politische Erwägungen abgeben. Die Entwicklungsländer waren denn auch eher bereit, die Sachlichkeit unserer Argumentation zu anerkennen, was für die westlichen Industriestaaten gelegentlich nicht ohne Nutzen war.»⁶³

Wie dieses Zitat verdeutlicht, schienen Politik und Sachlichkeit aus offizieller Schweizer Perspektive zwar zwei klar unterscheidbare, einander entgegengesetzte Konzepte zu sein, Sachlichkeit wurde aber – wie im obigen Zitat – auch als wichtiges Mittel für das Erreichen von politischen Zielen verstanden. Mit einer solchen Auffassung befand sich die Schweizer Aussenpolitik, wie Daniel Speich Chassé argumentiert hat, allerdings in weniger starkem Widerspruch zur internationalen Gemeinschaft als bisweilen angenommen. Gerade in Bezug auf das Thema der Entwicklungshilfe waren auch internationale Gremien von allgemeinen Bemühungen um eine «Technokratisierung» und «Entpolitisierung» der Debatten geprägt.⁶⁴ Tatsächlich finden sich die für den Schweizer Kontext beschriebenen Wahrnehmungsmuster zur UNCTAD auch in den Reaktionen anderer OECD-Mitgliedstaaten. Wie die oben zitierte Abschlussrede Edward Heaths an der Genfer Konferenz andeutet, wurden der Auftritt und die Forderungen der Drittweltvertreter auch in London als emotional und unrealistisch eingeschätzt. Das Auftreten der westlichen Industriestaaten an der UNCTAD hingegen war in der Selbstwahrnehmung britischer Verwaltungsmitarbeitenden zwar mangelhaft koordiniert gewesen, ihre Arbeitsweise galt aber grundsätzlich als ruhig, sachlich und realistisch.⁶⁵

Ziel ist es nun nicht, an dieser Stelle über den Realitäts- und Wahrheitsgehalt solcher Einschätzungen zu urteilen und dadurch eine eigene Definition dessen zu geben, was während der Genfer Konferenz ein emotionales oder irrationales Verhalten hätte sein können. Wie Arbeiten aus dem Umfeld der neueren, von den Kulturwissenschaften beeinflussten Politikgeschichte betont haben, ist po-

62 AfZ NL Paul R Jolles/284, «UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung», EVD (H. Schaffner) an den Bundesrat, 11. Juni 1964, S. 5.

63 AfZ NL Paul R Jolles/287, «Das politische Ergebnis und die institutionellen Empfehlungen der Welthandelskonferenz. Vortrag von Minister Dr. P. R. Jolles, Delegierter für Handelsverträge, an der Tagung des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, Zürich, Kongresshaus, am 6. Juli 1964», o. D., S. 12.

64 Vgl. Speich Chassé, Daniel: Verflechtung durch Neutralität. Wirkung einer Schweizer Maxime im Zeitalter der Dekolonisation, in: Purtschert, Patricia; Lüthi, Barbara; Falk, Francesca (Hg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, S. 225–244.

65 Zur Vorstellung einer realistischen und objektiven Arbeitsweise im DAC vgl. TNA T 317/380, «The Future of the O. E. C. D.», britische OECD-Delegation (R. Hankey), 28. Juli 1964.

litisches Handeln und Denken ganz grundsätzlich von Emotionen geprägt.⁶⁶ Zu fragen ist also vielmehr, in welchen historischen Fällen die involvierten Akteurinnen und Akteure den Einfluss von Gefühlen auf die Politik feststellten und wie sie dabei zwischen Emotion und – beispielsweise – Vernunft unterschieden. Die im diplomatischen Umfeld der OECD geäußerten Eindrücke zur Konferenz, in denen die Vorstöße von Drittweltvertretern als irrational und emotional abgetan wurden, lassen sich so als paradoxe Reaktion verstehen. Sie ermöglichten einen Umgang mit den Gefühlen der Bedrohung, die in den Ministerien der OECD-Mitgliedstaaten angesichts der an der UNCTAD erhobenen Forderungen und Anschuldigungen geweckt worden waren.

Die Wahrnehmung von Delegierten aus Entwicklungsländern als hysterisch und irrational ist nicht zufällig, sondern in entscheidender Weise an im kolonialen Projekt wurzelnde Vorstellungen von *race* und *gender* geknüpft. Allein das weisse männliche Individuum verfügte demnach über die Fähigkeit, den eigenen Körper anhand seiner Vernunft zu kontrollieren. Weibliche und nichtweisse Subjekte hingegen galten im kolonialen Diskurs als emotional und unvernünftig. Sie bedurften daher einer männlich-weißen Kontrolle und Autorität.⁶⁷ Die Idee einer besonderen Verantwortung des «weissen Mannes» für die kolonialen Subjekte wandelte sich mit der Zeit. Im Lauf des 20. Jahrhunderts wurde die Beziehung zwischen Kolonialherren und Kolonisierten zunehmend in einer Eltern-Kind-Logik imaginiert. Die Menschen in den Kolonien, die, wie Anne McClintock argumentiert hat, diskursiv in einem anachronistischen Raum angesiedelt worden waren, sollten im Sinn einer nachholenden Entwicklung langsam an die Gegenwart herangeführt werden.⁶⁸ Im Mandatssystem des Völkerbundes wurde eine solche Idee der elterlichen Verantwortung erstmals auf internationaler Ebene institutionalisiert.⁶⁹ Wie Vrushali Patil in ihrer Analyse von zwischen 1946 und 1960 in der UNO-Generalversammlung geführten Debatten gezeigt hat, rekurrten später aber auch die UN-Delegierten der Kolonialmächte stark auf die Idee von weiss-männlicher Rationalität. Patil erarbeitet dabei das Konzept der *kinship politics*, um zu beschreiben, wie koloniale Autorität auch in der UNO an Vorstellungen der patriarchalischen Familie gebunden war:

«Thus, this rule positioned itself as the rational/masculine/paternal, which possessed a natural and legitimate right to rule, much like the father within the

66 Zum Vorschlag, Emotionen als einen ernstzunehmenden Faktor im Agieren von politischen Entscheidungsträgern zu berücksichtigen, vgl. Bormann, Patrick; Freiberger, Thomas; Michel, Judith: Theoretische Überlegungen zum Thema Angst in den Internationalen Beziehungen, in: dies. (Hg.): Angst in den Internationalen Beziehungen, Göttingen 2010, S. 13–43; Frevert, Ute: Gefühlspolitik. Friedrich II. als Herr über die Herzen?, Göttingen 2012, S. 7–30.

67 Anne McClintock und andere haben in diesem Kontext auf das Zusammenwirken von Sexismus und Rassismus hingewiesen. Indem beispielsweise nichtweissen Männern Virilität abgesprochen wurde, erschien ihre Kontrolle durch den «weissen Mann» legitim, vgl. McClintock, Anne: Imperial Leather. Race, Gender and Sexuality in the Colonial Contest, New York 1995, S. 52–56.

68 Vgl. ebd., S. 40–51.

69 Zur Mandatskommission des Völkerbundes vgl. Pedersen: The Guardians, 2015.

family, in relation to a number of irrational/feminine/childlike others. [...] In brief, I argue that the racialized, sexualized embodiment and kinship politics of the colonial era re-crystallize in the GA debates in a particular way. For their part, colonialist powers and sympathizers largely resort to the kinship politics of paternal rule on the part of developed, rational, mature, and competent territories, the purpose of which is to teach and guide childlike, underdeveloped peoples so that they are prepared for (eventual) political independence.»⁷⁰

Ein ähnliches Muster lässt sich in den hier analysierten Berichten zur UNCTAD im Jahr 1964 beobachten. Die Angehörigen westlicher Delegationen und Ministerien stellten das bedrohlich wirkende Auftreten von Drittweltdelegierten als chaotisch und emotional dar und wiesen die an der Konferenz vorgebrachten Forderungen als unrealistisch und unwissenschaftlich zurück. Dadurch vergewisserten sich diese Mitarbeitenden auch einige Jahre nach der formalen Unabhängigkeit der meisten Kolonien ihrer Souveränität sowie ihrer naturgemässen Zuständigkeit für die Probleme des Welthandels und der Entwicklungshilfe.

Was in den Reaktionen der westlichen Industriestaaten auf die UNCTAD ebenfalls zum Tragen kam, war die Vorstellung einer gemeinsamen westlichen Verantwortung gegenüber dem Rest der Welt im Sinn einer Zivilisierungsmission.⁷¹ So hiess es etwa in einem Papier des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, in dem das kompromisslose Auftreten der Drittweltallianz während der Konferenz bedauert wurde:

«Dieses Verhalten führte im Verlaufe der Konferenz zu einer zunehmenden Verhärtung der Front zwischen Nord und Süd. [...] Die von den Entwicklungsländern gezeigte Einsichtslosigkeit ruft jedenfalls nach einer verständnisvollen, jedoch fest entschlossenen, einheitlichen und besser koordinierten Haltung der Industriestaaten.»⁷²

Dieser Vorstellung, wonach nur eine verstärkte Koordination der westlichen Positionen dem Ansturm der Entwicklungsländer etwas Mässiges entgegenzusetzen könne,⁷³ entfaltete im Rahmen des Development Assistance Committee der OECD besondere Wirkung.

⁷⁰ Patil: *Negotiating Decolonization in the UN*, 2008, S. 3 f. Patil argumentiert, die antikolonialen Kräfte hätten als Gegenentwurf im Rahmen der UNO ein Gefühl von afro-asiatischer Brüderlichkeit beschworen und verlangt, als erwachsene Männer anerkannt zu werden. In der Folge seien zwar gewisse koloniale Binaritäten erfolgreich aufgebrochen worden, die herrschende Vorstellung von Männlichkeit habe sich aber weiter verfestigt. Dies habe in einem von hierarchischen Gender-Vorstellungen geprägten postkolonialen Diskurs in der internationalen Gemeinschaft gemündet.

⁷¹ Vgl. dazu Barth; Osterhammel (Hg.): *Zivilisierungsmissionen*, 2005; Fischer-Tiné, Harald; Mann, Michael (Hg.): *Colonialism as Civilizing Mission. Cultural Ideology in British India*, London 2004; Conklin, Alice L.: *The Civilizing Mission*, in: Berenson, Edward; Duclert, Vincent; Prochasson, Christophe (Hg.): *The French Republic. History, Values, Debates*, Ithaca NY 2011, S. 173–181.

⁷² AfZ NL Paul R Jolles/284, «UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung», EVD (H. Schaffner) an den Bundesrat, 11. Juni 1964, S. 4.

⁷³ AfZ NL Paul R Jolles/284, «Eindrücke aus der Schlussphase der Welthandelskonferenz», EVD, 19. Juni 1964, S. 1.

6.6 Die Suche nach der Stimme des Westens

Die westlichen Vorbereitungen auf die UNCTAD waren, wie die Analyse der im Rahmen der OECD geführten Diskussionen gezeigt hat, eher von Konflikten denn von einer gelungenen Zusammenarbeit geprägt. Ein ähnliches Fazit zogen die beteiligten Delegierten auch hinsichtlich der westlichen Kooperation während der Konferenz. Bereits während der UNCTAD bilanzierte die Schweizer Delegation, die OECD-Länder würden in Genf «das übliche Bild einer gespaltenen Gruppe»⁷⁴ abgeben, und auch nach der Konferenz fiel die Schweizer Analyse kritisch aus: «Die westlichen Industriestaaten [...] waren wegen mangelnder Vorbereitung und Passivität nicht in der Lage, die Konferenzarbeiten in die ihnen zweckmässig erscheinenden Bahnen zu leiten.»⁷⁵ In einem anderen Dokument hiess es gar: «Oft hatte man den Eindruck, dass sich der Westen seiner historischen Rolle, die er hier zu spielen hat, noch nicht voll bewusst geworden ist.»⁷⁶ Dieser letzte Gedanke ist für das folgende Argument von zentraler Bedeutung.

Wie in Kapitel 4 dieser Arbeit dargelegt, spielte die Kategorie des Westens in den vor der UNCTAD im Rahmen der OECD stattfindenden Diskussionen zum Thema Entwicklungshilfe eine untergeordnete Rolle. Die Delegierten im Development Assistance Committee verstanden sich in erster Linie als die Repräsentanten von Geberländern und die Idee des Westens war einzig in Abgrenzung zum sozialistischen Osten von Bedeutung. Auch in den unmittelbar vor der UNCTAD verfassten Dokumenten wurde die Kategorie des Westens vor allem in der Logik des Kalten Kriegs gedacht.⁷⁷ Dies änderte sich im Verlauf der Konferenz. Die Schweizer Delegation zeigte sich in ihren Berichten mehrfach überrascht, dass der «Ostblock» während der Konferenz bloss eine Nebenrolle spielte.⁷⁸ Ins Zentrum rückte stattdessen die Konfrontation mit den Entwicklungsländern:

«Die Initiative ist eindeutig auf die Entwicklungsländer übergegangen, die die Konferenz – im Sinne einer Konfrontation zwischen Reich und Arm – zu einer ausgesprochenen Prestigefrage gemacht haben [...]. Emotionalismus, propagandistische und innenpolitische Ueberlegungen und das Wissen um die be-

74 Ebd.

75 AfZ NL Paul R Jolles/287, «Das politische Ergebnis und die institutionellen Empfehlungen der Welthandelskonferenz. Vortrag von Minister Dr. P. R. Jolles, Delegierter für Handelsverträge, an der Tagung des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, Zürich, Kongresshaus, am 6. Juli 1964», o. D., S. 11.

76 AfZ NL Paul R Jolles/284, «Eindrücke aus der Schlussphase der Welthandelskonferenz», EVD, 19. Juni 1964, S. 1.

77 Vgl. z. B. AfZ NL Paul R Jolles/284, «UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung; Teilnahme der Schweiz», EVD (H. Schaffner) an den Bundesrat, 25. Februar 1964, S. 1.

78 Vgl. z. B. AfZ NL Paul R Jolles/284, «Eindrücke aus der Schlussphase der Welthandelskonferenz», EVD, 19. Juni 1964, S. 3.

stehenden Meinungsverschiedenheiten im Lager der Industrieländer haben zu einer weiteren Verhärtung ihrer Position geführt.»⁷⁹

Gegen Ende der Konferenz stellte sich gemäss den Berichten doch noch eine gewisse Kooperation unter den OECD-Ländern ein. In den nachfolgenden Analysen hiess es nun, eine solche Zusammenarbeit müsse unbedingt auch in Zukunft angestrebt werden. Mit dem neuen Selbstbewusstsein der Entwicklungsländer sei nämlich – so die Einschätzung der Schweizer Delegation – auch in Zukunft zu rechnen.⁸⁰ Nur durch Einigkeit werde es möglich sein, «das ungestüme Drängen der Dritten Welt in richtige Bahnen zu lenken.»⁸¹

In seiner rückblickenden Beurteilung der Konferenz im Rahmen der eingangs dieses Kapitels erwähnten DAC-Sitzung vom 9. Juli 1964 prognostizierte auch Pierre A. Forthomme, der Koordinator der OECD-Länder während der UNCTAD, dass der Druck der Dritten Welt auf die Industriestaaten in den nächsten Jahren anhalten werde: «In the face of this a passive position by the West would play into the hands of the extremists», meinte er. Diese Ansicht, in der die Kategorie des Westens nun plötzlich eine zentrale Rolle einnahm, stiess gemäss dem britischen Protokoll der DAC-Sitzung auf grosse Resonanz:

«[...] there was general recognition that the new found unity of the L. D. C.'s and their voting strength presented the developed countries with an urgent need to close their ranks. The Secretary-General in particular was at pains to stress the necessity for unity.»⁸²

Diese Einigkeit sei wichtig, meinte also auch OECD-Generalsekretär Thor-
kil Kristensen, um die moderaten Kräfte unter den Entwicklungsländern zu stärken. Der Ruf nach einer verstärkten westlichen Zusammenarbeit zieht sich in repetitiver und einstimmiger Weise durch das weitere Sitzungsprotokoll. Es wurde erwartet, dass sich die Begegnungen «between the developed and the less developed world»⁸³ in Zukunft weiter intensivieren würden. Unter diesen Vorzeichen schien es dringend geboten, sich im Rahmen der OECD gemeinsam auf die kommenden Herausforderungen vorzubereiten – oder, wie es in einem Telegramm des britischen Foreign Office hiess: «We agree that the West, when confronted with united requests by the developing countries, should speak with one voice [...]»⁸⁴

Bei dieser gemeinsamen Suche nach einer Stimme des Westens wurde dem OECD-Komitee für Entwicklungshilfe eine wichtige Rolle zugedacht:

79 AfZ NL Paul R Jolles/284, «UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung», EVD (H. Schaffner) an den Bundesrat, 11. Juni 1964, S. 4.

80 Vgl. AfZ NL Paul R Jolles/284, «Eindrücke aus der Schlussphase der Welthandelskonferenz», EVD, 19. Juni 1964, S. 2.

81 Ebd., S. 4.

82 TNA T 3 17/401, «Significance of UNCTAD as regards Development Assistance», Telegramm der britischen OECD-Delegation (R. Hankey) an das Foreign Office, 11. Juli 1964, S. 2.

83 Ebd., S. 3.

84 TNA T 3 17/401, Telegramm des britischen Foreign Office nach Washington, 19. August 1964.

«Most representatives who spoke saw in all this and especially in the united front now presented by the L. D. C.'s compelling reasons for more intensive efforts by D. A. C. members to iron out their differences and to reach common agreed positions. Mark (U. K.) and others also saw a likely need for the D. A. C. to become a Western 'briefing Committee' in preparation for future confrontations.»⁸⁵

Der neue Fokus auf westlichen Konsens bedingte somit eine Neuausrichtung des Komitees für Entwicklungshilfe. Das DAC, bislang eher ein Ort des offenen Austauschs, sollte nun zum Forum werden, in dem interne Meinungsverschiedenheiten im westlichen Lager gelöst werden konnten.

6.7 Den Westen definieren

Im Zuge der neuen Wichtigkeit, die dem DAC ab 1964 als Ort der westlichen Beratung zudedacht wurde, gewann auch die Frage nach der Mitgliedschaft im Komitee an Bedeutung. Beispielsweise wurde in informellen Gesprächen Kritik an Portugal laut. In einem Gremium, das sich neu als Stimme des Westens verstand, erschien die Anwesenheit einer wirtschaftlich unterentwickelten Rechtsdiktatur zunehmend als Anomalie.⁸⁶ Zugleich wurde direkt im Anschluss an die UNCTAD gefordert, dass Australien und Neuseeland, obwohl keine Mitglieder des DAC oder der OECD, bei den Diskussionen über die Folgen der Konferenz dabei sein sollten.⁸⁷ Diese Staaten wurden, gemeinsam mit Finnland, Teil einer DAC-Arbeitsgruppe für UNCTAD-Fragen.⁸⁸

Die Erfahrungen an der UNCTAD von 1964 setzten also Prozesse in Gang, in denen erst ausgehandelt werden musste, wer genau zum Westen dazugehörte und wer nicht. Das Beispiel Australiens ist bezüglich dieser Neudefinition besonders aufschlussreich. Als sich die australische Regierung nämlich rund ein Jahr nach der UNCTAD um die offizielle Aufnahme ins Komitee für Entwicklungshilfe bemühte, sorgte dies für einigen Diskussionsstoff. Von amerikanischer Seite wurde befürchtet, dass ein positiver Bescheid zu weiteren Anfragen und damit zu einer «proliferation» des DAC und danach der ganzen OECD führen werde. Es müsse verhindert werden, dass die OECD zu einer kleineren Version der Vereinten Nationen werde und dadurch «ihren Charakter» verliere.⁸⁹ Im aus-

85 TNA T 317/401, «Significance of UNCTAD as regards Development Assistance», Telegramm der britischen OECD-Delegation (R. Hankey) an das Foreign Office, 11. Juli 1964, S. 3.

86 Vgl. TNA T 317/401, «The Effects of UNCTAD on the Work of the Development Assistance Committee», Treasury (J. Mark an P. S. Milner-Barry), 14. Juli 1964.

87 Vgl. ebd., S. 6.

88 Vgl. Schmelzer: A Club of the Rich to Help the Poor?, 2014, S. 186.

89 TNA FO 371/183476, UE 1064/129, «D. A. C.», Telegramm der australischen Botschaft in Washington (Sir Keith Waller) an das Office of the High Commissioner for Australia in London, 6. November 1965; «D. A. C.», Telegramm der australischen Botschaft in Washington (K. Waller) an das Office of the High Commissioner for Australia in London, 18. November 1965.

tralischen Aussenministerium sorgte diese Argumentation für heftiges Unverständnis. Ein Beitritt Australiens habe mit anderen Beitrittsforderungen nichts zu tun. So sei es beispielsweise absurd, Australien mit Israel vergleichen zu wollen, das in der UNCTAD doch darauf poche, als Entwicklungsland angesehen zu werden. Noch weniger wollte man eine Analogie zu Staaten wie Indien oder Argentinien akzeptieren:

«[...] Australia is the only substantial aid donor not in the D. A. C. It is absurd to keep us, alone, out of this consultative organ, the importance of which in this field is quite clear. [...] Moreover we cannot see at all the relevance of Australian membership of D. A. C. to a 'possible' interest by India [...] or Argentina in O. E. C. D. Both India and Argentina are members of the developing countries' caucus in U. N. C. T. A. D. We do not see how this could be reconciled with membership of O. E. C. D., let alone D. A. C.»⁹⁰

Die Zugehörigkeit Australiens zum Kreis der Entwicklungshilfegeber und damit zum westlichen Koordinierungsgremium, dem DAC, war in diesem Argument direkt an die Konfliktsituation in der UNCTAD geknüpft. Sie wurde im Schreiben des australischen Aussenministeriums aber auch anhand von vergleichendem Zahlenmaterial belegt. Viele der gegenwärtigen DAC-Mitgliedstaaten würden weniger Entwicklungshilfe leisten als Australien, hiess es etwa. Zudem sei die australische Hilfeleistung in den letzten Jahren um 49 Prozent gestiegen, während sie über alle DAC-Länder hinweg gesehen um 3 Prozent gesunken sei.⁹¹ Auf diese Ausführungen, die den Anspruch Australiens auf eine Mitgliedschaft im «Klub der Reichen» in einem objektiven Gestus untermauerten, folgte im Telegramm ein weiterer, letzter Abschnitt mit Fokus auf die amerikanische Aussenpolitik:

«We have noted a disposition in the Administration (especially Rostow) to think in terms of a Northern hemisphere grouping, comprising the developed members of Western alliance, as contrasted with an under-developed Southern hemisphere.»⁹²

Eine solche Einteilung der Welt in Nord und Süd, bei der Australien aufgrund der geografischen Lage des Landes in der südlichen Hemisphäre aus der Allianz des Westens ausgeschlossen würde, könne man auf keinen Fall akzeptieren.

Als der Beitritt Australiens zum DAC im Januar 1966 von den OECD-Delegationsleitern in einer Sitzung diskutiert wurde und zeitgleich ein brasilianischer Antrag um Beobachterstatus im Handels- sowie im Entwicklungshilfekomitee vorlag, sah sich OECD-Generalsekretär Kristensen zu einer grundsätzlichen Erklärung über den zu wählenden «Charakter» der Organisation veranlasst. Er erklärte, die OECD sei ein Gremium für «a certain type of countries», und meinte

90 TNA FO 371/183476, UE 1064/129, «D. A. C.», Telegramm des Australian Department of External Affairs an die australischen Botschaften in Washington und Paris sowie an die Australian High Commission in London, 8. Oktober 1965, S. 2.

91 Vgl. ebd., S. 3.

92 Ebd.

damit die «industrial market economies» beziehungsweise «the Western industrial countries».⁹³ Gewissermassen handle es sich bei der OECD gar um eine regionale Organisation, «at least in the negative sense that we don't have membership or committee participation from countries in the three less-developed regions – Latin America, Africa, or Asia [...]»⁹⁴ Eine DAC-Mitgliedschaft Australiens wiederum hielt der Generalsekretär für unproblematisch:

«Australia is economically and politically a country of the same type as our Member countries. It is an important donor country. It doesn't belong to any of the three less-developed regions: in fact, it does not really belong to any region at all. It is situated somewhat apart.»⁹⁵

Zentral ist nun die Feststellung, dass für Kristensen im Januar 1966 eine Definition der DAC- und der OECD-Mitgliedschaft, und damit indirekt auch eine Definition des Westens, nur ex negativo möglich schien, wobei er noch die Beteiligung Japans mit dem Hinweis rechtfertigen musste, dass sich die japanische Wirtschaft deutlich von jener im übrigen Asien unterscheide.⁹⁶ Weitere Unstimmigkeiten, wie etwa die Mitgliedschaft der undemokratisch regierten Länder Westeuropas, namentlich Spaniens und Portugals, liess er aussen vor. Deutlich wird bei Kristensens Argumentation aber vor allem, wie unklar die Situation Mitte der 1960er-Jahre in Bezug auf geopolitische Zugehörigkeit grundsätzlich war. Geografische Benennungen für die Strukturierung der Welt in einen kommunistischen Osten und einen kapitalistischen Westen überlagerten sich mit solchen, die einen Unterschied machten zwischen einem armen Süden und einem reichen Norden. Am Beispiel von Australien zeigte sich diese Unübersichtlichkeit in zugespitzter Form. Das Paradox war nur über einen massiven argumentativen Mehraufwand zu lösen, wobei sich auch Kristensen in seinem Votum für eine australische DAC-Mitgliedschaft auf zahlenförmige Belege stützte: nur 10,9 Prozent der australischen Bevölkerung sei 1961 in der Landwirtschaft tätig gewesen, meinte er darin abschliessend.⁹⁷ Damit schien in Bezug auf Australiens Zugehörigkeit zum Westen das Wichtigste gesagt. Das Land wurde 1966 Mitglied des DAC.⁹⁸

Auch in anderen Fällen führte die veränderte Wahrnehmung der wirtschaftspolitischen Weltlage nach der ersten UNCTAD zu einem Beitritt zum Komitee für Entwicklungshilfe der OECD. 1965 traten Schweden und Österreich bei, 1968 schliesslich auch die Schweiz. Die Nichtmitgliedschaft der Schweiz war

93 TNA OD 9/148, «Request by the Brazilian Government to be Represented by an Observer at Meetings of the Development Assistance Committee and the Technical Co-operation Committee. Statement by the Secretary-General at the Meeting of Heads of Delegations on Tuesday, 25th January, 1966», CES 66.07, 27. Januar 1966, S. 2.

94 Ebd.

95 Ebd., S. 3.

96 Vgl. ebd.

97 Vgl. ebd., S. 4.

98 Vgl. Carroll, Peter: Shall We or Shall We Not? The Japanese, Australian, and New Zealand Decisions to Apply for Membership in the OECD, 1960–1973, in: Leimgruber, Matthieu; Schmelzer, Matthias (Hg.): Warden of the West? The OECD and the International Political Economy Since 1948, Basingstoke 2017, S. 113–136.

angesichts der jüngsten Entwicklungen zunehmend problematisch geworden. Ausschlaggebend war schliesslich die Überlegung, dass die Schweiz nicht länger «das einzige bedeutende Industrieland» sein könne, «das nicht Mitglied des DAC ist».⁹⁹ Als das Land dem Komitee im Juni 1968 beitrug, deutete der Schweizer OECD-Delegierte dies als Zeichen für «den Willen der Schweiz, im Konzert der Industrieländer mitzuwirken».¹⁰⁰

6.8 Westliche Objektivität

Wie die eben wiedergegebenen Debatten rund um die Mitgliedschaft im Komitee für Entwicklungshilfe zeigen, führten die Reaktionen auf die erste UNCTAD von 1964 zu einer Neuerfindung des Westens im Rahmen der OECD. Die damit einhergehende Abgrenzung vom «Rest der Welt» war deshalb wichtig, weil der Westen in diesem Gremium «unter sich» bleiben sollte.¹⁰¹ Doch was war genau die Idee hinter einer solchen Abschottung? Entscheidend war das bereits erwähnte Argument, wonach das DAC und damit in einem späteren Schritt die ganze OECD durch eine Aufnahme von weiteren Mitgliedstaaten ihren Charakter und ihre Handlungsmacht verlieren könnten. In diesem Sinne begründete Lord Robin Hankey, der Leiter der britischen OECD-Delegation, wenige Wochen nach der UNCTAD die künftige Wichtigkeit des DAC:

«The Development Assistance Committee will remain an essential organ in which, untrammelled by hysterical speeches from the Afro-Asian bloc or subversive manoeuvres from behind the Iron and Bamboo curtains, the Western Powers can study the real substance of aid problems in all objectivity and think out a coordinated line to take at New York and Geneva.»¹⁰²

Die Begrenzung der DAC-Mitgliedschaft sollte also, im Gegensatz zur Situation an der UNCTAD oder in der UNO-Generalversammlung, eine *objektiv* geführte Debatte ermöglichen. Nur unter Ausschluss der als «hysterisch» wahrgenommenen Anderen – also der Drittweltstaaten – sowie unbehelligt von Druck aus dem Ostblock schien eine ruhige und substanzielle Diskussion der «wahren»

⁹⁹ CH-BAR E2005A#1980/82#1266*, t.831-1, «Beitritt zum DAC», DftZ (R. Pestalozzi) an Bundesrat Willy Spühler, 19. Januar 1968, S. 1.

¹⁰⁰ CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831 Band IV, «Bericht Nr. 2 der Schweizerischen Delegation, OECD CAD, 107. Sitzung des Plenarausschusses (20. und 21. Juni 1968)», o. D., S. 3. Zur Geschichte des schweizerischen DAC-Beitritts vgl. auch Schwizgebel: Veränderungen in der internationalen Zusammenarbeit, 1993.

¹⁰¹ Siehe auch die 1967 erfolgte Ablehnung eines argentinischen Gesuchs um Beobachterstatus im DAC, CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831 Band II, «Demande du gouvernement de la République Argentine à participer en tant qu'observateur aux activités du comité d'aide au développement. Note du Secrétaire du Conseil», CES/67.61, 26. Oktober 1967. Die argentinische Regierung hatte in ihrem Gesuch – ähnlich wie Australien im Jahr 1965 – argumentiert, aufgrund der eigenen wirtschaftlichen Lage zum Kreis der entwickelten Länder zu gehören.

¹⁰² TNA T 317/380, «The Future of the O. E. C. D.», britische OECD-Delegation (R. Hankey), 28. Juli 1964.

Probleme möglich. Diese Vorstellung wurde konstitutiv für das in der OECD im Anschluss an die UNCTAD ausgehandelte Selbstverständnis des Westens. So hiess es etwa auch im Referat eines Schweizer Verwaltungsmitarbeiters im Dezember 1968:

«Es ist ja gerade der grosse Vorteil des DAC, dass hier über alle wichtigen Probleme der Entwicklungshilfe unter Ausschluss der Entwicklungsländer gesprochen werden kann. Man spricht nicht zum Fenster hinaus und der Ton ist gemässigt, auch wo sachliche Gegensätze vorhanden sind.»¹⁰³

Auch über die unmittelbaren UNCTAD-Analysen von 1964 hinaus blieb somit die Vorstellung einer im DAC verkörperten und genuin westlichen Objektivität für das Komitee für Entwicklungshilfe wichtig.

Dass im Rahmen der OECD ausgerechnet mit einem Gestus der Objektivität auf die Herausforderungen aus den ehemaligen Kolonien reagiert wurde, ist wenig überraschend. Die Maxime einer empirischen, wertneutralen, apolitischen und objektiven Betrachtung entstand Mitte des 19. Jahrhunderts mit der Herausbildung der modernen Wissenschaften. Wie in der Einleitung dieser Arbeit ausgeführt, sind Vorstellungen von Objektivität damit auch eng mit der Geschichte des Kolonialismus und der Definition von menschlicher Differenz verbunden.¹⁰⁴ Mit der Abgrenzung wissenschaftlichen Wissens von anderen Formen des Wissens entstanden auch Unterscheidungen zwischen dem Reinen und dem Unreinen, dem Rationalen und dem Irrationalen, dem Objektiven und dem Subjektiven. Diese Dichotomien waren auf entscheidende Weise verknüpft mit der zugleich vonstattengehenden Wissensproduktion über Männlichkeit und Weiblichkeit sowie über rassistisch definiertes Weiss- und Schwarzsein.¹⁰⁵ Als Mittel der westlichen Selbstvergewisserung war die Maxime der Objektivität daher gerade im Prozess der Dekolonisierung, in der solche Gewissheiten wegzubrechen drohten, besonders wirkungsvoll.

Wie Nancy Stepan argumentiert hat, waren und sind Reaktionen auf Sexismus und Rassismus ebenfalls von der Vorstellung einer neutralen Wissenschaft strukturiert: «Science's conceptual categories, rhetorical styles, and methodologies were adopted by those characterized as different and unequal»,¹⁰⁶ schreibt sie und ortet darin eine folgenreiche Begrenztheit der Kritik an wissenschaftlich definierter Differenz. In Analogie zu dieser Beobachtung lässt sich auch die bereits angesprochene Wichtigkeit von wirtschaftlichem Wissen für die Debatten im Kontext der UNCTAD verstehen: Die an der Konferenz präsentierten Wissensbestände basierten auf den universalistischen Versprechungen der Ökonomie, die in den Jahren nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs zwar den in

103 CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831 Band V, «Die Prüfung der Schweiz im DAC», Referat von Dr. R. Pestalozzi, Eidg. Politisches Departement, Dienst für technische Zusammenarbeit, vom 17. Dezember 1968 vor der Parlamentarischen Gruppe für Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern», o. D., S. 3.

104 Vgl. Stepan: *Race, Gender, Science and Citizenship*, 2000.

105 Vgl. ebd., S. 68.

106 Vgl. ebd., S. 70.

Verruf geratenen Rassismus als politische Legitimationsbasis definitiv abgelöst, dabei aber auch neue Vorstellungen von Ungleichheit befördert hatten. Unterschieden wurde nun nicht mehr in menschliche «Rassen», sondern in wirtschaftlich entwickelte und unterentwickelte Volkswirtschaften.¹⁰⁷ Auf diese modernisierungstheoretischen Prämissen konnte – so legt zumindest der Blick auf die UNCTAD nahe – einzig mit der Produktion von alternativem ökonomischem Wissen reagiert werden. Die Frage nach dem wahren Wissen über wirtschaftliche Entwicklung blieb dementsprechend auch nach der Genfer Konferenz von 1964 virulent. Das UNCTAD-Sekretariat brachte in den Folgejahren unermüdlich weitere Studien und statistische Erhebungen hervor. Sönke Kunkel deutet dies als den Versuch Raúl Prebischs, «durch wissenschaftliche Objektivität und sachliche Autorität die Notwendigkeit einer schnellen Implementierung der UNCTAD-Vorschläge zu untermauern».¹⁰⁸ Um die von der UNCTAD vorgelegten Daten zu widerlegen, begannen die Organe der OECD wiederum, eigenes Wissen über globale Handelsbeziehungen zu produzieren. Besonders hebt Kunkel die 1970 erschienene Studie *Industry and Trade in Some Developing Countries* hervor.¹⁰⁹ Matthias Schmelzer sieht in diesem mehrbändigen Bericht, an dem im OECD Development Centre ab 1965 gearbeitet wurde, einen Vorboten der neoliberalen Entwicklungsideen der 1980er-Jahre. Tatsächlich übte die Arbeit in erster Linie Kritik an Strategien der Importsubstitution. Eine solche Abschottung der nationalen Wirtschaft, wie sie von Vertreterinnen und Vertretern der Dependenztheorie gefordert und von den Regierungen einiger Entwicklungsländer auch ansatzweise durchgesetzt wurde, sei schädlich für die wirtschaftliche Entwicklung der Dritten Welt. Stattdessen propagierten die Autoren der Studie eine Stärkung des freien Handels.¹¹⁰ Allerdings wies André Philip, der damalige Präsident des OECD Development Centre, in seinem Vorwort durchaus auch auf die Wichtigkeit von stabilen Preisen für Agrar- und Primärprodukte hin¹¹¹ – ein Hinweis darauf, dass es sich bei den in der OECD und der UNCTAD produzierten Wissensbeständen nicht einfach um klar voneinander abgrenzbare, entgegengesetzte Entitäten handelte, sondern vielmehr um sich gegenseitig beeinflussende Positionen in einem gemeinsamen Diskussionszusammenhang.

Die Konfrontation mit Vertreterinnen und Vertretern der Entwicklungsländer im Rahmen der UNCTAD prägte die Arbeit des Komitees für Entwicklungshilfe nachhaltig. Die DAC-Treffen fanden in den folgenden Jahren zunehmend im Rahmen kleinerer Arbeitsgruppen statt, die sich vertieft mit

107 Vgl. Speich, Daniel: The Use of Global Abstractions. National income accounting in the period of imperial decline, *Journal of Global History Special Issue* 6 (2011), S. 7–28.

108 Kunkel: Zwischen Globalisierung, internationalen Organisationen und «global governance», 2012, S. 565.

109 Vgl. ebd., S. 564 f. und insbesondere Fussnote 36.

110 Vgl. Schmelzer: A Club of the Rich to Help the Poor?, 2014, S. 183 und insbesondere Fussnote 61.

111 Vgl. Little, Ian; Scitovsky, Tibor; Scott, Maurice: *Industry and Trade in Some Developing Countries. A Comparative Study*, London, New York, Toronto 1970, S. xx–xxi.

einzelnen Themenbereichen beschäftigten.¹¹² Eine dieser Gruppen widmete sich gezielt der Vorbereitung gemeinsamer Positionen im Hinblick auf künftige UNCTAD-Treffen.¹¹³ Eine andere arbeitete ausschliesslich zu Prebischs «Gap»-These, auf die sich die Argumentation der Drittweltvertreter während der ersten UNCTAD von 1964 gestützt hatte, und versuchte, diese anhand von eigenen Berechnungen zu entkräften.¹¹⁴

6.9 Zwischenfazit – Die Dritte Welt als Bedrohung für den Westen

In diesem Kapitel stand die Frage im Zentrum, wie die UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung von 1964 im Umfeld der OECD wahrgenommen und eingeordnet wurde. Paradoxerweise war es ausgerechnet das als überraschend organisiert empfundene Auftreten der Drittweltvertreter, das von den Delegierten der westlichen Industriestaaten als chaotisch, emotional und irrational zurückgewiesen wurde. Die unter den Entwicklungsländern erreichte Einigkeit und ihr kraftvolles Auftreten lösten ein Gefühl der Bedrohung aus, dem mit einem Rückgriff auf koloniale Denkkategorien begegnet wurde. Diese bildeten auch die Basis für eine verstärkte Konzeption des Development Assistance Committee der OECD als Ort der nüchternen und sachlichen Auseinandersetzung. Vorstellungen von Objektivität und Sachlichkeit, die bereits für die bisherige Arbeit der Organisation wie auch ihrer Vorgängerin, der OEEC, wichtige Funktionen erfüllt hatten, erhielten nun eine neue Bedeutung: Sie ermöglichten die Abgrenzung des Westens vom Rest der Welt. Die OECD und das DAC präsentierten sich dabei zugleich als Parteien in einem politischen Konflikt – dem Nord-Süd-Gegensatz – und als objektive und neutrale Wahrheitsvermittlerinnen im Interesse aller Beteiligten.

Wie das Beispiel Australiens gezeigt hat, war die durch die UNCTAD nötig gewordene Selbstdefinition des Westens im Rahmen der OECD alles andere als einfach. Die Umrisse einer solchen Gemeinschaft waren unscharf und mussten in aufwändigen Aushandlungsprozessen hergestellt werden. Darauf verweist, unabhängig von den Debatten in der OECD und dem DAC, auch das Beispiel Irlands. Wie Kevin O’Sullivan dargelegt hat, bewegte sich das offizielle irische Selbstverständnis in der von ihm analysierten Zeitspanne von 1955 bis 1975 zwischen einer Zugehörigkeit zum Westen und den inländischen Erfahrungen von

112 Vgl. TNA OD 9/148, «DAC High Level Meeting July 1966», Ministry of Overseas Development, 18. Juli 1966.

113 Vgl. TNA OD 9/148, «Reorganisation of D. A. C.», Ministry of Overseas Development (J. Mark) an britische OECD-Delegation (H. A. Harding), 17. Februar 1966.

114 Vgl. TNA OD 9/148, «Future Work of the Development Assistance Committee, and the United Kingdom’s Role in it», Ministry of Overseas Development (J. Mark), 13. Juli 1966. In ihrer Analyse kam die Arbeitsgruppe zum Schluss «that there was no such thing as a ‘gap’», NARA II, RG 59, Entry A1-5304, Box 34, Folder DAC 1 Policy. Plans, «Outline DAC Work Program 1965-66», Department of State (Arvin M. Kramish), 7. September 1965.

Armut, Fremdherrschaft und erfolgreichem Unabhängigkeitskampf gegen die britische Vorherrschaft. In der UNO verfolgten irische Diplomaten daher die Funktion von Brückenbildnern zwischen den unabhängig werdenden Ländern des «Südens» und jenen des «Westens». Unter dem Eindruck der Dekolonisierung und der verstärkten Einigkeit unter den Delegierten Asiens, Afrikas und Lateinamerikas wurde diese Mittlerposition im Lauf der 1960er-Jahre jedoch zunehmend problematisch. Mit der Zeit musste sich Irland doch als Teil eines zunehmend homogen erscheinenden Westens positionieren.¹¹⁵ Aus der in diesem Kapitel eingenommenen Perspektive lässt sich ergänzend feststellen, dass die Impulse für eine solche verstärkte Selbstdefinition des Westens stark von den Vertreterinnen und Vertretern der ehemaligen Kolonien ausgingen. Das im Rahmen der OECD neu entstehende Selbstverständnis war keineswegs ein selbstgewähltes, sondern stellte eine Reaktion auf die als bedrohlich wahrgenommene Allianz der Dritten Welt im Rahmen der UNCTAD dar. Dabei wurde die Wahrnehmung von Drittweltpolitikerinnen und Drittweltpolitikern, die in den OECD-Staaten weniger eine Gruppe von Nationen mit unterschiedlichen Interessen als eben «den Westen» sahen, notgedrungen übernommen.

Wie eingangs des Kapitels erwähnt, gilt die UNCTAD von 1964 als erster Höhepunkt in der Geschichte des mindestens bis Ende der 1970er-Jahre dauernden Nord-Süd-Konflikts. Im Anschluss an die Konferenz wurden ein Sekretariat und ein regelmässig tagender Rat in Genf eingerichtet. Ungefähr alle vier Jahre finden seither weitere Konferenzen statt. Die erste UNCTAD von 1964 trug aber, wie Sönke Kunkel betont hat, auch über institutionelle Veränderungen hinaus grundsätzlich zu einer Transformation des internationalen Systems bei, in dem nebst internationalen Organisationen zunehmend auch zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure, Nichtregierungsorganisationen und Think Tanks eine wichtige Rolle zu spielen begannen. Die späteren Deklarationen der G77 etwa waren explizit auf grösstmögliche Wirkung in der Öffentlichkeit hin ausgelegt. Und spätestens an der dritten UNCTAD von 1972 in Santiago de Chile zeigte sich, dass die Konferenz zu einem massenmedial begleiteten Ereignis geworden war, das starke Auswirkungen hatte auf die öffentliche Meinung. Rund um die Themen globale Armut und Entwicklungshilfe war ein globales Problembewusstsein entstanden.¹¹⁶

Das Development Assistance Committee der OECD sah sich somit nach 1964 verstärkt kritischen Gegenstimmen sowie einer aufmerksamen Öffentlichkeit gegenüber. Diese veränderten Umstände liessen das gewählte Selbstverständnis des DAC als Zentrum genuin westlicher Objektivität und Rationalität mitunter auch problematisch erscheinen.

115 Vgl. O'Sullivan, Kevin: *Ireland, Africa and the End of Empire. Small State Identity in the Cold War, 1955–75*, Manchester, New York 2012.

116 Vgl. Kunkel: *Zwischen Globalisierung, internationalen Organisationen und «global governance»*, 2012, S. 566, 569 f. Für die Auswirkungen der UNCTAD auf die Schweizer Öffentlichkeit siehe Misteli: *Der UNCTAD-Moment*, 2014.

7 Hunger: Konstruktionen westlicher Tatkraft und südlicher Bedürftigkeit

«I want to talk to you today about the key problem of our time: hunger. In the second half of the twentieth century, the prospect of mass famine or near famine in major parts of the world strikes an incongruous note. Today's newspapers carry pictures of families, their faces pinched by famine staring out in the world in a mute and uncomprehending way. This is a mockery of modern man and his achievements. We have the means today to eliminate the scourge of famine. We have already done so in industrialized societies. We must now do so throughout the world.»¹

Mit diesen Worten hätte gemäss einem ersten Entwurf die Ansprache von US-Vizepräsident Hubert H. Humphrey beginnen sollen, mit der er sich am 20. Juli 1966 während eines Mittagessens an die Teilnehmenden des DAC High Level Meetings in Washington DC wandte. Letztlich sprach Humphrey den Text nicht so, denn seine Redeschreiberinnen und Redeschreiber entschieden sich für einen etwas anderen Einstieg.² Dennoch bringt das Zitat in wenigen Sätzen auf den Punkt, was ich in der Folge diskutieren möchte: Entworfen wird darin ein Bild hungernder Menschen in Entwicklungsländern, die hilflos, stumm und verständnislos in die Welt hinausblicken. Helfen soll ihnen der Mann der Moderne, der dies aufgrund der von ihm entwickelten technologischen Mittel nicht nur kann, sondern auch muss.³ Das vorliegende Kapitel blickt auf solche Repräsentationen von Hunger im Rahmen der OECD während der Jahre 1966 und 1967. Als Ausgangspunkt dient dabei die Feststellung, dass die Hungerthematik im damaligen Kontext des Komitees für Entwicklungshilfe manchen Akteurinnen und Akteuren besonders attraktiv schien. Denn angesichts des schwelenden Nord-Süd-Konflikts eröffnete das Thema Hunger einen sicheren Handlungsraum, in welchem dem in der OECD repräsentierten Westen eine klare, legitime und aktive Rolle zukam.

Das DAC High Level Meeting von 1966, an dem Humphrey seine Rede hielt, war in mehrfacher Hinsicht aussergewöhnlich. Zum einen fanden diese jährlichen Treffen normalerweise am OECD-Hauptsitz in Paris statt. Dort bot sich ranghohen Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedstaaten – meist traf

1 NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, «Draft Vice Presidential Speech», Department of State, o. D.

2 Vgl. Remarks by Vice President Humphrey, July 20, in: The Department of State Bulletin LV/1415 (8. August 1966), S. 202–205.

3 Zur Darstellung Hungernder als passive Opfer siehe Gerlach, Christian: Bilder des Hungers. Überlegungen zu Fotografie und Literatur, in: Müller, Angela; Rauh, Felix (Hg.): Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert, Basel 2014, S. 34.

man sich auf Ministerstufe – während zweier Tage die Gelegenheit, über die grossen Linien der vergangenen und künftigen Entwicklungsarbeit zu sprechen. An den Meetings wurde jeweils der jährliche Bericht des DAC-Vorsitzenden offiziell vorgestellt und die Treffen sollten daher auch eine gewisse öffentliche Wirkung haben: Der OECD-Pressedienst veröffentlichte zum Schluss eine Medienmitteilung und weltweit berichteten Zeitungen in meist kurzen Artikeln über das Ergebnis des zurückliegenden Review-Jahres sowie über die wichtigsten Ergebnisse des Treffens.⁴ Im Jahr 1966 fand das High Level Meeting nun aber auf Einladung der US-Regierung erstmals nicht in Paris, sondern in der Hauptstadt eines Mitgliedstaates statt.

Es gab einen zweiten Grund, weshalb sich das Treffen von 1966 von den bisherigen unterschied. Erstmals in der noch jungen Geschichte des Komitees war das DAC High Level Meeting einem spezifischen Thema gewidmet: dem Ernährungsproblem in Entwicklungsländern. Das «world food problem», wie es in den Dokumenten der OECD hiess – das «Welternährungsproblem» also –, war in der internationalen Sphäre schon vor diesem Treffen ein wichtiges Thema gewesen. Seit der Zwischenkriegszeit wurden Ernährung und Nahrungsmittelmangel in internationalen Organisationen diskutiert und vor allem die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der UNO, die FAO, widmete sich dem Thema seit ihrer Gründung im Jahr 1945 intensiv.⁵ Für das Entwicklungshilfekomitee der OECD war der Blick auf das Welternährungsproblem hingegen relativ neu. Zwar hatte man sich bereits 1963 im Rahmen einer Studie mit dem Thema der Nahrungsmittelhilfe befasst. Dieser Bericht war aber vom OECD-Komitee für Landwirtschaft koordiniert worden und der Fokus hatte primär auf der Bedeutung der Nahrungsmittelhilfe für den Landwirtschaftssektor und die Nationalökonomien von OECD-Mitgliedstaaten gelegen.⁶

Mit dem High Level Meeting von 1966 gelangte das «Nahrungsmittelproblem der Entwicklungsländer» nun in prominenter Weise auf die Agenda des Development Assistance Committee. Hintergrund für den neuen Fokus war die «Food for Freedom»-Botschaft, mit der US-Präsident Lyndon B. Johnson am 10. Februar 1966 vor dem US-Kongress einen weltweiten Krieg gegen den Hunger unter amerikanischer Führung angekündigt hatte.⁷ Implizit bezog er sich dabei auf die gegenwärtige Lage in der nordindischen Provinz Bihar, ein Gebiet,

4 Vgl. z. B. O. E. C. D. Nations Meet in Paris To Coordinate Aid Programs, *The New York Times*, 26. Juli 1962, S. 5; Kamath, M.V.: More Aid for Poor States. OECD Committee's Suggestion, *The Times of India*, 27. Juli 1964, S. 6; Western Aid Meeting, West Africa, 16. November 1968, S. 1353.

5 Vgl. Cullather, Nick: The Foreign Policy of the Calorie, *The American Historical Review* 112 (2007), S. 337–364.

6 Vgl. OECD (Hg.): Food Aid. Its Role in Economic Development, Paris 1963. Siehe auch: Interrelationship between Income and Supply Problems in Agriculture, *OECD Observer* 17, August 1965, S. 3–9.

7 Vgl. Johnson, Lyndon B.: Special Message to the Congress. Food for Freedom, 11. Februar 1966, *The American Presidency Project*, www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=28038 [12. 3. 2015].

für das in Washington erstellte Statistiken – basierend auf Ernteprognosen und Schätzungen für den Nahrungsmittelbedarf – eine baldige Hungersnot ankündigten. Die indische Regierung ihrerseits betonte zum gleichen Zeitpunkt, dass es vor Ort keinerlei Anzeichen für eine solche Gefährdung gebe. Zwar habe man aufgrund von Dürre mit Versorgungsschwierigkeiten zu kämpfen, die Ernteausfälle könnten aber mit Überschüssen aus anderen Regionen Indiens kompensiert werden. Im Herbst 1966 änderte sich diese Einschätzung: Die Rede von einer Krise in Bihar sowie die damit verbundenen Hilfslieferungen aus den USA dienten der erst seit wenigen Monaten im Amt stehenden Präsidentin Indira Gandhi in der Folge zur innenpolitischen Machtkonsolidierung. Unabhängig von der bis heute umstrittenen Frage, ob die Hungersnot von 1966/67 in Bihar «real» war oder nicht, wurde diese somit zur historischen Tatsache. Politische Figuren wie Papst Paul VI und UN-Generalsekretär Sithu U Thant reagierten bereits früh auf die statistisch gestützten Warnmeldungen und riefen zur Hilfe für Indien auf. Weltweit berichteten Zeitungen über die drohende Katastrophe und betroffene Bürgerinnen und Bürger spendeten Geld für die notleidende indische Bevölkerung.⁸

Das Beispiel Bihars deutet an, dass Wahrnehmungen und Definitionen von Hunger beziehungsweise einer Hungersnot ein hochkomplexes Zusammenspiel von politischen, wissenschaftlichen und kulturellen Annahmen bedingen. Dies zeigt Nick Cullather auf anregende Weise anhand der Geschichte der Kalorie, dem Ende des 19. Jahrhunderts entwickelten Indikator für menschliche Ernährung. Die Kalorie machte Nahrung fortan auf «objektive» Weise messbar sowie Essgewohnheiten politisch lesbar und vergleichbar, was ein internationales Verständnis des «Welternährungsproblems» überhaupt erst ermöglichte.⁹ Während sich Cullather etwas einseitig auf amerikanische Akteure aus Wissenschaft und Politik konzentriert, betont Heike Wieters in ihren Arbeiten auch die Bedeutung kirchlicher und anderer zivilgesellschaftlicher Akteurinnen wie etwa der Tagespresse bei der Entstehung eines globalen Problembewusstseins.¹⁰

8 Vgl. Cullather, Nick: LBJ's Third War. The War on Hunger, in: Gavin, Francis J.; Lawrence, Mark Atwood (Hg.): *Beyond the Cold War. Lyndon Johnson and the New Global Challenges of the 1960s*, Oxford 2014, S. 118–140; Brass, Paul R.: *The Political Uses of Crisis. The Bihar Famine of 1966–1967*, *The Journal of Asian Studies* 45/2 (1986), S. 245–267. Die Provinz Bihar war wiederholt von Hunger- und Versorgungskrisen betroffen. Bereits 1951 war umstritten, ob die Hungersnot «real» sei. Unabhängig davon erhielt die damalige «Hungersnot von Bihar» breite mediale Aufmerksamkeit in Westeuropa und den USA, vgl. Müller, Angela: «Indien braucht Brot». Werner Bischofs Fotografien aus Bihar (1951) zwischen Politik und Ikonisierung, in: dies.; Rauh, Felix (Hg.): *Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert*, Basel 2014, S. 133–153.

9 Vgl. Cullather: *The Foreign Policy of the Calorie*, 2007.

10 Vgl. Wieters, Heike: Die Debatten über das «Welternährungsproblem» in der Bundesrepublik Deutschland, 1950–1975, in: Collet, Dominik; Lassen, Thore; Schanbacher, Ansgar (Hg.): *Handeln in Hungerkrisen. Neue Perspektiven auf soziale und klimatische Vulnerabilität*, Göttingen 2012, S. 215–245.

Die Vorstellung einer grundsätzlichen Hungerproblematik in Entwicklungsländern war während der Jahre 1966 und 1967 auch im Rahmen des DAC für eine gewisse Zeitspanne relevant. Das vorliegende Kapitel fragt nach den Funktionen und Effekten dieser temporären Beschäftigung mit dem Hungerthema innerhalb der OECD. Im Zentrum stehen die dabei beobachtbaren Sprechweisen über Hunger sowie die Frage, inwiefern diese vor dem Hintergrund des spätestens seit 1964 in der internationalen Sphäre offen ausgetragenen Nord-Süd-Konflikts zu verstehen sind. Nicht zuletzt geht es auch um die Frage, wie sich die Darstellung von Hunger in Entwicklungsländern im Rahmen der OECD zu anderen medialen Repräsentationen des Themas verhielt. Als Hintergrund für diese Überlegungen ist der von Angela Müller und Felix Rauh herausgegebene Sammelband *Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert*, in dem eine solche kulturhistorische Perspektive auf das Thema an verschiedenen Beispielen konsequent erprobt wurde, von Bedeutung.¹¹

Zunächst blickt die folgende Analyse auf das High Level Meeting des Komitees für Entwicklungshilfe von 1966 und fragt, unter welchen Vorzeichen die Hungerthematik dort präsentiert und problematisiert wurde. Danach geht es um die Debatten innerhalb des amerikanischen Aussenministeriums, des US State Department, die zur Durchführung des Treffens in Washington führten. Der letzte Teil des Kapitels ist dann dem Bericht gewidmet, den die OECD im Dezember 1967 zum Thema veröffentlichte. Auch hier soll die Art und Weise untersucht werden, in der Hunger – beziehungsweise Nahrungsmittelknappheit – definiert und dargestellt wurden. In erster Linie basiert die Analyse auf Material aus dem US State Department, das in den National Archives der Vereinigten Staaten in College Park, Maryland überliefert ist. Hinzu kommen Quellen aus den britischen National Archives in Kew, namentlich Korrespondenz des Ministry of Overseas Development. Dieses Ministerium hatte bei seiner Gründung im Jahr 1964 die Zuständigkeit für die britische OECD-Entwicklungsarbeit von der Treasury übernommen.

7.1 Hungerbekämpfung als moralische Pflicht

Am DAC High Level Meeting vom 20. und 21. Juli 1966 in Washington wurden, wie an solchen Treffen üblich, eine Vielzahl von Reden gehalten. Nebst US-Vizepräsident Humphrey wandten sich unter anderen auch US-Aussenminister Dean Rusk, US-Landwirtschaftsminister Orville Freeman sowie der Leiter der amerikanischen Entwicklungshilfebehörde USAID, David E. Bell, an die Teilnehmenden. Die entsprechenden Texte waren von mehreren Mitarbeitenden im State Department vorbereitet worden, die sich über den einzuschlagenden

¹¹ Vgl. Müller, Angela; Rauh, Felix (Hg.): *Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert*, Basel 2014.

Ton und den inhaltlichen Schwerpunkt der einzelnen Reden hatten einig werden müssen.¹² Humphrey hielt seine eingangs dieses Kapitels erwähnte Ansprache während des Mittagessens des ersten Tages, wobei Vertreter von Presse und Fernsehen anwesend waren.¹³ Der US-Vizepräsident erklärte in seiner Rede Armut und Hunger zu den grössten Gefahren für den Weltfrieden. In zehn oder zwanzig Jahren werde, falls Taten ausblieben, die Hälfte der Weltbevölkerung bei Missernten vom Hungertod bedroht sein. Nicht nur stagniere nämlich die Nahrungsmittelproduktion in Entwicklungsländern, zugleich würden die dortigen Bevölkerungszahlen unkontrolliert ansteigen. Ziel müsse es daher sein, eine Balance «between food and people»¹⁴ zu finden – ein Nexus, der in der Auseinandersetzung mit dem Welternährungsproblem stets zentral gewesen war und der im Jahr 1968 durch Paul E. Ehrlichs Bestseller *The Population Bomb* weite Verbreitung finden sollte.¹⁵ Um die drohende Katastrophe abzuwenden, sei internationale Kooperation unter den entwickelten Ländern – natürlich im Rahmen der OECD – unbedingt nötig, so Humphrey.¹⁶

Zuvor hatte Rusk zu Beginn des Treffens in seiner nicht minder eindringlichen Rede das Thema Hunger zu einer Konstante der Weltgeschichte erklärt:

«The history of our world is punctuated with the interplay of politics and hunger. Hunger has been intensely political from the Biblical famines and the uprisings of Rome to the great European migrations to America of the 19th century and to the present food crisis affecting hundreds of millions of people.»¹⁷

In Bezug auf die Entwicklungsländer bedeute die rückläufige Nahrungsmittelproduktion in Kombination mit steigenden Bevölkerungszahlen Elend, die Gefahr von politischen Aufständen und wirtschaftlichem Niedergang sowie eine allgemeine Zunahme an Konflikten. Rusk forderte die anwesenden Delegationsvertreterinnen und Delegationsvertreter daher auf, sich offen und ehrlich mit politischen Lösungen für dieses drohende Desaster zu befassen.¹⁸

Diese Krisenrhetorik bedeutete einen signifikanten Bruch mit dem bisherigen Diskussionsstil im OECD-Komitee für Entwicklungshilfe. Wie die bisherigen Kapitel gezeigt haben, wurde in diesem Gremium für gewöhnlich betont nüchtern und unaufgeregt über Armut und Elend in Entwicklungsländern gesprochen. Zwar hatten beispielsweise die Teilnehmenden des vorjährigen DAC

12 Vgl. z. B. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20-21, 1966, 1 of 2, «Draft HHH Speech», Department of State (Deane R. Hinton an Mr. Fried), 5. Juli 1966.

13 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20-21, 1966, 2 of 2, «Scenario for DAC High-Level Meeting, Statement to be used at briefing for DAC Embassies», Department of State (Albrecht), 8. Juli 1966.

14 Remarks by Vice President Humphrey, July 20, 1966, S. 202.

15 Vgl. Cullather: *LBJ's Third War*, 2014, S. 129; Ehrlich, Paul R.: *The Population Bomb*, New York 1968.

16 Vgl. Remarks by Vice President Humphrey, July 20, 1966, S. 203.

17 Statement by Secretary Rusk, July 20, The Department of State Bulletin LV/1415 (8. August 1966), S. 200.

18 Vgl. Statement by Secretary Rusk, July 20, 1966.

High Level Meeting ihren Aussagen ebenfalls eine gewisse Dringlichkeit verliehen – etwa als sie betonten, dass das Entwicklungshilfenvolumen in Zukunft unbedingt steigen müsse –, doch Willard L. Thorp, der Vorsitzende des Development Assistance Committee, pries in seinem persönlichen Jahresrückblick dann eben doch die kleinen, wenig spektakulären Fortschritte des DAC beim Entwickeln neuer statistischer Instrumente und Planungstechniken – derjenigen Bereiche also, die für den Ruf des Komitees als Ort der sachlichen Reflexion über Entwicklungshilfe standen.¹⁹

Die eben zitierten Ansprachen am High Level Meeting von 1966 erinnerten nun in ihrer Intensität an die Reden und Dokumente rund um die Gründung der OECD und des DAC im Jahr 1961. Und tatsächlich waren auch in Washington, ähnlich wie Anfang der 1960er-Jahre in Paris, Verweise auf den Marshallplan omnipräsent. Am deutlichsten wurde dies in einer Nachricht von Präsident Johnson, die Rusk am Ende des zweitägigen Treffens vor den Teilnehmenden verlas und die einen direkten Aufruf an die europäischen Delegierten enthielt:

«Twenty years ago many of your nations had just emerged from the disaster of war. Your peoples were faced with hunger and the threat of social upheaval. At that time, my country had the historic opportunity to provide food and to join with you in the great task of reviving your agriculture and your industry. [...] Together we overcame the threat of disaster that appeared twenty years ago. Now, together with the developing nations, we must prevent the disaster which threatens them.»²⁰

Einmal mehr diente also der Marshallplan als stilisiertes Vorbild für eine gemeinsam in Angriff zu nehmende Hilfsanstrengung.²¹ Die eigene, erst kurz zurückliegende Hungererfahrung in Europa schien die Delegierten – zumindest aus amerikanischer Perspektive – zum Handeln zu verpflichten. Die Redner am DAC High Level Meeting in Washington inszenierten die Hungersituation als drohende Katastrophe und den Kampf dagegen als moralische Pflicht.

Wie ist nun diese Hinwendung zur grossen politischen Geste im Rahmen des DAC zu deuten? Wie ist zu erklären, dass man im Rahmen eines Komitees, das sich fünf Jahre lang betont unaufgeregt mit den sogenannten technischen Aspekten der Entwicklungshilfe beschäftigt hatte, mit einem neuen Thema internationale und mediale Aufmerksamkeit suchte und zudem dessen moralische Dringlichkeit ins Zentrum stellte?

19 Vgl. The High Level Meeting of the Development Assistance Committee, OECD Observer 18, Oktober 1965, S. 5, 9.

20 Message from President Johnson, The Department of State Bulletin LV/1415 (8. August 1966), S. 209 f.

21 Vgl. Kapitel 4 dieser Arbeit sowie Speich Chassé: Towards a global history of the Marshall Plan, 2014.

7.2 Hunger als politische Chance

Die Idee, das High Level Meeting des Komitees für Entwicklungshilfe von 1966 einem spezifischen Thema – nämlich dem Welternährungsproblem – zu widmen, wurde im Februar jenes Jahres von Philip H. Trezise lanciert, dem Leiter der amerikanischen OECD-Delegation in Paris. In einem Telegramm an das State Department zeigte er sich zunächst tief beeindruckt von der «Food for Freedom»-Botschaft, die Präsident Johnson wenige Tage davor vor dem US-Kongress verlesen hatte, und erklärte, das Thema müsse nun unbedingt auch auf internationaler Ebene verstärkt behandelt werden. Dafür sei das Komitee für Entwicklungshilfe der OECD der geeignete Ort:

«DAC is our creation. It has served most usefully and can do so again. It is now in doldrums, reflecting of course absence US initiative [sic]. But we can use it to give push and logic to actions that are critically important to ourselves and to everyone else. In doing so we will demonstrate [sic] once more that US leadership can mobilize the conscience and the resources of the free world in a cause that must eventually appeal to all.»²²

Wenige Wochen später, Anfang März, schrieb Trezise erneut an das State Department und ergänzte seinen Vorschlag: Eine noch grössere Wirkung könne erzielt werden, wenn das diesjährige High Level Meeting nicht wie gewöhnlich am OECD-Hauptsitz, sondern auf Einladung der US-Regierung in Washington stattfände. Dort könne man die amerikanische Führungsrolle stärker betonen und die öffentliche Wahrnehmung wirksamer beeinflussen als bei einem der üblichen Treffen in Paris.²³ Das Welternährungsproblem präsentierte sich in Trezises Worten als grosse Chance für die amerikanische Politik, und zwar in vielerlei Hinsicht: «We can do a lot with it, I am confident, and we can do it most effectively if we put our top leadership into the act.»²⁴

So könne beispielsweise mit der Hungerthematik der Kritik am in Europa ausgesprochen unpopulären Vietnamkrieg etwas entgegengesetzt werden. Möglicherweise sei man sich in Washington nicht darüber im Klaren, welche furchtbare Presse man in Frankreich zum Thema erhalte, doch der Figaro zum Beispiel habe erst kürzlich einen Artikel publiziert, in dem das Leiden von Napalm-Opfern auf drastische Weise beschrieben worden sei.²⁵ Ein Treffen des DAC in Washington

22 NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, Telegramm der US-Botschaft in Paris an das Department of State, 16. Februar 1966.

23 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, amerikanische OECD-Delegation (P. H. Trezise) an Department of State, Assistant Secretary of State for European Affairs (John M. Leddy), 4. März 1966.

24 NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, amerikanische OECD-Delegation (P. H. Trezise) an Department of State, Office of Atlantic Political-Economic Affairs (Deane R. Hington), 15. April 1966, S. 2.

25 Vgl. ebd., S. 1.

zum Thema Hungerbekämpfung könne eine wichtige Gelegenheit bieten, um solche Bilder der USA zu korrigieren und «Amerikas Interesse an der Zukunft der Menschheit» in Erinnerung zu rufen.²⁶ Die US-Regierung werde damit in der öffentlichen Wahrnehmung wieder dort platziert, wo sie doch eigentlich hingehöre: «on the side of good».²⁷

Zweitens, so Trezise, könne sich die US-Regierung mit diesem «allgemein verständlichen und unwiderstehlichen Thema» an die Spitze einer neuen gemeinschaftlichen Anstrengung des Westens setzen.²⁸ Die westliche Gemeinschaft bedürfe nun mal eines gemeinsamen Ziels, das – in ähnlicher Weise wie in der Vergangenheit der Marshallplan – Emotionen und Enthusiasmus entfache:

«Generally speaking, I suppose, we need something – impending famine, political disaster in Western Europe – to struggle against, in order to stir up the human species. Growth targets, monetary reform, trade liberalization are readily accepted as desirable goals, but I am afraid that they do not have the appeal of an effort directed at some evident and horrifying evil, such as starvation.»²⁹

Mit martialischem Vokabular beschrieb Trezise also den gemeinsamen Kampf gegen den Hunger als mitreissendes und bewegendes Unterfangen. Seine Einschätzung, dass «the spirit of cooperation in the Western world [...] at a low ebb»³⁰ sei und daher frische Impulse brauche, fiel im State Department auf fruchtbaren Boden und fand Eingang in die internen Dokumente des Ministeriums. In einem Memorandum zuhanden von Präsident Johnson wurde der Hoffnung Ausdruck verliehen, dass die gemeinsame Bekämpfung des Welternährungsproblems im Rahmen der OECD der westlichen Zusammenarbeit neues Leben einflößen werde. Das Thema könne, wenn im DAC richtig vorbereitet, zu einem «rallying point for cooperative action» werden und sei daher ein wichtiges Mittel, «for strengthening the bonds of the Western Community at a time of crisis».³¹

Angesprochen waren damit zum einen aktuelle Konflikte im Rahmen der NATO, wo Charles de Gaulle mit dem Abzug der französischen Truppen aus dem Verteidigungsbündnis drohte.³² Doch auch um die Stimmung innerhalb

²⁶ Ebd., S. 2.

²⁷ NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, amerikanische OECD-Delegation (P. H. Trezise) an Department of State, Assistant Secretary of State for European Affairs (J. M. Leddy), 4. März 1966.

²⁸ NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, amerikanische OECD-Delegation (P. H. Trezise) an Department of State, Office of Atlantic Political-Economic Affairs (D. R. Hington), 15. April 1966, S. 2.

²⁹ Ebd.

³⁰ Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, «World Food Problem and the DAC», Department of State, 20. Juni 1966, S. 2.

³¹ NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, «World Food Problem, Memorandum for the President», Dean Rusk an Lyndon B. Johnson, 16. Mai 1966.

³² Diese Drohung machte der französische Präsident im Sommer 1966 wahr, vgl. zum Thema

des Development Assistance Committee stand es seit einigen Monaten nicht zum Besten. Im amerikanischen State Department und im britischen Ministry of Overseas Development zirkulierten Dokumente mit Überschriften wie «Criticism of the DAC»³³ oder «Is the D. A. C. still necessary?»³⁴. Mehrere Delegationen bemängelten die mangelhafte Organisation des Komitees. Das DAC-Sekretariat arbeite schlecht und das Komitee sei «traditionally [...] ill-organised and unsystematic»,³⁵ hiess es. Es würden zudem zu viele und daher schlecht vorbereitete Treffen abgehalten.³⁶ Zu diesen eher oberflächlichen Kritikpunkten kamen auch solche inhaltlicher Art: Gemäss einer Mitteilung des amerikanischen OECD-Repräsentanten war am Hauptsitz in Paris das Gefühl weit verbreitet, «that the DAC has not been achieving adequate results».³⁷ Es wurde bemängelt, die im DAC verfolgten Aktivitäten seien zu akademisch³⁸ und die vorbereiteten ökonomischen Studien «too technical and of extremely limited validity».³⁹ Das DAC habe bislang in einem politischen Vakuum existiert und es sei ergebnislos an der Realität vorbeidiskutiert worden.⁴⁰

Damit ist ein weiteres politisches Motiv angedeutet, das in Hinblick auf das High Level Meeting in Washington formuliert wurde: Wie im Lauf des Jahres 1965 zunehmend deutlich geworden war, hatte das DAC das wichtigste bei seiner Gründung formulierte Ziel klar verfehlt: eine allgemeine Erhöhung der westlichen Entwicklungshilfe.⁴¹ Diese Feststellung wog schwer, denn eine Stei-

unter anderem Locher, Anna: *Crisis? What Crisis? NATO, de Gaulle, and the Future of the Alliance*, Baden-Baden 2010; Soutou, Georges-Henri: *La décision française de quitter le commandement intégré de l'OTAN* (1966), in: Harder, Hans-Joachim (Hg.): *Von Truman bis Harmel. Die Bundesrepublik Deutschland im Spannungsfeld von NATO und europäischer Integration*, München 2000, S. 185–208.

33 NARA II, RG 59, Entry A1–5304, Box 34, Folder DAC 1 Policy. Plans, «Criticism of the DAC», Department of State (Albrecht), Juli 1965.

34 Die Frage wurde in diesem internen Dokument allerdings mit einem klaren Ja beantwortet. Als Forum für die Geberstaaten sei das DAC trotz allen Problemen nach wie vor relevant, befand man, vgl. TNA OD 9/149, «Future of the D. A. C.», Ministry of Overseas Development, 25. November 1966.

35 TNA OD 9/148, «DAC High Level Meeting July 1966», Ministry of Overseas Development, 18. Juli 1966.

36 TNA OD 9/148, «Future Work of the Development Assistance Committee, and the United Kingdom's Role in it», Ministry of Overseas Development (J. Mark), 13. Juli 1966.

37 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1–5304, Box 34, Folder DAC 1 Policy. Plans, US Permanent Representative to the DAC (Frank M. Coffin) an Agency for International Development (David E. Bell), 8. Januar 1965, S. 1.

38 Vgl. z. B. TNA OD 9/148, «General Discussions on D. A. C.», Sitzungsprotokoll, Ministry of Overseas Development, 26. Juli 1966.

39 NARA II, RG 59, Entry A1–5304, Box 34, Folder DAC 1 Policy. Plans, «Criticism of the DAC», Department of State (Albrecht), Juli 1965.

40 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1–5304, Box 34, Folder DAC 1 Policy. Plans, US Permanent Representative to the DAC (F. M. Coffin) an Agency for International Development (D. E. Bell), 8. Januar 1965, S. 2.

41 Vgl. ebd., S. 1; TNA OD 9/148, «Future of the DAC», Ministry of Overseas Development, (R. Marris an J. Mark), 14. September 1966; TNA OD 9/149, «Future of the D. A. C.», Ministry of Overseas Development, 25. November 1966, S. 2.

gerung des Hilfsvolumens war in der Vergangenheit immer wieder angekündigt worden und sie wurde von Drittweltpolitikerinnen und Drittweltpolitikern mit Nachdruck eingefordert.⁴² Wie die in der OECD zusammenkommenden Delegierten aus den staatlichen Entwicklungshilfebehörden Mitte der 1960er-Jahre jedoch regelmässig bedauerten, sahen sie sich aufgrund nationaler Budgetprobleme und Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu keiner Erhöhung der staatlichen Entwicklungshilfe in der Lage. Da in den fünf Jahren seit der Gründung des Komitees nicht nur die Höhe der Entwicklungshilfeaussgaben stagnierte, sondern zudem das Bruttonationaleinkommen der DAC-Mitgliedstaaten angestiegen war, ergab dies ein statistisch äusserst unschönes Bild: Der für Entwicklungshilfe aufgebrauchte Anteil des Bruttonationaleinkommens – die Messeinheit für das Entwicklungshilfevolument schlechthin – war über alle Mitgliedstaaten hinweg gesehen nicht nur gleichgeblieben, sondern sogar gesunken.⁴³

Gemäss den im US State Department zirkulierenden Dokumenten sollte die Hungerthematik daher der Entwicklungshilfe im Allgemeinen sowie dem DAC im Besonderen neuen Schwung verleihen. Trezise etwa pries den Hunger in der Dritten Welt als das perfekte Mittel, um im nationalen und internationalen Rahmen Druck ausüben zu können und künftig mehr Geld für die Entwicklungshilfe zu erhalten:

«[...] if we believe that foreign aid needs a shot in the arm, what better opportunity presents itself than to take on the threat of starving millions? I don't suggest that any DAC meeting, however well arranged, could itself change the trend. But I do believe that it could set the stage for a longer-term effort to reverse the downward drift of the aid programs. As I have said before, it ought to be much easier to persuade politicians of the virtues of a program intended to prevent famine than it is to convince them of the merit of <development> or <progress>.»⁴⁴

Diese Vorstellung, wonach die Hungerthematik in besonderer Weise wirksam sei, fand auch Anklang bei den Mitarbeitenden des State Department: «The world food problem presents the DAC with a rare opportunity to change public attitudes toward aid and increase total aid flows»,⁴⁵ hiess es in einer internen Notiz. Die gegenwärtige Hungerkrise in Indien habe bei der Bevölkerung in den DAC-Mitgliedstaaten zu einem wachsenden Bewusstsein für das Thema geführt

42 Vgl. hierzu ausführlich Kapitel 8 dieser Arbeit.

43 Vgl. z. B. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, «High Level DAC Meeting July 20-21. Memorandum for the President», Department of State, S. 4 f.

44 NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, amerikanische OECD Delegation (P. H. Trezise) an Department of State, Office of Atlantic Political-Economic Affairs (D. R. Hington), 15. April 1966, S. 2.

45 NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, «DAC Emphasis on World Food Problem», Department of State (Albrecht), 15. April 1966.

und allgemeine Besorgnis ausgelöst. Das Komitee müsse nun versuchen, diese «grosszügigen Emotionen» in eine grundsätzliche Bekämpfung von Armut in den Entwicklungsländern zu kanalisieren: «The public would have a new, clearly understandable reason for giving aid which could generate increases in both government and private aid flows.»⁴⁶ Damit nahm man im State Department Trezises Überlegung auf, dass «development» zwar grundsätzlich die richtige intellektuelle Position hinter der Entwicklungshilfe darstelle, dass das Konzept aber wohl von Anfang an «too much of an abstraction»⁴⁷ gewesen sei und sich zudem mittlerweile abgenutzt habe. Im Gegensatz dazu sei das Hungerthema leicht verständlich und moralisch zwingend:

«Whereas, who can be against staving off famine? This is an unmistakably clear objective. Everyone can understand it, and in great measure accept it as right and necessary.»⁴⁸

Ging es den involvierten Personen im US State Department und der amerikanischen OECD-Delegation bei der Hungerinitiative also einfach darum, dem Entwicklungshilfekomitee anhand eines neuen, emotional ansprechenden und konkret fassbaren Themas frisches Leben einzuhauchen und dabei zugleich das internationale Ansehen der US-Regierung zu verbessern?

7.3 Neue Handlungsräume und moralische Autorität

Auf den ersten Blick scheint es tatsächlich naheliegend, hinter der Beschäftigung der OECD mit dem Thema Hunger ein machtpolitisches Manöver der US-Regierung zu vermuten. Dazu passt, dass die internationale Nahrungshilfepolitik nach 1945 vornehmlich unter solchen Vorzeichen beurteilt wird. Cullather etwa argumentiert in seinen Arbeiten, die amerikanische Nahrungshilfe für Indien während der 1960er-Jahre sei ein Mittel zur politischen Einflussnahme in Asien gewesen und habe zudem der systematischen Verbreitung neuer Anbaumethoden in Entwicklungsländern gedient. Bei internationalen Initiativen, wie es der Vorstoss in der OECD eine war, sei es der Johnson-Regierung einzig darum gegangen, die finanziellen Kosten dieser Politik auf die europäischen Partner zu verteilen.⁴⁹ Andere Forschende vermuten hinter der internationalen Nahrungshilfepolitik jener Jahre eher wirtschaftliche Motive: Mitte der 1960er-Jahre seien in den USA erstmals keine grossen Getreideüberschüsse vorhanden gewesen und die Amerikaner hätten daher die europäischen Staaten beim Bereitstellen

⁴⁶ Ebd.

⁴⁷ NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, amerikanische OECD Delegation (P. H. Trezise) an Department of State, Assistant Secretary of State for European Affairs (J. M. Leddy), 4. März 1966.

⁴⁸ Ebd., S. 2.

⁴⁹ Vgl. Cullather: *LBJ's Third War*, 2014; siehe auch Cullather, Nick: *The Hungry World. America's Cold War Battle Against Poverty in Asia*, Cambridge MA 2010.

von Hilfslieferungen stärker in die Pflicht nehmen wollen. Dies habe denn auch 1967 zur Unterzeichnung einer Food Aid Convention geführt, mit der die Geberstaaten jährliche Mindestmengen an Nahrungsmittelhilfe für Entwicklungsländer vereinbarten.⁵⁰

Bei genauerem Hinsehen werden die Absichten hinter der OECD-Initiative von 1966 allerdings unklarer und vielschichtiger. Die Briefe und Dokumente, die im amerikanischen State Department im Vorfeld des DAC High Level Meetings zirkulierten, verweisen auf einen viel breiteren Diskussionszusammenhang, in dem das Formulieren von nationalen Zielen ein integraler Teil der Debatte war: Wie USAID-Leiter Bell in einem Schreiben klarstellte, musste eine nationale Zielsetzung hinter einem High Level Meeting in Washington im Frühling 1966 überhaupt erst definiert werden. «More important than the location of the meeting is a clear understanding of what we hope to achieve by it»,⁵¹ erklärte er noch im April. Der Beantwortung dieser Frage widmeten sich in den folgenden Wochen mehrere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des State Department. Während manche die Ziele des Treffens eher inhaltlich formuliert haben wollten – beispielsweise mit dem Verweis, dass beim High Level Meeting eine internationale Doktrin zum Verhältnis von Nahrung und Bevölkerungsentwicklung formuliert werden könne –, konzentrierten sich andere in ihrer Version von «[o]ur objectives» stärker auf die öffentliche Wirksamkeit einer solchen Zusammenkunft in Washington.⁵² Je nach Adressatin oder Adressat stellten die Schreibenden andere Aspekte in den Vordergrund, um die Vorteile einer amerikanischen OECD-Initiative zum Thema Hunger hervorzuheben. Gegenüber US-Präsident Johnson, der seine Unterschrift unter den Beschluss setzen musste, das DAC nach Washington einzuladen, wurde vor allem betont, dass mit einem solchen Vorstoss amerikanische Führungsstärke bewiesen werden könne.⁵³ Zudem verpflichtete man sich für die Dauer des Vietnamkrieges zu keinerlei zusätzlichen Ausgaben. Man könne aber gegenüber den anderen DAC-Mitgliedstaaten in Aussicht stellen, dass nach Ende des Krieges die frei werdenden Mittel für den «war against hunger»⁵⁴ eingesetzt würden, womit man sich zudem in die

50 Vgl. Parotte, J. H.: The Food Aid Convention. Its history and scope, IDS Bulletin 14/2 (April 1983), S. 10–15.

51 Memorandum from the Administrator of the Agency for International Development (D. E. Bell) to the Under Secretary of State for Economic Affairs (Thomas C. Mann), Washington, April 14, 1966, in: Yee, Carolyn B., Patterson, David S. (Hg.): Foreign Relations of the United States, 1964–1968, Volume IX, International Development and Economic Defense Policy; Commodities, Document 119, S. 326–364.

52 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, «Draft SIG Paper», Department of State (D. R. Hinton), 29. Juni 1966.

53 NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, «World Food Problem. Memorandum for the President», D. Rusk an L. B. Johnson, 16. Mai 1966.

54 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, «High Level DAC Meeting July 20–21. Memorandum for the President», D. Rusk an L. B. Johnson, 22. Juli 1966.

Fussstapfen früherer US-Präsidenten beuge: Auch Eisenhower habe 1954 angekündigt, einen Grossteil der Einsparungen beim US-Militär in Zukunft der Entwicklungshilfe zugutekommen zu lassen. Angesichts der Skepsis, mit der die amerikanische Öffentlichkeit sowie der Kongress der Entwicklungshilfe gegenüberstünden, biete sich so eine Chance, bis Ende der 1960er-Jahre quasi durch die Hintertür doch noch eine Erhöhung des Hilfsvolumens zu erreichen.⁵⁵

Aufgrund der eben dargelegten Beobachtungen ist denkbar, dass es den involvierten Personen in der amerikanischen OECD-Delegation und im State Department bei der OECD-Initiative zum Welternährungsproblem in erster Linie darum ging, sich selbst und der eigenen Arbeit im Umfeld des DAC neue Handlungsräume zu eröffnen. Denn mit der bisherigen Funktionsweise und den Ergebnissen des Komitees gab es, wie oben dargelegt, einige Unzufriedenheit. Ebenfalls wichtig scheint zudem der so deutlich zum Ausdruck gebrachte Wunsch nach einem neuen, Herz und Moral ansprechenden Thema gewesen zu sein. Dieses Bedürfnis ist im Kontext des Nord-Süd-Konflikts zu verstehen: Westliche Politikerinnen und Diplomaten sahen sich seit einigen Jahren öffentlichkeitswirksam vorgetragenen Forderungen aus den Drittweltstaaten gegenüber, denen sie aber politisch kaum entgegenkommen konnten oder wollten. Wie in Kapitel 6 dieses Buchs am Beispiel der UNCTAD von 1964 gezeigt, argumentierten Vertreterinnen und Vertreter aus Entwicklungsländern dabei einerseits über ökonomisch gestützte Prognosen und Studien, andererseits aber auch anhand moralischer Vorwürfe, in denen sie ungerechte Welthandelsstrukturen sowie die Folgen der kolonialen Politik anprangerten.⁵⁶ Anhand der bisherigen Arbeit im Rahmen des DAC, die vorwiegend aus der Produktion abstrakter Zahlen und Statistiken bestanden hatte, liess sich dem wenig entgegensetzen. Die wortreiche Inszenierung eines Kampfes gegen den Hunger in der Welt bot da eine reizvolle Alternative. Ein Thema, das die Nord-Süd-Debatten neu strukturieren und ein Stück weit von den üblichen Streitpunkten über Handelsbedingungen und die Höhe des Hilfsvolumens wegbewegen konnte, war zudem allgemein willkommen – gerade auch in Hinblick auf künftige UNCTAD-Treffen. Als im Juni 1967 das Programm für die zweite UNCTAD in Delhi geplant wurde, vertrat die US-Delegation die Meinung, dass das Ernährungsproblem in Entwicklungsländern unbedingt Eingang in die Agenda der Konferenz finden müsse: «It [...]

55 NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, «Secret», Juni 1966.

56 Gemäss Vrushali Patil wurde bereits in den UNO-Debatten der 1950er-Jahre Moral gegen Rationalität ausgespielt. Während die kolonialen Vertreter in der UNO-Generalversammlung ihre legitime väterliche Verantwortung über das Konzept der Rationalität begründeten, hätten sich Sprechende aus asiatischen und afrikanischen Staaten ihrerseits über die Vorstellung einer moralischen und spirituellen Überlegenheit als Kollektiv definiert, vgl. Patil: *Negotiating Decolonization in the UN*, 2008. Eine solche Gegenüberstellung von Rationalität und Moral ist allerdings zu statisch. Wie in Kapitel 6 dieses Buchs gezeigt, stützen auch Drittweltvertreter ihre Argumente anhand von sogenannt rationalem Wissen. Zudem wurde auch in kolonialen Kontexten durchaus moralisch argumentiert.

seems tactically advantageous to have a principal agenda item where the DCs [the Developed Countries, Anm. PH] generally look good»,⁵⁷ so die Argumentation.

Sichtbar wird im Vorfeld des DAC High Level Meeting von 1966 somit ein Problembewusstsein für die Funktionsweise des Komitees für Entwicklungshilfe. Dessen explizit sachlicher Fokus auf die Entwicklungsthematik bot zwar viele Vorteile, stellte aber auch bewusst Distanz zum behandelten Gegenstand – dem Elend in der Welt – her, was politisch mitunter problematisch sein konnte.

7.4 Hunger als ökonomisches Problem

Unter der in diesem Kapitel eingenommenen Perspektive muss die Frage nach den genauen Absichten und Motiven hinter der OECD-Hungerinitiative von 1966 letztlich unbeantwortet bleiben. Zweifellos festhalten lässt sich hingegen, dass das «Welternährungsproblem» Mitte der 1960er-Jahre im amerikanischen Außenministerium als ein Thema galt, dank dem eine ganze Reihe von politischen Zielen im internationalen Raum erreicht werden sollten. Das Hungerthema präsentierte sich in der internen Kommunikation des State Department als politische Chance. In der durch das DAC-Treffen in Washington losgetretenen Diskussion im Rahmen der OECD war eine solche Artikulation hingegen nicht mehr möglich. Stattdessen spielte dort – wenig überraschend – ökonomisches Wissen einmal mehr eine zentrale Rolle. Bereits während des High Level Meeting waren inhaltliche Papiere diskutiert worden, die anhand von Zahlenmaterial und ausführlichen statistischen Anhängen das Wesen und Ausmass des Welternährungsproblems zu ergründen suchten.⁵⁸ Das Treffen endete mit der Verabschiedung einer *Recommendation on Food Problems of Less Developed Countries*. In dieser gemeinsamen Empfehlung – sie war bereits im Vorfeld des Treffens unter den Delegationen vorbereitet worden⁵⁹ – brachten die DAC-Mitgliedstaaten nicht nur ihre Absicht zum Ausdruck, dem Problem der Ernährung in Entwicklungsländern künftig mehr Aufmerksamkeit zu schenken, sondern forderten zudem den OECD-Rat dazu auf, Generalsekretär Thorkil Kristensen mit dem Verfassen eines Berichts zum Thema zu beauftragen.⁶⁰ Dieser Report erschien im Dezember 1967 unter dem Titel *The Food Problem of Developing Countries*. Genau

57 NARA II, RG 59, Entry A1-5304, Box 34, Folder AID 3 UN UNCTAD 1967, «OECD Ad hoc Coordination Meeting on UNCTAD June 21», Department of State (William E. Culbert an Mr. Greenwald), 12. Juni 1967.

58 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 2 of 2, «Food Problems of Less-Developed Countries and their Implications for Assistance Policy. Note by the Secretariat», DAC(66)20(3rd Revision), 8. Juli 1966.

59 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 2 of 2, «Draft Recommendation on Food Problems of Less Developed Countries», Department of State (A. M. Kramish), 18. Juli 1966.

60 Vgl. OECD (Hg.): *The Food Problem of Developing Countries*, Paris 1967, S. 113 f.

wie bei den jährlich publizierten Entwicklungshilfeberichten des DAC, für die jeweils der Vorsitzende des Komitees verantwortlich zeichnete, erschien auch hier der Name des Autors nicht auf dem Cover.⁶¹ Und sogar auf dem Titelblatt figurierte einzig die OECD in ihrer Rolle als Herausgeberin. Die Organisation als solche wurde damit einmal mehr als die Produzentin relevanter Publikationen fassbar.⁶²

Erklärtes Ziel des 1967 veröffentlichten OECD-Berichts war es, Ausmass, Charakter und Folgen des Ernährungsproblems in Entwicklungsländern zu untersuchen und zu erwägen, was die OECD-Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Situation beitragen konnten.⁶³ Der Kern des Problems wurde auch hier in der Gleichzeitigkeit zweier Prozesse geortet: Zum einen erhöhe sich die Produktion von Nahrungsmitteln in den Entwicklungsländern nicht schnell genug und zugleich wachse die dortige Bevölkerung zu stark an. Dann aber verengte sich der Fokus der Studie: Aufgrund der genannten Veränderungen müssten die Entwicklungsländer zunehmend Nahrungsmittel aus dem Ausland importieren, hiess es. Da sie aber ohnehin stark auf Importe – vor allem von Investitionsgütern – angewiesen seien, könne das auf die Dauer nicht gut gehen.⁶⁴ Das Ernährungsproblem wurde in der OECD-Studie somit in einer explizit makroökonomischen Logik verortet. Nicht der gesundheitliche Zustand der Hungernden oder die Versorgungslage eines bestimmten Staates standen im Zentrum, sondern die Volkswirtschaften aller Entwicklungsländer als grosses Ganzes, deren Konstitution in ausgewogenen Zahlungsbilanzen Ausdruck finden sollte.⁶⁵ Gezählt wurden in den präsentierten Statistiken folglich auch keine Kalorien, sondern Dollars, was allerdings zu Schwierigkeiten führte: Ein relevanter Anteil der Nahrungsmittelproduktion in Entwicklungsländern sei nicht Teil der ökonomisch messbaren Wirtschaftsprozesse, hiess es in der Studie, sondern werde von den Bäuerinnen und Bauern selbst konsumiert. Statistische Informationen zur Nahrungsmittelnachfrage seien daher zwangsläufig unvollständig.⁶⁶

Trotz solchen Vorbehalten enthielt die Studie ausführliche Prognosen zur künftigen Entwicklung des Ernährungsproblems in Entwicklungsländern, die in der Form von Zahlen tabellarisch präsentiert wurden. Eine dieser Tabellen zeigte etwa zwei verschiedene Szenarien für die jährliche prozentuale Steigerung bei der Nahrungsmittelnachfrage in Entwicklungsländern (vgl. Abb. 3). Der dort verzeichnete Anstieg bis ins Jahr 1980 wurde mit dem prognostizierten Anstieg bei der Nahrungsmittelproduktion verglichen, was je nach Szenario eine Differenz von 0,65 oder 0,30 Prozent ergab. Die Nachfrage nach Nahrungsmitteln –

61 Vgl. Kapitel 5 dieser Arbeit.

62 Vgl. OECD (Hg.): *The Food Problem of Developing Countries*, Paris 1967. Kristensen wurde allerdings auf der ersten Seite prominent erwähnt mit der Erklärung, dass der Bericht seine persönliche Meinung wiedergebe und daher die Organisation zu nichts verpflichte.

63 Vgl. ebd., S. 7.

64 Vgl. ebd., S. 9 f., 14.

65 Vgl. ebd., S. 9 f.

66 Ebd., S. 15.

TABLE I.2. DEMAND FOR FOOD AND PRODUCTION OF FOOD IN DEVELOPING COUNTRIES 1965-80

Per cent.

| | ANNUAL INCREASE | |
|---|-----------------|------|
| | A | B |
| <i>Population</i> (cf. Table VI.1.) | 2.58 | 2.58 |
| <i>Gross domestic product</i> : | | |
| Agriculture | 2.40 | 2.80 |
| Non-agriculture | 5.10 | 5.30 |
| Total | 4.40 | 4.70 |
| <i>GDP per capita</i> : | | |
| Agriculture | 0.30 | 0.70 |
| Non-agriculture | 1.55 | 1.75 |
| Total | 1.75 | 2.00 |
| <i>Income available for consumption</i> | 1.60 | 1.80 |
| <i>Income elasticity for food</i> | 0.40 | 0.45 |
| <i>Demand for food per capita</i> | 0.65 | 0.80 |
| <i>Total food demand</i> | 3.25 | 3.40 |
| <i>Total food production</i> | 2.60 | 3.10 |
| <i>Difference</i> | 0.65 | 0.30 |

Abb. 3: Die 1967 publizierte OECD-Studie fasste die Dringlichkeit des Ernährungsproblems in Entwicklungsländern in wenige typografische Zeichen: Je nach Szenario würde sich dieses bis 1980 um 0,65 oder um 0,30 Prozent verschlimmern. OECD (Hg.): *The Food Problem of Developing Countries*, Paris 1967, S. 23.

so also das Fazit – werde in den Entwicklungsländern bis 1980 jährlich um 0,30 bis 0,65 Prozent stärker ansteigen als die Produktion.⁶⁷

Es handelte sich hierbei um eine komplexe und voraussetzungsreiche Berechnung, die zu ihrer simplen Darstellung in der Form zweier Dezimalzahlen in krassem Kontrast stand. Die beiden Zahlen – als Quelle wurden Studien des OECD Development Centre angegeben – packten das sich jährlich verschlimmernde «food problem» für das Total «of all developing countries»⁶⁸ in je vier typografische Zeichen. Etwas absurd wirkt der relativierende Hinweis, es handle sich hierbei bewusst um gerundete Zahlen: «The figures are rounded to indicate their nature as rough projections»,⁶⁹ hiess es, womit die Studie aber lediglich die Adäquatheit der präsentierten Zahlen unterstrich. Sie wurden denn auch als Be-

67 Vgl. ebd., S. 23 f.

68 Vgl. ebd., S. 23.

69 Ebd., S. 24.

| | 1965 | 1980 | |
|------------------|------|------|----|
| | | A | B |
| Demand | 55 | 89 | 91 |
| Production | 55 | 81 | 87 |
| Difference | 0 | 8 | 4 |

Abb. 4: Klare Aufforderung zum Handeln: Ohne entsprechendes Eingreifen seitens der OECD-Staaten würden bis 1980 in den Entwicklungsländern Nahrungsmittel im Wert von 4 oder gar 8 Milliarden Dollar fehlen, so die Studie. OECD (Hg.): *The Food Problem of Developing Countries*, Paris 1967, S. 26.

rechnungsgrundlage für eine weitere Tabelle verwendet, in der nicht mehr bloss der prozentuale jährliche Anstieg, sondern Nettozahlen für die prognostizierte Nachfrage und Produktion von Nahrungsmitteln in den Entwicklungsländern im Jahr 1980 angegeben wurden: Die Differenz zwischen Nachfrage und Produktion lautete je nach Szenario schlicht «8» oder «4»,⁷⁰ wobei die beiden Ziffern jeweils für Milliarden Dollar standen. Sie gaben den Dollarwert der im Jahr 1980 fehlenden Nahrungsmittel wieder und brachten dadurch das titelgebende «food problem of developing countries» auf die wohl kleinstmögliche darstellerische Repräsentationsform (vgl. Abb. 4).

Damit war das Zahlenspiel jedoch noch nicht zu Ende. Die Studie enthielt zudem ein Unterkapitel mit Langzeitperspektiven, das Prognosen bis ins Jahr 2050 wagte. Der Blick in die Mitte des 21. Jahrhunderts sei zwar «bound to be somewhat arbitrary»,⁷¹ beleuchte aber dennoch wichtige Aspekte des Ernährungsproblems. Für diese Berechnungen wurde, anders als bei jenen bis ins Jahr 1980, nicht mehr zwischen «centrally planned countries and other countries»⁷² unterschieden. Der Systemgegensatz werde voraussichtlich in ein paar Jahrzehnten keine Rolle mehr spielen, so die Begründung. Aufrechterhalten wurde hingegen die Unterscheidung zwischen «more developed regions» and «less developed regions».⁷³ Die Definition des «Entwicklungslandes» war zuvor – einmal mehr über ein Ausschlussverfahren – wie folgt vorgenommen worden: «By *developed countries* we shall in this report understand all the Member countries of the OECD, plus Finland, Australia, New Zealand and South Africa. All other

⁷⁰ Ebd., S. 26.

⁷¹ Ebd., S. 32.

⁷² Ebd., S. 28.

⁷³ Ebd., S. 29.

countries and territories with the exception of the centrally planned countries are considered as *developing countries*.»⁷⁴

Die OECD-Staaten Griechenland, Portugal und Spanien würden zwar unter anderen Umständen wohl eher den Entwicklungsländern zugerechnet, in Zusammenhang mit dem Ernährungsproblem scheine es aber vernünftig, sie mit den übrigen OECD-Ländern zu gruppieren.⁷⁵ Somit basierte die Studie auf einer Tautologie: sie sollte das Ernährungsproblem in Entwicklungsländern untersuchen und definierte dabei ihren Untersuchungsraum – die Gruppe der Entwicklungsländer – über ihren Untersuchungsgegenstand: das Ernährungsproblem.

Für die Langzeitprognosen bis 2050 wurden nun die Sowjetunion und Osteuropa schlicht mit den «entwickelten Ländern» zur Gruppe der «more developed regions» und China gemeinsam mit den Entwicklungsländern zur Gruppe der «less developed regions» zusammengefasst.⁷⁶ Gerechnet wurde nun zudem nicht mehr in Dollar, sondern – basierend auf Zahlen der FAO – in Kalorien. An diesem Punkt war dies aber zweitrangig. Entscheidend war in der Logik der Studie schlicht, einen zahlenförmigen Ausdruck für «the magnitude of the problem»⁷⁷ präsentieren zu können. Und ein solcher wurde auch gefunden: Der Bedarf an sogenannten Primärkalorien werde in den weniger entwickelten Gebieten der Welt bis Mitte des folgenden Jahrhunderts von 6,5 Billionen auf 54,9 Billionen am Tag ansteigen. Damit werde der Kalorienbedarf im Jahr 2050 8 bis 9 Mal grösser sein als 1960, hiess es. Eine solche Produktionssteigerung sei angesichts der zur Verfügung stehenden Landwirtschaftsfläche aber unmöglich. Die einzige Lösung liege in der Entwicklung neuer Anbaumethoden, Düngemittel und Samen.⁷⁸

Die Schlussfolgerung aus den Prognosen und damit des Einstiegs Kapitels lautete somit, dass die Produktion von Nahrungsmitteln in Entwicklungsländern auch langfristig stark hinter der Nachfrage zurückbleiben werde. Die Entwicklungsländer würden daher weiterhin Nahrungsmittel aus den entwickelten Weltregionen importieren müssen und seien auf externes Kapital und Wissen angewiesen, um die eigene Produktion auf neuartige Weise voranzutreiben. Auf jeden Fall werde die Zahlungsbilanz der Entwicklungsländer auch in Zukunft unausgeglichen sein und die Ernährungsproblematik werde sich somit längerfristig auf die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den entwickelten und den unterentwickelten Gebieten der Welt auswirken.⁷⁹

74 Ebd., S. 13 f.

75 Vgl. ebd., S. 14.

76 Vgl. ebd., S. 29.

77 Ebd., S. 32.

78 Vgl. ebd., S. 32–35.

79 Vgl. ebd., S. 35.

7.5 Passiver Süden, aktiver Westen

Der Rest der OECD-Studie beschäftigte sich mit der Frage, wie auf diese Prognosen reagiert werden sollte, und bettete das Ernährungsproblem in einen breiteren Kontext von Handelsbeziehungen, Landwirtschaftspolitik und Entwicklungshilfe ein. Sie enthielt auch explizit kritische Überlegungen zu den Folgen des Agrarprotektionismus in den OECD-Staaten, wie auch zu den teilweise schädlichen Effekten von Nahrungsmittelhilfe. Vor allem aber empfahl die Studie eine Rationalisierung der Landwirtschaft in den Entwicklungsländern, neue Anstrengungen bei der Bevölkerungspolitik sowie die Förderung von Investitionen und Forschung im Bereich der Düngemittelindustrie.⁸⁰

Die im OECD-Bericht enthaltenen Analysen und Vorschläge zum Welternährungsproblem sind nur verstehbar, wenn neben der OECD auch die FAO mit ins Bild genommen wird, jene Organisation also, die im internationalen Raum grundsätzlich für die Ernährungs- und Hungerthematik zuständig war. Um die Beziehungen zwischen den Personen im Umfeld der beiden Organisationen war es, so lassen zumindest Dokumente aus den US National Archives vermuten, nicht allzu gut bestellt. Der amerikanische OECD-Delegierte hatte grosse Vorbehalte gegenüber der Arbeitsweise in der FAO und meinte, jeglicher Versuch, das Hungerthema dort zu bewirtschaften, werde «in a vast and deep pit in Rome»⁸¹ verloren gehen. Mit den europäischen Partnern sei man in dieser Frage wohl einer Meinung, da die FAO, so Trezise, grundsätzlich gegen «the Europeans»⁸² eingestellt sei. Zeitgleich zur Entstehung des Food Report der OECD bereitete nun aber auch die FAO, in Zusammenarbeit mit der UNO, einen Bericht zur Ernährungssituation in Entwicklungsländern vor. Dieser Bericht zuhanden des ECOSOC enthielt Empfehlungen für ein multilaterales Nahrungsmittelhilfeprogramm im Umfang von fünf bis sechs Milliarden Dollar, eine Forderung, die im Umfeld der OECD als überrissen und unrealistisch galt. Die Summe entsprach in etwa dem damaligen Entwicklungshilfenvolumen aller OECD-Länder zusammen und hätte somit dessen schlagartige Verdoppelung bedingt. Insbesondere den Umstand, dass die Nahrungs- und Geldmittel gemäss der FAO-Studie zur Verwaltung an eine internationale Agentur übergeben werden sollten, lehnten die Delegierten aus den OECD-Staaten entschieden ab. Seine eigene Studie verstand Kristensen daher explizit als Gegenvorschlag

80 Vgl. ebd., S. 63–68, 52–59, 107–112. Damit entsprachen die von der OECD präsentierten Rezepte den damals gängigen Vorschlägen zur Bekämpfung des Nahrungsmittelproblems, vgl. Unger, Corinna R.: Entwicklungspfade in Indien. Eine internationale Geschichte, 1947–1980, Göttingen 2015, S. 74–131.

81 NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, amerikanische OECD-Delegation (P. H. Trezise) an Department of State, Assistant Secretary of State for European Affairs (J. M. Leddy), 4. März 1966, S. 4.

82 Ebd.

zum FAO-Bericht.⁸³ Anstelle der von der FAO propagierten Übergabe von Nahrungsmittelhilfe an eine internationale Agentur empfahl er die Errichtung einer Nahrungsmittelreserve als Teil des neuen internationalen Getreideabkommens.⁸⁴ Während der OECD-Bericht somit durchaus kritische Töne anschlug und bezüglich der Ernährungssituation in Entwicklungsländern nicht nur technischen, sondern auch politischen Handlungsbedarf sah, war er doch in erster Linie eine Verteidigungsschrift gegen ein antizipiertes Problem innerhalb der UNO. Wie Kristensen gegenüber den DAC-Delegierten bereits im Vorfeld dargelegt hatte, sollte die OECD-Studie belegen, dass Nahrungsmittelhilfe allein – wie von der FAO vorgeschlagen – das Problem nicht werde lösen können.⁸⁵ Abgestützt wurde dieser Befund auf stark abstrahierenden statistischen Prognosen, die in einem selbstbewussten Gestus präsentiert wurden.

Diese Repräsentation von Hunger in der Form von Wirtschaftsstatistiken ähnelt in ihren Effekten jenen, die Felix Rauh für Fotografien aus der Sahelzone während der dortigen Hungerkrise in den Jahren 1973 und 1974 festgestellt hat. Die damals von internationalen wie privaten Organisationen verwendeten Bilder sollten demnach in erster Linie die Handlungsfähigkeit der in der Sahelzone aktiven Hilfswerke bestätigen und die Betrachterinnen und Betrachter davon überzeugen, dass Technik und Wissen aus dem Westen die Lösung für die Hungerkrise bringen würden. Indem die Fotografien überwiegend ausgetrocknete Böden und verwesende Tierkadaver zeigten, legten sie eine technische Ursache für die Hungersnot nahe, die durch den Bau von Bewässerungsanlagen und Brunnen beseitigt werden konnte.⁸⁶ Die Studie der OECD stützte sich bei der Darstellung von Hunger nicht auf Fotografien, sondern auf Zahlen. Deren Wirkung war jedoch ähnlich: Die statistische Repräsentation von drohendem Hunger – beziehungsweise der errechneten Differenz zwischen prognostizier-

83 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1/E.5304, Box 36, Folder OECD/DAC War on Hunger – Food Problem, Memorandums and Letters, 1967, «World Food Problem. Statement made by Mr. Kristensen at the Meeting of Heads of Delegations on 27th June, 1967», CES/67.38, 30. Juni 1967, S. 1 f.

84 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 6, Folder Chron – Ruth H. Phillips: Briefing Papers, 1967–1968, «Current Economic Developments, Issue No. 785, 1. August 1967. OECD Committee calls for more aid to development», S. 4. Trotz dieser expliziten Abgrenzung gegenüber der FAO basierte die OECD-Studie unter anderem auch auf Daten und Materialien, die von der FAO zur Verfügung gestellt worden waren. Gemäss Trezise war eine gewisse Beteiligung und Sichtbarkeit dieser Organisation unumgänglich, «as to give maximum credibility to the picture». Die FAO stand im Kontext der Nahrungsmittelpolitik für wissenschaftliche Autorität und konnte somit nicht ignoriert werden, vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2, amerikanische OECD-Delegation (P. H. Trezise) an Department of State, Assistant Secretary of State for European Affairs (J. M. Leddy), 4. März 1966, S. 4.

85 Vgl. NARA II, RG 59, Entry A1-5605, Box 6, Folder Chron – Ruth H. Phillips: Briefing Papers, 1967–1968, «Current Economic Developments, Issue No. 785, 1. August 1967. OECD Committee calls for more aid to development», S. 4.

86 Vgl. Rauh, Felix: Tierkadaver im Wüstensand. Zur Visualisierung des Hungers in der Sahelzone 1973/74, in: ders.; Müller, Angela (Hg.): Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert, Basel 2014, S. 155–176.

ter Nahrungsmittelproduktion und Nahrungsmittelnachfrage – bewies, dass im Endeffekt nur westliche Investitionen und vor allem westliche Anbautechniken das Problem würden lösen können.

7.6 Zwischenfazit – Die Bedürftigkeit des globalen Südens

Im Juli 1966 fand in Washington das zweitägige High Level Meeting des DAC statt. Zum ersten Mal seit der Gründung des Komitees im Jahr 1961 trafen sich die Delegierten dazu ausserhalb des Hauptsitzes der Organisation in Paris. Das Meeting war zudem erstmals einem spezifischen Thema gewidmet: der Ernährungssituation in den Entwicklungsländern. Das vorliegende Kapital hat verschiedene in diesem Kontext sichtbar werdende Sprechweisen über Hunger untersucht und dabei drei hauptsächliche Spielformen festgestellt.

Zum einen wurde die Bekämpfung von Hunger in Entwicklungsländern während des Treffens in Washington als moralische Pflicht des in der OECD repräsentierten Westens inszeniert. In mehreren Reden wurde an das Gewissen der Delegierten appelliert und vor den verheerenden Folgen gewarnt, die eine ausbleibende Hilfeleistung haben würde. US-Vizepräsident Humphrey etwa rief die DAC-Delegierten in Washington direkt zu «action» auf, «action directed toward a clear and feasible goal: the eradication of large-scale famine and hunger».⁸⁷ Zweitens galt die Hungerthematik innerhalb der amerikanischen OECD-Delegation und des US State Department, wo das High Level Meeting geplant worden war, als politische Chance. Verschiedene innen- und aussenpolitische Herausforderungen sollten durch dieses «Herz» und «Verstand» gleichermaßen ansprechende Thema gelöst werden. Unter anderem wurde die Hoffnung geäussert, dass mit einem moralisch zwingenden Problem, das zudem gut an gegenwärtig in der Öffentlichkeit kursierende Hungerbilder aus Indien anschliessbar schien, der allgemeinen Verdrossenheit beim Thema Entwicklungshilfe entgegengewirkt werden könnte. Im Rahmen der Bearbeitung des Themas in der OECD wurde Hunger schliesslich als volkswirtschaftliches Problem imaginiert. In einer 1967 publizierten Studie zeigten aufwendige Statistiken, wie sehr sich das Ernährungsproblem in Entwicklungsländern in den kommenden Jahrzehnten verschlimmern würde. Der Nahrungsmittelmangel werde die Beziehungen zwischen ärmeren und reicheren Weltregionen – so das Fazit – auch längerfristig beeinflussen und sich nur dank Expertise und Techniken aus den OECD-Staaten beseitigen lassen.

In ihrer Kombination ergaben diese Repräsentationen das Bild eines zur Tat verpflichteten Westens. Im Gegensatz dazu erschienen die Menschen in Entwicklungsländern durch die Linse der Hungerthematik als passive, verständnislos auf Hilfe wartende Masse. Dem Gefühl der Bedrohung, das während der

⁸⁷ Remarks by Vice President Humphrey, July 20, 1966, S. 204.

ersten UNCTAD so deutlich zum Tragen gekommen war und das seither bei Politikerinnen, Verwaltungsangestellten und Diplomaten aus OECD-Staaten für Unruhe sorgte, wurde so ein Narrativ der Bedürftigkeit entgegengesetzt. Das Thema versprach dem in der OECD repräsentierten Westen innerhalb einer umkämpften politischen Situation einen Rückgewinn an moralischer Autorität, Definitions- und Handlungsmacht.

Ein solcher Blick auf die Dritte Welt sollte sich im Lauf der 1960er- und 1970er-Jahre, als sich der Nord-Süd-Konflikt weiter intensivierte, noch festigen. Nicht nur staatliche und internationale Organisationen, sondern auch zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure verwiesen in zunehmender Weise auf den Skandal der hungernden Dritten Welt und nutzten dessen moralische Kraft für ihre politische Arbeit.⁸⁸ Dabei fand ein gewisser Fokuswechsel statt. Als sich die OECD in den Jahren 1966 und 1967 der Hungerthematik widmete, standen vor allem Asien – insbesondere Indien – sowie ein diffuses Kollektiv der Entwicklungsländer im Mittelpunkt der Debatten. Spätestens ab dem nigerianischen Bürgerkrieg um das secessionistische Biafra, der von 1967 bis 1970 für eine Flut an sogenannten Hungerbildern in europäischen und amerikanischen Medien sorgte,⁸⁹ verschob sich der Blick der westlichen Öffentlichkeit aber zunehmend auf den afrikanischen Kontinent. Lukas Zürcher hat diesen Prozess untersucht und dabei argumentiert, dass Hungerkampagnen und Hungerbilder für in Afrika tätige Missions- und Hilfswerke ein wichtiges Mittel waren, um im Kontext der Dekolonisierung wegbrechende Gewissheiten über europäisch-afrikanische Beziehungen wiederherzustellen und die Rollen zwischen Gebenden und Bedürftigen aufs Neue zu definieren.⁹⁰ In diesem Zusammenhang kann auch die OECD-Studie von 1967 verstanden werden, die das «Ernährungsproblem» zu einem entscheidenden Aspekt in den gegenwärtigen und zukünftigen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den reichen und armen Nationen der Welt erklärte. Die in der Studie enthaltenen Tabellen – die als Reaktion auf eine Studie der FAO erstellt worden waren – zeigten klar und deutlich, wie die Rollen künftig verteilt sein würden: da gab es eine beinahe unüberwindbare Lücke zwischen Nahrungsmittelnachfrage und Nahrungsmittelproduktion, die nur dank Hilfe und Wissen aus den OECD-Staaten würde beseitigt werden können. Bei dieser Konstruktion des Westens als legitim und souverän handelndes Kollektiv spielte zahlenförmiges Wissen einmal mehr eine zentrale Rolle. Die abstrakten, aber mit grosser Selbstverständlichkeit präsentierten Statistiken konnten zudem an sich als Ausdruck der Souveränität und Handlungsfähigkeit des in der OECD repräsentierten Westens gelesen werden. Während sich die Frage nach den genauen

88 Vgl. Kuhn, Konrad J.: *Entwicklungspolitische Solidarität. Die Dritte-Welt-Bewegung in der Schweiz zwischen Kritik und Politik (1975–1992)*, Zürich 2011, S. 191–281.

89 Vgl. Heerten, Lasse: *The Biafran War and Postcolonial Humanitarianism. Spectacles of Suffering*, Cambridge 2017, S. 140–174.

90 Vgl. Zürcher, Lukas: «Das Brot des Lebens». *Biblische Metaphorik und die Mediatisierung des Hungers in Afrika (1900–1970)*, in: Müller, Angela; Rauh, Felix (Hg.): *Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert*, Basel 2014, S. 35–52.

Bedürfnissen und Intentionen hinter der OECD-Hungerinitiative von 1966 und 1967 kaum historisch beantworten lässt, sind somit die Effekte der dabei zutage tretenden Perspektive eindeutig beschreibbar: Anhand der Hungerproblematik in Entwicklungsländern liess sich der Westen im Rahmen der OECD – gerade angesichts einer diesbezüglich alles andere als eindeutigen internationalen Lage – einmal mehr als wissende und souveräne Handelsgemeinschaft imaginieren.

Im Anschluss an die Publikation der OECD-Studie zum Food-Problem blieb das Thema der Nahrungsmittelhilfe zwar auf der Agenda des DAC, es verlor aber an Prominenz. An der zweiten UNCTAD, die zwischen dem 1. Februar und dem 29. März 1968 in Delhi stattfand, war das Ernährungsproblem in Entwicklungsländern eines der wenigen Themen, bei denen zwischen der Gruppe der Entwicklungsländer und derjenigen der Industriestaaten eine Einigung erzielt wurde.⁹¹ Neuen Zündstoff brachte hingegen die Verabschiedung des Ein-Prozent-Ziels für das Entwicklungshilfenvolumen. Den Konsequenzen dieses Entscheids ist das folgende Kapitel gewidmet.

91 Vgl. AfZ NL Paul R Jolles/305, «Raúl Prebisch: La signification de la deuxième session de la CNUCED. Rapport au Secrétaire général de l'Organisation des Nations-Unies», 7. Mai 1968, S. 8.

8 Zahlen zur Entwicklungshilfe zwischen Statistik und Politik

Crumbs from the rich men's table: Unter diesem plakativen und bildhaften Titel berichtete *The Economist* am 2. November 1968 über die aktuellen Aktivitäten des Entwicklungshilfekomitees der OECD. Beim DAC handle es sich um «one of those obscure committees where important decisions are taken», so die Einschätzung zu Beginn des Artikels; um einen «club where the rich discuss the plight of the poor».¹ Mit der bisherigen Arbeit des DAC ging die Zeitschrift hart ins Gericht. Bezüglich einer Erhöhung der Entwicklungshilfe habe das Komitee nicht einmal die bescheidenen Ziele erreicht, die es sich selbst gesetzt habe. Begleitet war der Text von einem Säulendiagramm, in dem die Hilfsvolumina der einzelnen DAC-Mitgliedstaaten – gemessen an ihrem jeweiligen Bruttosozialprodukt – untereinander verglichen wurden (vgl. Abb. 5). Auf der Höhe von einem Prozent war in Grossbuchstaben «THE UNCTAD TARGET» markiert. Einzig Frankreich und ganz knapp die Niederlande erfüllten demnach das Ziel, ein Prozent ihres Bruttosozialprodukts für Entwicklungshilfe aufzubringen. Anhand von Schraffierungen wurde in der Grafik zudem zwischen «öffentlicher» und «privater» Entwicklungshilfe unterschieden.

Am Beispiel dieses Zeitungsartikels und der darin verwendeten statistischen Darstellung werden drei Punkte sichtbar, die für das vorliegende Kapitel relevant sind. Erstens ist der Artikel an sich Ausdruck einer zunehmend kritischen Stimmung gegenüber den Entwicklungshilfeaktivitäten in der OECD, die sich gegen Ende der 1960er-Jahre auch aus der Zivilgesellschaft heraus bemerkbar machte. Zweitens zeigt er exemplarisch, inwiefern solche Kritik anhand numerischer Indikatoren formuliert wurde: Der Artikel kritisierte, dass die allermeisten Geberstaaten das UNCTAD-Hilfsziel in der Höhe von einem Prozent des Bruttosozialprodukts nicht erreicht hätten. Anhand des Säulendiagramms wurde diesbezüglich Klarheit und Übersicht suggeriert. In ihrer Kritik an der OECD stützte sich *The Economist* – und das ist der dritte und letzte Punkt – ausgerechnet auf die statistischen Erzeugnisse ebendieser Organisation.

In diesem Kapitel geht es also um die Bedeutung von zahlenförmigen Argumenten im Kontext des Nord-Süd-Konflikts. Es spannt einen Bogen von den späten 1950er- bis Mitte der 1970er-Jahre und folgt dabei einem spezifischen Thema: der Entstehung eines internationalen Zielwerts für Entwicklungshilfe. Damit unterscheidet sich die Analyse von den bisherigen Kapiteln dieser Arbeit. Während bislang einzelne, zeitlich lose aufeinander aufbauende Fallbeispiele aus der Geschichte der OEEC und der OECD behandelt wurden, handelt es sich im

1 Crumbs from the rich men's table, *The Economist*, 2. November 1968, S. 78.

HOW COUNTRIES RATE ON THE UNCTAD TARGET

Official and private net flows related to GNP

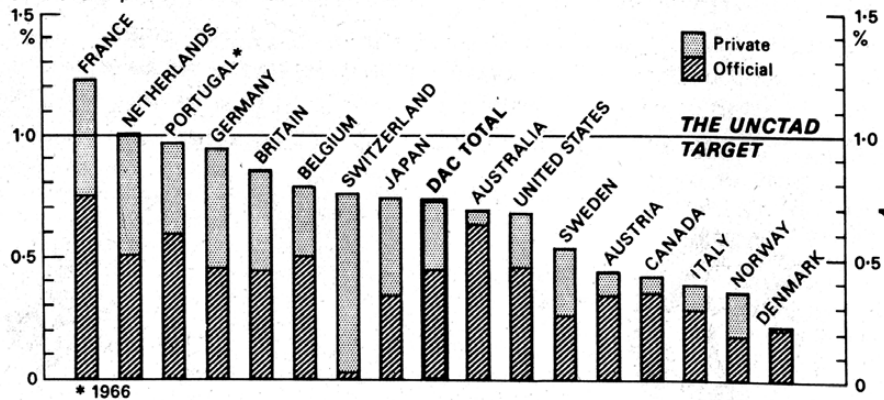


Abb. 5: Ungenügende Hilfeleistung: *The Economist* stellte den DAC-Mitgliedstaaten mit dieser Darstellung 1968 ein schlechtes Zeugnis aus. Crumbs from the rich men's table, *The Economist*, 2. November 1968, S. 78.

Folgenden um einen historischen Längsschnitt durch etwas mehr als eine Dekade. Dadurch sollen bereits behandelte Themen nochmals aus neuer Perspektive beleuchtet, miteinander verknüpft und um theoretische Tiefe erweitert werden.

Der internationale Zielwert für Entwicklungshilfe ist eine bis heute wirksame Forderung, wonach die reichen Länder der Welt einen gewissen Prozentsatz ihres Bruttosozialprodukts für Entwicklungshilfe aufbringen sollten. Diese Vorgabe entstand im Lauf der 1960er-Jahre. Sie schuf eine moralische Erwartungshaltung, an der die einzelnen Geberländer, aber auch der Westen als imaginiertes Kollektiv, fortan gemessen werden konnten.² Die Entstehung eines solchen numerischen Zielwerts strukturierte die Nord-Süd-Debatten während der 1960er-Jahre massgeblich, denn seine Höhe und Berechnungsgrundlagen waren Themen, über die im Rahmen von internationalen Organisationen hervorragend in wissenschaftlicher Form gestritten werden konnte. Mehrere Aspekte des Zielwerts für Entwicklungshilfe – heute liegt die Vorgabe der UNO bei 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens³ – sind kulturhistorisch untersuchbar. Für ein

2 Vgl. Speich Chassé, Daniel: Streit um den Geldsack. Zahlen als politische Kommunikationsform über Entwicklungshilfe in der Schweiz, *WerkstattGeschichte* 58 (2011), S. 83; Pohl, Katharina; Speich Chassé, Daniel: Gut im Vergleich. Spannungen im norwegischen und im schweizerischen Entwicklungsdiskurs, in: ders.; Elmer, Sara; Kuhn, Konrad J. (Hg.): *Handlungsfeld Entwicklung. Schweizer Erwartungen und Erfahrungen in der Geschichte der Entwicklungsarbeit*, Basel 2015, S. 149.

3 Siehe beispielsweise den folgenden Artikel zur Evaluation der Schweizer Entwicklungshilfe durch das DAC für das Jahr 2012, Schöchli, Hansueli: Note 5 für Schweizer Entwicklungshilfe, *Neue Zürcher Zeitung* 35, 12. Februar 2014, S. 12. Darin wird festgehalten, dass die Schweiz

entscheidendes Element, das Bruttonationaleinkommen beziehungsweise das bis Ende der 1990er-Jahre geläufige Bruttosozialprodukt, hat dies Daniel Speich Chassé bereits ausführlich getan. Das Konzept der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung entstand demnach in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts und wurde in der Nachkriegszeit zu einem universellen Gradmesser für wirtschaftlichen Wohlstand. Der Erfolg dieses Konstrukts hatte weniger mit seiner wissenschaftlichen Raffinesse als mit seiner politischen Nützlichkeit zu tun. Gerade im Zuge der Dekolonisierung und der dabei in einem neuen Licht erscheinenden Ungleichheit zwischen Ländern des Südens und des Nordens war das Bruttosozialprodukt ein äusserst wirksames Mittel, um in einer verworrenen Situation Komplexität zu reduzieren und Handlungsfähigkeit zu suggerieren.⁴

Im vorliegenden Kapitel steht die Geschichte der beiden anderen Komponenten des Zielwerts für Entwicklungshilfe im Vordergrund: Wie entstand die Prozentzahl, die den für Entwicklungshilfe aufzubringenden Anteil am Bruttosozialprodukt markiert? Und wie einigte man sich darauf, was überhaupt als Entwicklungshilfe gemessen werden sollte? Bis heute ist das Bereitstellen von Statistiken zum Volumen und zur Qualität von Entwicklungshilfe eine der Kernaufgaben des Development Assistance Committee. In einem von der OECD herausgegebenen historischen Rückblick wird die Definition dessen, was in den Statistiken des Komitees als sogenannte «official development assistance», kurz ODA, angegeben werden darf, als «one of the major achievements of the DAC»⁵ bezeichnet. Geschichtswissenschaftlich erforscht ist dieser Vorgang hingegen kaum. In den letzten Jahren sind zwar mehrere Arbeiten aus der Feder von heutigen OECD-Mitarbeitern erschienen, diese beschreiben jedoch in erster Linie eine institutionelle Erfolgsgeschichte und geben vor allem einzelne Aushandlungsschritte während der Definitionsfindung minutiös wieder.⁶ Auch die Entstehung eines numerischen Zielwerts für Entwicklungshilfe ist historisch bisher wenig erforscht. Philipp H. Lepenies etwa untersucht in einem Aufsatz zur «Politik der messbaren Ziele» zwar die Versuche, im Rahmen von OECD und UNO den Erfolg von Entwicklungshilfe anhand der Millennium Development Goals (MDG) statistisch mess- und in der Form von Zielvorgaben darstellbar zu machen, er interessiert sich jedoch nicht für die diesen Debatten vorgelagerten

zwar «gute Entwicklungshilfe» leiste, dass es aber noch mehr sein könnte. Mit einem Anteil von 0,45 Prozent am Bruttonationaleinkommen liege die Schweiz auf Rang 10 und nach wie vor unter dem Ziel der UNO von 0,7 Prozent.

4 Vgl. Speich Chassé: Die Erfindung des Bruttosozialprodukts, 2013.

5 Hynes, William; Scott, Simon: The Evolution of Official Development Assistance. Achievements, Criticisms and a Way Forward, OECD Development Co-operation Working Paper 12, Paris 2013, S. 2.

6 Die Verabschiedung einer Recommendation on Financial Terms and Conditions durch das DAC im Jahr 1965 beschreibt Simon Scott bspw. als «formidable achievement», vgl. Scott, Simon: The accidental birth of «official development assistance», OECD Development Co-operation Working Paper 24, Paris 2015; siehe auch Hynes; Scott: The Evolution of ODA, 2013; OECD (Hg.): Measuring Aid, 2011.

Diskussionen rund um das Entwicklungshilfevolumen.⁷ Die Ökonomen Michael A. Clemens und Todd J. Moss wiederum nähern sich in einem Aufsatz von 2007 der Entstehung des Zielwerts für Entwicklungshilfe aus betont kritischer Perspektive, bedauern dabei aber vor allem dessen heutige Inadäquatheit. Sie weisen darauf hin, dass der Zielwert auf veralteten Entwicklungstheorien basiere und dennoch als Basis für aktuelle Debatten diene.⁸

Der Fokus in diesem Kapitel liegt nun auf den vielfältigen kommunikativen Funktionen, die der Zielwert für Entwicklungshilfe innerhalb des Nord-Süd-Konflikts erfüllte sowie auf den Effekten dieser Art des Sprechens in internationalen und nationalen Räumen. Von besonderem Interesse ist dabei das Verhältnis numerischer Indikatoren zu Vorstellungen von Faktizität: Wer konnte oder wollte anhand der im Zielwert enthaltenen Zahlen Objektivität und Wahrheit für sich beanspruchen und wann wurde dieser Anspruch in Zweifel gezogen?⁹ Und wie gestaltete sich dabei in der Wahrnehmung der Akteurinnen und Akteure die Beziehung zwischen Statistik und Machtpolitik? Zur Beantwortung dieser Fragen blickt die Analyse in einem ersten Schritt auf die Produktion früher Entwicklungshilfestatistiken im Rahmen der OEEC. Anschliessend verfolgt das Kapitel die Entstehung eines numerischen Zielwerts für Entwicklungshilfe ab Ende der 1950er-Jahre, um sich im Anschluss der 1969 vom DAC verabschiedeten Definition von Official Development Assistance zu widmen. Zwei weitere Unterkapitel drehen sich um internationale Debatten zwischen 1970 und 1975, in denen der Zielwert für Entwicklungshilfe als Orientierungspunkt und Kommunikationsmedium diente. Der Fokus liegt auf der damals noch im Entstehen begriffenen Schweizer Drittweltbewegung.

Für die frühe Phase der 1960er-Jahre arbeite ich in diesem Kapitel vor allem mit Quellen aus den britischen National Archives. Es handelt sich dabei um Korrespondenz der Treasury und des Colonial Office. Für die Jahre zwischen 1968 und 1970, in denen sich das Komitee für Entwicklungshilfe um eine Definition von ODA bemühte, konzentriere ich mich auf Dokumente, die in den Beständen des Delegierten für technische Zusammenarbeit im Schweizerischen Bundesarchiv überliefert sind. Gegen Ende beziehe ich mich schliesslich auf einen von Hans K. Schmocker und Michael Traber verfassten Bericht zu einer Drittweltkonferenz, die im März 1970 in Bern stattfand.

7 Vgl. Lepenies, Philipp H.: Die Politik der messbaren Ziele. Die Millennium Development Goals aus gouvernementalitätstheoretischer Sicht. Lehren aus der Fixierung globaler Entwicklungsindekatoren, in: Müller, Franziska; Sondermann, Elena; Wehr, Ingrid; et al. (Hg.): Entwicklungstheorien. Weltgesellschaftliche Transformationen, entwicklungspolitische Herausforderungen, theoretische Innovationen, Baden-Baden 2014, S. 200–224.

8 Vgl. Clemens, Michael A.; Moss, Todd: The Ghost of 0.7 Per Cent. Origins and Relevance of the International Aid Target, *International Journal of Development Issues* 6 (2007), S. 3–25.

9 Vgl. hierzu auch Rottenburg; Merry: *A World of Indicators*, 2015, S. 12–15.

8.1 Erste Definitionsversuche: das Entwicklungsland und die Entwicklungshilfe

Im März 1961 und somit wenige Monate vor dem Übergang der Organisation zur OECD veröffentlichte die OEEC eine Studie mit dem Titel *The Flow of Financial Resources to Countries in Course of Economic Development, 1956–1959*. Sie war während des Vorjahres im Rahmen der Development Assistance Group, der institutionellen Vorgängerin des DAC, vorbereitet worden. Der Ökonom Angus Maddison, der Anfang der 1960er-Jahre für ebendieses Gremium als Sekretär arbeitete, erinnert sich in seinen Memoiren wie folgt an die Entstehung des Dokuments:

«I became the secretary of the Development Assistance Group, a forerunner of the development aid activities to be carried out by the new organisation. The first task was to set up a comprehensive statistical monitoring system to measure the flow of different categories of financial resources to developing countries [...]. Most of the countries had no comprehensive view of such flows. We could get a rough aggregate cross-check from balance of payments statistics but we had to go to central banks, finance ministries, export credit agencies, the World Bank and IMF to break down the different categories. [...] This first report (*The Flow of Financial Resources to Countries in Course of Economic Development*) was carried out at breakneck speed and published in April 1961. It set the main guidelines which the Development Assistance Committee still uses for collecting data from its Member countries.»¹⁰

Maddison stellt die Entstehung des OEEC-Berichts im Rückblick als eine hektische Mess- und Sammelaktion dar, die eine systematische Übersicht über grundsätzlich bereits Bestehendes schaffen sollte. In nationalen Ministerien und internationalen Institutionen bereitliegende Informationen – so die Erzählung – wurden anhand eines eigens dafür erarbeiteten statistischen Rasters erhoben. Das Resultat waren Tabellen, in denen der Fluss von finanziellen Ressourcen aus den reichen Staaten in die Entwicklungsländer in Form von einstelligen Zahlen repräsentiert war. Sie wurden in der Studie von 1961 abgebildet und erlaubten erstmals einen direkten numerischen Vergleich zwischen den Hilfszahlungen der einzelnen Geberländer (vgl. Abb. 6). Separate Tabellen für jedes Jahr von 1956 bis 1959 gaben zudem einen Eindruck der zeitlichen Entwicklung.¹¹

¹⁰ Maddison, Angus: Confessions of a Chiffrephile, Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review 189 (Juni 1994), S. 138 f. Die Studie erschien bereits im März 1961 und wurde Mitte dieses Monats in der Presse rezensiert, vgl. hierzu auch die Einleitung dieses Buchs. Als offizieller Erscheinungsmonat gilt aber der April 1961.

¹¹ Vgl. OEEC (Hg.): *The Flow of Financial Resources to Countries in Course of Economic Development*, 1961, S. 12 f.

Table 2. TOTAL CONTRIBUTIONS TO UNDERDEVELOPED COUNTRIES AND MULTILATERAL AGENCIES 1956-69
BASED ON DISBURSEMENT DATA, WHEREVER POSSIBLE

| COUNTRIES | U. S. \$ million. | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|----------------------------|-----|-------------------|-------|-------|-----|---------------------------------------|-----|-------|-------|---|-------|---------|--|-------|-------|-----|--|
| | MULTILATERAL CONTRIBUTIONS | | DIRECT INVESTMENT | | | | CONTRIBUTION TO MULTILATERAL AGENCIES | | | | TOTAL CONTRIBUTIONS TO UNDERDEVELOPED COUNTRIES | | | TOTAL CONTRIBUTIONS TO MULTILATERAL AGENCIES | | | | GRAND TOTAL OF ALL CONTRIBUTIONS (Col. 1+17) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | |
| Total industrial O.E.C.C. countries | 3,246 | 358 | 155 | 1,241 | 322 | 133 | 726 | 260 | — | 1,436 | 2,613 | 2,249 | 5,349 | 6,298 | 1,038 | 214 | 303 | 22,774 |
| Austria | — | — | — | 4 | 9 | — | — | 8 | — | — | — | — | 4 | — | 5 | 57 | — | 49 |
| Belgium | 66 | — | — | 2 | — | — | 42 | 1 | — | — | — | 109 | 225 | 46 | 12 | 26 | — | 394 |
| Denmark | — | — | — | — | — | — | 9 | — | — | — | — | 10 | 26 | 34 | 2 | — | — | 48 |
| France | 2,428 | — | — | 732 | (146) | — | 6 | — | — | — | — | 1,110 | 1,622 | 75 | 15 | 4 | — | 4,826 |
| Germany | 17 | 290 | 34 | 108 | 35 | 11 | 311 | 76 | — | — | — | 196 | 1,095 | — | — | — | — | 2,301 |
| Greece | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Italy | 37 | 67 | 118 | 4 | — | 6 | 182 | 21 | — | — | — | 71 | 609 | 393 | 264 | 43 | 156 | 1,156 |
| Luxembourg | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Netherlands | 66 | — | — | 15 | 10 | — | 44 | 17 | — | — | — | 623 | (500) | 115 | 538 | 53 | — | 847 |
| Norway | 2 | — | — | — | — | — | 1 | — | — | — | — | — | — | 3 | 15 | 16 | — | 5 |
| Portugal | 1 | — | — | 37 | 14 | — | — | — | — | — | — | — | — | 23 | 159 | — | — | 182 |
| Sweden | 4 | — | — | 1 | — | — | 9 | — | — | — | — | 67 | 73 | 13 | 22 | 25 | — | 111 |
| Switzerland | — | — | — | 2 | — | — | 10 | 1 | — | — | — | 37 | 98 | 11 | 235 | 42 | — | 363 |
| United Kingdom | 555 | — | 4 | 297 | 108 | 116 | 116 | 34 | — | — | — | 743 | 1,065 | (690) | 836 | 1,998 | 220 | 3,149 |
| United States | 5,326 | — | 52 | 2,237 | 662 | — | 392 | 245 | 1,509 | — | — | 76 | (7,376) | (1,289) | 8,529 | 4,639 | 248 | 14,062 |
| Canada | 164 | — | — | 34 | — | — | — | — | — | — | — | 13 | (80) | (123) | 199 | 213 | — | 464 |
| Total O.E.C.C. Member and Associated countries | 8,736 | 358 | 297 | 3,532 | 954 | 133 | 1,170 | 445 | 1,509 | 1,423 | 6,069 | 3,658 | 14,476 | 11,180 | 1,308 | 214 | 849 | 27,801 |
| Japan | 182 | 209 | 138 | 93 | 104 | — | 78 | 15 | — | — | — | 51 | 72 | — | 581 | 123 | 42 | 568 |

1. This column is not exactly equal to the sum of funds received by the underdeveloped countries from the advanced countries for the regions explained in paragraph B3, item (a) of the report.
 2. Figures in brackets are wholly or partly Secretariat estimates.
 3. Source: Subcommittees from individual governments, the E.R.R.D., published information or U.S. statistics. The data have been adjusted where necessary by the Secretariat. The data refer to calendar years. AREA A provides details of the items included in each column.

Abb. 6: Übersicht in Zahlen: Diese Tabelle zeigte erstmals das Total aller Hilfszahlungen aus den OEEC-Staaten zugunsten von Entwicklungsländern.
 OEEC (Hg.): The Flow of Financial Resources to Countries in Course of Economic Development, Paris 1961, S. 12.

Die in der OEEC-Studie abgebildeten Statistiken vermitteln einen Eindruck der Übersicht und Ordnung. Der Blick ins britische Nationalarchiv zeigt jedoch, dass hinter den hier sauber aufgelisteten Zahlen, die in «halsbrecherischer Geschwindigkeit», wie Maddison im Rückblick schreibt, zusammengetragen worden waren, viele Unklarheiten und auch einiges an Konfliktpotenzial steckten. So mussten etwa in einem ersten Schritt die Länder definiert werden, die überhaupt als Empfänger von solchen Finanzflüssen infrage kamen. Dazu stellte eine Arbeitsgruppe der Development Assistance Group im August 1960 eine nach Kontinenten aufgeteilte «List of Under-Developed Countries» zusammen, die anschliessend den einzelnen OEEC-Mitgliedstaaten zur Prüfung vorgelegt wurde. Wie das Schreiben eines Treasury-Mitarbeiters an das Colonial Office zeigt, sorgte die Liste in London für Klärungsbedarf:

«As you know, there is a proposal afoot for the regular reporting [...] of assistance given [...] to under-developed countries. Such countries are shown in a draft list [...]. I attach a copy of this list and should be glad if you would let me have Colonial Office comments; e. g. (1) Gibraltar obviously will have to be added to Europe, (2) is there any likelihood of development assistance being

provided for Gough, Inaccessible or Nightingale, (3) would you prefer that the territories in the Federation of Rhodesia and Nyasaland are not listed separately, (4) have any other Colonial territories in receipt of assistance (or which might in the future receive assistance) been omitted, etc.»¹²

In seinem Antwortschreiben wog W. A. Ward, der zuständige Mitarbeiter im Colonial Office, die Einordnung und Benennung der einzelnen Kolonialterritorien vorsichtig ab. Neben jedes der britischen Territorien setzte er entweder ein Häkchen oder – wenn ihm etwas unklar oder erklärungsbedürftig schien – ein Ausrufezeichen oder Kreuzchen. Dem fügte er schriftliche Erklärungen hinzu, wonach etwa Gough, Inaccessible und Nightingale von der Liste gestrichen werden sollten. Wie der Name «Inaccessible» andeutet, sind die mitten im atlantischen Ozean liegenden Inseln nur schwer erreichbar und, wie Ward in seinem Schreiben klarstellte, unbewohnt. Bezüglich der Föderation Rhodesien und Njassaland verwies er die Treasury an das Commonwealth Relations Office.¹³ Streitbar erschien die Liste aus der Perspektive des Kolonialministeriums vor allem in Bezug auf Britisch-Kamerun. Dort wäre, so Ward, auch eine separate Aufführung als «Northern Cameroons and Southern Cameroons»¹⁴ denkbar gewesen, doch hielt er es unter den gegebenen Umständen für vorteilhafter, eine solche Trennung nicht vorzunehmen. Mit seiner Bemerkung verwies Ward auf die aktuelle Situation im von Grossbritannien verwalteten UNO-Treuhandgebiet in Zentralafrika, in dem ein wegweisender Volksentscheid bevorstand. Die vormals deutsche Kolonie Kamerun war während des Ersten Weltkriegs von französischen und britischen Kolonialtruppen eingenommen und danach in zwei unterschiedlich grosse Völkerbunds-Mandatsgebiete aufgeteilt worden. Vier Fünftel des Gebiets gingen an Frankreich, der Rest an Grossbritannien. In den Jahren nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs kämpften nationalistische Bewegungen, etwa die 1955 verbotene Union des populations du Cameroun (UPC), für die Unabhängigkeit und Wiedervereinigung Kameruns. Im Februar 1961, ungefähr ein halbes Jahr nach der hier untersuchten Korrespondenz zwischen Treasury und Colonial Office, entschied sich die mehrheitlich muslimische Bevölkerung im nördlichen Teil Britisch-Kameruns per Plebiszit für einen Beitritt zu Nigeria, während sich der südliche Teil mit der aus Französisch-Kamerun hervorgegangenen Republik Kamerun zusamm tat.¹⁵ Die Zurückhaltung von Colonial-Office-Mitarbeiter Ward im August 1960 ist vor diesem politisch brisanten Hintergrund zu verstehen. Die separate Auflistung eines nördlichen und eines südlichen Teils Kameruns in einem international verfügbaren Dokument wäre einer politisch potenziell heiklen Aussage gleichgekommen. Das Beispiel deutet einmal mehr an, dass die durch

12 TNA CO 852/1922, Treasury (J. C. Drown) an Colonial Office (W. A. Ward), 23. August 1960.

13 Siehe hierzu auch Kapitel 3.2 dieser Arbeit.

14 TNA CO 852/1922, Colonial Office (W. A. Ward) an Treasury (J. C. Drown), 25. August 1960.

15 Vgl. Torrent, Mélanie: *Diplomacy and National-Building in Africa. Franco-British Relations and Cameroon at the End of Empire*, London, New York 2012; Awasom, Nicodemus Fru: *The Reunification Question in Cameroon History. Was the Bride an Enthusiastic or a Reluctant One?*, *Africa Today* 47/2 (2000), S. 91–119.

internationale Zusammenarbeit notwendig werdende Benennung von territorialen Grenzen mitten im Dekolonisierungsprozess eine diffizile Angelegenheit war, in welcher der zur Verfügung stehende Spielraum umsichtig genutzt wurde.

Auch im OEEC-Rat sorgte die «List of Under-Developed Countries» für Verwirrung. So sah sich der türkische Delegierte an einer Sitzung vom 8. Juli 1960 zur Nachfrage veranlasst, ob sein Land als Mitgliedstaat der OEEC denn tatsächlich zu den Entwicklungsländern gezählt werde, was von J. Flint Cahan, dem stellvertretenden Generalsekretär der Organisation, bejaht wurde.¹⁶ Wie Kapitel 4 dieser Arbeit gezeigt hat, sorgte die durch die Entwicklungsidee entstehende konzeptuelle Nähe zwischen aussereuropäischen und europäischen Gebieten in der OEEC Anfang der 1960er-Jahre für Unbehagen.¹⁷ Die Frage, welche Staaten als Entwicklungsländer gelten sollten, blieb aber auch in späteren Jahren umstritten. So hiess es etwa in einem DAC-Dokument von 1968, dass es ein positives Signal aussenden würde, wenn gelegentlich ein Land von der offiziellen OECD-Liste der Entwicklungsländer gestrichen werden könnte. Zwar diene die Liste in erster Linie «statistischen Zwecken», sie habe aber auch «politische Implikationen». Wenn nun Länder von der Liste wegfielen, könne dies signalisieren, dass man Fortschritte erzielt habe und dass «Entwicklung» zwar eine langfristige, nicht aber eine unendliche Aufgabe sei.¹⁸ Ebenfalls für eine Überarbeitung sprach, dass die UNO-Institutionen für ihre Statistiken andere Listen verwendeten als die OECD, was zu Verwirrung und Missverständnissen führte.¹⁹ Eine Revision schien der zuständigen DAC-Arbeitsgruppe grundsätzlich möglich, denn die OECD-Liste unterlag, wie im Dokument des Komitees festgehalten wurde, keinen präzisen Kriterien, sondern war «rather pragmatically»²⁰ zusammengestellt worden. Dennoch entschied sich das DAC im Jahr 1968 gegen eine Überarbeitung. Zu gross seien die «statistical, conceptual and political difficulties»,²¹ die eine Revision mit sich bringen würde, hiess es.

In Hinblick auf die 1961 veröffentlichte OEEC-Studie gab es allerdings noch ein weiteres, mindestens so kontroverses Problem wie die Bestimmung der sogenannten Entwicklungsländer. Es stellte sich nämlich die Frage, was in der Studie über die «financial resources to countries in course of economic development» inhaltlich eigentlich überhaupt gemessen wurde. In einem Dokument des Colonial Office vom September 1960 hiess es dazu:

16 Vgl. TNA CO 852/1922, «Council, Minutes of the 474th Meeting held on 8th July 1960», C/M(60)18(Prov.), 19. Juli 1960, S. 11.

17 Siehe auch Schmelzer: *A Club of the Rich to Help the Poor?*, 2014, S. 175.

18 CH-BAR E2005A#1980/82#1267*, t.831-2 Band II, «The Geographic Coverage of «Less-Developed Countries». DAC Ad Hoc Group on Statistical Problems», DAC/STAT(68)6, 31. Dezember 1968, S. 2.

19 Konkret ging es um mehrere europäische Staaten (Zypern, Griechenland, Malta, Spanien, die Türkei und Jugoslawien), welche die OECD als Entwicklungsländer aufführte, die UNO aber nicht, vgl. ebd., S. 3.

20 Vgl. ebd., S. 4.

21 Ebd. S. 2.

«[...] the object of the study is to show clearly and comprehensively what «aid» (or whatever might conceivably on the widest interpretation be classed as aid) is given by each donor country. It is not the object of the study to try to draw conclusions as to what should or should not be classed as aid or to attempt to decide on what basis fair shares are to be calculated.»²²

Die Studie sollte also – so zumindest die Meinung im Colonial Office – Hilfsflüsse klar und verständlich darstellen und messen, ohne aber eine Definition von Hilfe zu geben. Obwohl die Erhöhung des Hilfsvolumens der OECD-Mitgliedstaaten bei der Gründung der Development Assistance Group als deren wichtigstes Ziel gegolten hatte, war zu diesem Zeitpunkt noch keinerlei Konsens darüber vorhanden, was unter «Entwicklungshilfe» genau verstanden werden sollte. Mitarbeiter des OEEC-Sekretariats verwiesen beispielsweise auf Formen der Hilfe, die keine monetären Ausgaben mit sich bringen würden und die daher nicht einfach «berechnet» werden könnten²³ – eine Überlegung, die in London stark unterstützt wurde: «This is very much the case with aid we give to our dependent territories: the value of, for example, our advisory services cannot be assessed in monetary terms»,²⁴ argumentierte das Colonial Office im September 1960.

Ebenfalls umstritten war, ob nebst tatsächlich ausbezahlten Hilfsgeldern, den sogenannten «aid disbursements», auch die «aid commitments» – die zugesagten Gelder also – an die OEEC rapportiert werden sollten. Diese Diskussion in der Development Assistance Group fand statt, obwohl grundsätzlich unklar war, was unter einem «commitment» genau gemeint war beziehungsweise ab welchem Zeitpunkt eine in Aussicht gestellte Hilfszahlung an ein Entwicklungsland als «commitment» zu klassifizieren wäre.²⁵ Während sich die amerikanische Delegation für eine statistische Erfassung von «commitments» aussprach, weil andere Optionen «statistically inefficient»²⁶ seien, stellte sich die britische Treasury auf den entgegengesetzten Standpunkt, wonach «commitments» statistisch nur schwer fassbar seien und man sich daher besser an die bereits getätigten Zahlungen halten sollte.²⁷ Hinweise darauf, was statistisch sinnvoll sein könnte, dienten in solchen internen Debatten als gewichtige Argumente. Zugleich war aber auch ein grosses Bewusstsein für die politische Bedingtheit statistischer Entscheidungen vorhanden. So betonte

22 TNA CO 852/1922, «Overseas Territories Committee Meeting, 5th September. Chairman's Brief», Colonial Office, 1. September 1960.

23 Vgl. TNA CO 852/1922, «Council, Minutes of the 474th Meeting held on 8th July 1960», C/M(60)18(Prov.), 19. Juli 1960, S. 6.

24 TNA CO 852/1992, «Overseas Territories Committee Meeting, 5th September. Chairman's Brief», Colonial Office, 1. September 1960.

25 Vgl. TNA FO 371/150050/1067/133, «Development Assistance Group – Paris Working Group», britische Botschaft in Washington (Geoffrey M. Wilson) an Treasury (M. Hedley-Miller), 10. November 1960.

26 TNA FO 371/150050/1067/133, «Suggestions by the United States for Major Revisions to DAG/WP2 (1st Rev.) on Improvement of Information on Financial Assistance to the Developing Countries», o. D.

27 Vgl. TNA FO 371/150050/1067/132, «The O. E. E. C. Aid Study and the Paris Working Group», Treasury (M. Hedley-Miller) an Colonial Office (W. A. Ward), 18. Oktober 1960.

etwa die britische Treasury-Mitarbeiterin Mary Hedley-Miller in einem Schreiben an die britische Botschaft in Washington, eine Definition von «commitments» sei heikel, denn diese hänge stark von der Überlegung ab, «what story the resulting statistics are supposed to tell».²⁸ Sie formulierte damit einen Punkt, auf den Kulturhistorikerinnen und Kulturhistoriker wiederholt hingewiesen haben, dass nämlich Statistiken keine machtfreien Abbildungen der Realität sind, sondern Evidenz erzeugende sowie Geschichten erzählende Konstrukte.²⁹ Den in die Produktion von frühen Entwicklungshilfestatistiken involvierten Akteurinnen und Akteuren war dies offensichtlich sehr bewusst.

Aufgrund der grossen Unklarheiten und Uneinigkeiten bezüglich einer Definition von Entwicklungshilfe scheute man sich in der OEEC Anfang der 1960er-Jahre grundsätzlich, den Begriff überhaupt zu verwenden. Die 1961 veröffentlichte Studie, die in einem Entwurf noch mit «Aid to Countries in Course of Economic Development» übertitelt gewesen war,³⁰ wurde denn auch nach längerer Diskussion umbenannt: «There was general agreement that the word «aid» should be dropped»,³¹ lautete die entsprechende Stelle im britischen Sitzungsprotokoll. Gemäss einem Mitarbeiter der britischen Treasury sollte stattdessen ein Wort gewählt werden, das der grossen Disparität zwischen den in der Studie behandelten Elementen besser gerecht wurde.³² Entsprechend einigte sich die Gruppe schliesslich darauf, von «financial resources» zu sprechen.

Die OEEC-Studie wurde in verschiedenen Medien positiv rezipiert. Unter dem Titel *Clearing the Aid Fog* betonte etwa *The Economist*, die im Bericht enthaltenen vergleichenden Statistiken seien sehr nützlich, wenn Europa im Allgemeinen und die Bundesrepublik Deutschland im Besonderen künftig einen grösseren Teil an «der Last der Entwicklungshilfe» tragen sollten.³³ Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* lobte die «statistische Nüchternheit», mit welcher in der Studie «Geschenke, Kredite, Anleihen, Exportgarantien aufgezählt»³⁴ würden. Allerdings wurde die Kategorie der «financial resources» zugleich als problematisch erkannt. Im Vorfeld der Londoner Sitzung der Development Assistance Group im März 1961 schrieb die dortige Wirtschaftszeitung *Financial Times*:

28 TNA FO 371/150050/1067/133, «Development Assistance Group. Paris Working Group», Treasury (M. Hedley-Miller) an britische Botschaft in Washington (G. M. Wilson), 27. Oktober 1960.

29 Vgl. z. B. Tanner, Jakob: Wirtschaftskurven. Zur Visualisierung des anonymen Marktes, in: Gugerli, David; Orland, Barbara (Hg.): Ganz normale Bilder. Historische Beiträge zur visuellen Herstellung von Selbstverständlichkeit, Zürich 2002, S. 129–158.

30 Vgl. TNA CO 852/1922, «United Kingdom Note of the 70th Session of the Overseas Territories Committee held on 5th September, 1960», Colonial Office (W. G. Boss), 15. September 1960.

31 TNA FO 371/150050/1067/143, «Development Assistance Group Working Party. UK Delegation Record of the Meeting – December 8/9, 1960», 12. Dezember 1960, S. 2.

32 TNA CO 852/1923, «O. E. E. C. Aid Study – 1956–59», Treasury (L. Pliatzky) an britische OEEC-Delegation (M. D. M. Franklin), 23. Dezember 1960.

33 Vgl. *Clearing the Aid Fog*, *The Economist*, 18. März 1961, S. 1056.

34 Es ist nicht so wenig, *FAZ*, 15. März 1961, S. 17.

«For the first time, the D. A. G. will have before it some authoritative figures on the flow of financial resources from the industrialised nations to the developing countries compiled by the O. E. E. C. The O. E. E. C. report, however, which was published last week, does not attempt to define what type of financial contribution can properly be classified as development aid.

Before any real progress can be made in «burden-sharing» this prior problem of definition will have to be resolved. Once this is done, the question remains on what basis the efforts made by various countries can be compared [...].»³⁵

Die in diesem Zitat bedauerte definitorische Unschärfe blieb trotz solchen kritischen Hinweisen während der gesamten 1960er-Jahre ein Diskussionspunkt.³⁶ Zwar wurde das mit der Studie von 1961 erstmals erprobte System zur periodischen Erfassung von Hilfszahlungen vom DAC übernommen und in Verbindung mit den jährlichen Aid Reviews weiter verfeinert,³⁷ doch eine Definition von «aid» schien den im Komitee für Entwicklungshilfe vertretenen Delegationen auch längerfristig eine unmögliche Aufgabe. Im in dieser Arbeit bereits ausführlich untersuchten Chairman Report von 1963 hiess es, es gebe bislang keine zufriedenstellende Definition für den Begriff der «Hilfe». Versuche, «aid» von anderen Finanzflüssen zu unterscheiden, seien per se heikel. Oft werde unsinnigerweise versucht, dies über die Motivation der Geber beziehungsweise den hinter einer Zahlung stehenden Absichten zu tun.³⁸ Auch als das Komitee für Entwicklungshilfe im Vorfeld der ersten UNCTAD von 1964 beschloss, die eigenen Statistiken in einigen Punkten an jene der UNO anzupassen, liess es sich auf keine verbindliche Definition von «Hilfe» ein. Es sei «impossible to define Aid satisfactorily»,³⁹ hiess es in einem Sitzungsprotokoll der britischen DAC-Delegation.

Ungeachtet solcher Unklarheiten bezüglich der Definition von Entwicklungshilfe publizierte das Development Assistance Committee der OECD während der 1960er-Jahre regelmässig vergleichende Statistiken zum Hilfsvolumen seiner Mitgliedstaaten.⁴⁰ Erst die sich gegen Ende der Dekade intensivierenden Diskussionen um einen Zielwert für Entwicklungshilfe schufen einen neuen Problemdruck.

35 TNA CO 852/1920, Development Aid: U.S. Bid in London Talks, Financial Times, 22. März 1961.

36 Die Definition von Entwicklungshilfe im Rahmen des DAC ist auch heute noch umstritten, vgl. Hynes; Scott: The Evolution of ODA, 2013, S. 10–17.

37 Vgl. TNA T 236/6762, «Statistical Implications of the Proposed Annual Aid Review. Working Party on the Common Aid Effort of the DAC. Note by the Secretariat», DA/CAE/61.7, 19. Dezember 1961; TNA OD 9/17, «D. A. C. Review of Aid 1964», Treasury (T. Fitzgerald an P. S. Milner-Barry), 23. Oktober 1963.

38 Vgl. OECD (Hg.): 1963 Review, 1963, S. 20 f.

39 TNA T 317/401, «The DAC of OECD. The Working Party on UNCTAD. Note of Second Meeting on 27th/28th February 1964», Treasury (T. FitzGerald), 6. März 1964, S. 1.

40 Vgl. z. B. OECD (Hg.): The Flow of Financial Resources to Developing Countries in 1961, Paris 1963; OECD (Hg.): The Flow of Financial Resources to Less-Developed Countries, 1956–1963, Paris 1964; OECD (Hg.): The Flow of Financial Resources to Less-Developed Countries, 1961–1965, Paris 1967.

8.2 Konflikt im Medium der Zahl: Entstehung eines Zielwerts für Entwicklungshilfe

Der internationale Zielwert für Entwicklungshilfe gilt heute als das Resultat eines Tauziehens zwischen der von den Empfängerstaaten dominierten UNO auf der einen und dem Entwicklungshilfekomitee der OECD als Repräsentantin der Geberländer auf der anderen Seite.⁴¹ Zugleich sind bisherige Erzählungen meist von einem technischen Fortschrittsdenken geprägt und gehen davon aus, dass Höhe und Berechnungsgrundlagen des Zielwerts im Lauf der 1960er-Jahre stetig verfeinert wurden, bis gegen Ende der Dekade schliesslich der «richtige» Wert feststand.⁴² Ein solches Nebeneinander von machtpolitischen Kämpfen und technischer Definitionsfindung lässt sich anhand des Quellenmaterials rund um die DAC-Arbeit leicht bestätigen. Darüber hinausgehend soll in der Folge aber gezeigt werden, dass die statistische Entstehung sowie die politische Bedeutung der Zielvorgabe für Entwicklungshilfe historisch untrennbar miteinander verbunden waren. Die Geschichte des Zielwerts ist geradezu beispielhaft dafür geeignet, das grenzüberschreitende Zusammenwirken von Akteurinnen und Akteuren aus oftmals getrennt wahrgenommenen Institutionen wie Ökonomie, Politik und Religion aufzuzeigen. Sie alle operierten hier in einem moralisch und politisch aufgeladenen Umfeld und sie taten dies vornehmlich im Medium der Zahl.

Die Forderung, dass die reichen Länder der Welt mindestens ein Prozent ihres Volkseinkommens für Entwicklungshilfe aufbringen sollten, wurde im Jahr 1958 vom Weltkirchenrat lanciert, einem internationalen und interkonfessionellen Zusammenschluss christlicher Kirchen mit Sitz in Genf.⁴³ Darüber, wie er auf die Zahl eins gekommen war, gab der Rat keine Rechenschaft ab. Michael A. Clemens und Todd J. Moss vermuten in ihrer Studie zum Zielwert für Entwicklungshilfe aber, die Zahl habe schlicht ansprechend ausgesehen und sei daher besonders leicht zu kommunizieren gewesen.⁴⁴ Denkbar ist zudem, dass die konzeptuelle Nähe zur Idee des biblischen Zehnten, wonach Gläubige mindestens einen Zehntel ihrer wirtschaftlichen Erträge an die Kirche abgeben sollen, eine

41 Vgl. z. B. Scott: *The accidental birth of ODA*, 2015, S. 21.

42 In einem erstmals 2002 veröffentlichten und 2010 revidierten Artikel der OECD wird die Berechnung eines Hilfsziels in der Höhe von 0,75 Prozent des Bruttosozialprodukts beispielsweise als persönliche Errungenschaft des niederländischen Ökonomen Jan Tinbergen bezeichnet. Als Vorsitzender des United Nations Committee on Development Planning (UNDP) habe der spätere Nobelpreisträger seine pionierhaften makroökonomischen Modelle genutzt, um die richtige Prozentzahl zu berechnen, vgl. OECD (Hg.): *History of the 0.7% ODA Target*, in: *DAC Journal* 3/4 (2010/2002), S. III-9–III-11.

43 Vgl. *The World Council of Churches: Christian Concerns in Economic and Social Development* (received by the Central Committee and commended to the churches for study and appropriate action), *The Ecumenical Review* XI (Oktober 1958), S. 83. Zur Geschichte des Weltkirchenrats im Kontext der Dekolonisierung siehe die Beiträge in Kunter, Katharina; Schilling, Annegreth (Hg.): *Globalisierung der Kirchen. Der Ökumenische Rat der Kirchen und die Entdeckung der Dritten Welt in den 1960er und 1970er Jahren*, Göttingen 2014.

44 Vgl. Clemens; Moss: *The Ghost of 0.7 Per Cent*, 2007, S. 5.

solche numerische Forderung besonders anschlussfähig machte.⁴⁵ Im Umfeld der kirchlichen Mission war die Verbindung von finanziellen Abgaben und der Hilfe für aussereuropäische Gebiete zudem seit Jahrzehnten gang und gäbe.⁴⁶

Die Forderung des Weltkirchenrats von 1958 war nun aber nicht an die Christinnen und Christen als Privatpersonen, sondern an die Adresse der Regierungen der reichen Länder gerichtet und wurde als solche auch von der UNO übernommen. Im Dezember 1960 brachte die Generalversammlung erstmals ihre Hoffnung zum Ausdruck, «that the flow of international assistance and capital should be increased substantially so as to reach as soon as possible approximately one per cent of combined national incomes of the economically advanced countries».⁴⁷

Ein Jahr später wurde diese Resolution nochmals vom selben Gremium bestätigt.⁴⁸ Ein Zielwert von einem Prozent des Volkseinkommens wurde Anfang der 1960er-Jahre zudem von den Arbeiten einflussreicher EntwicklungsökonomInnen gestützt. Basierend auf den damals gängigen Wachstumstheorien errechnete etwa Paul Rosenstein-Rodan in einem 1961 publizierten Aufsatz den Kapitalbedarf von Entwicklungsländern, um zum sogenannten «take-off»-Punkt zu gelangen, einem volkswirtschaftlichen Zustand, ab dem dauerhaftes und selbsttragendes Wachstum möglich sein sollte.⁴⁹ Clemens und Moss zufolge entsprachen die dort präsentierten Berechnungen, wie auch jene der Ökonomen Hollis Chenery und Alan Strout aus dem Jahr 1966,⁵⁰ in etwa einem Prozent des kombinierten Volkseinkommens der reichen Länder der Welt. Die Gleichzeitigkeit von politischer und akademischer Entstehung der Zahl interpretieren Clemens und Moss als «a mix of coincidence and coevolution».⁵¹ Von Ökonomen legitimiert und von der UNO-Vollversammlung gestützt, habe die Forderung nach dem einen Prozent ihre Bedeutung entfalten können.

In der weiteren Geschichte des internationalen Zielwerts für Entwicklungshilfe spielte die UNCTAD eine entscheidende Rolle. Die Abschlusserklärung der Genfer Konferenz von 1964 empfahl, dass jedes wirtschaftlich entwickelte Land ein Prozent seines Volkseinkommens für Entwicklungshilfe bereitstellen sollte.⁵² Die Zielvorgabe sollte nun aber nicht mehr für die reichen Länder in

45 Vgl. Ineichen, Andreas; Grüninger, Sebastian: Zehnt, Historisches Lexikon der Schweiz, 25. Januar 2015, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D8982.php [29. 4. 2016].

46 Zur Finanzierung des Missionswesens in der Westschweiz siehe Harries, Patrick: *Butterflies and Barbarians. Swiss Missionaries and Systems of Knowledge in South-East-Africa*, Oxford 2007, S. 35 f.

47 UN General Assembly resolution 1522 (XV.), 15. Dezember 1960.

48 Vgl. UN General Assembly resolution 1711 (XVI.), 19. Dezember 1961; Clemens; Moss: *The Ghost of 0.7 Per Cent*, 2007, S. 5.

49 Vgl. Rosenstein-Rodan, Paul: *International Aid for Underdeveloped Countries*, *The Review of Economics and Statistics* 43/2 (1961), S. 107–138.

50 Vgl. Chenery, Hollis B.; Strout, Alan M.: *Foreign Assistance and Economic Development*, *American Economic Review* 56 (1966), S. 679–733.

51 Clemens; Moss: *The Ghost of 0.7 Per Cent*, 2007, S. 6.

52 Vgl. *The Recommendations of the Conference. Annex A.IV.2. Growth and Aid*, in: UN (Hg.):

ihrer Gesamtheit, sondern für jedes einzelne Geberland gelten.⁵³ Das Komitee für Entwicklungshilfe der OECD übernahm dieses Ziel im Juli 1965 im Rahmen einer eigenen Empfehlung.⁵⁴ 1968, an der zweiten UNCTAD in Neu-Delhi, wurde der Zielwert dann allerdings weiter verkompliziert: Zum einen präzisierte die neue Resolution, dass es das Bruttosozialprodukt sei, das als Nenner für die Vorgabe dienen sollte. Der zuvor verwendete, allgemeinere Begriff des «national income» beziehungsweise Volkseinkommens hatte die genaue Berechnungsgrundlage offengelassen. Im Vergleich zum bisher in den DAC-Statistiken verwendeten Nettonationaleinkommen, bei dem unter anderem Wertminderungen in Form von Abschreibungen hatten abgezogen werden können, machte dies einen massiven Unterschied. Gemäss Simon Scott, einem heutigen Mitarbeiter der OECD, sank die in den Statistiken repräsentierte Leistung der Geberstaaten mit dem Übergang zum Bruttosozialprodukt um 10 bis 25 Prozent.⁵⁵ Des Weiteren – und für den weiteren Verlauf der Geschichte am entscheidendsten – erwähnte die UNCTAD-Empfehlung von 1968 den Nutzen eines separaten Hilfsziels für sogenannte «official bilateral and multilateral flows»,⁵⁶ eine Forderung, welche die G77 als politischer Zusammenschluss der Drittweltländer bereits 1967 bei ihrem ersten Gipfeltreffen in Algier erhoben hatte. Hinter dieser Idee von öffentlicher Entwicklungshilfe stand die Überlegung, dass in bisherigen Hilfsstatistiken sowohl staatliche als auch private Zahlungen als Finanzflüsse an Entwicklungsländer berücksichtigt worden waren. Nun wurde aber argumentiert, die Regierungen von Geberländern hätten auf Privatinvestitionen kaum Einfluss und es sei daher nicht sinnvoll, diese in einer politischen Zielvorgabe zu berücksichtigen.⁵⁷ Die Verwendung des neuen Konzepts der öffentlichen Entwicklungshilfe sowie die Formulierung eines darauf bezogenen separaten Hilfsziels zwang die im DAC zusammentreffenden Delegierten Ende der 1960er-Jahre schliesslich doch noch zu einer Definition von Entwicklungshilfe.

Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development. Geneva, 23 March –16 June 1964. Final Act and Report, Bd. 1, New York 1964, S. 44.

53 Vgl. Scott: *The accidental birth of ODA*, 2015, S. 7.

54 Vgl. OECD: *Recommendation on Assistance and Development Efforts*, Adopted by the D. A. C. at Its 58th Meeting on 22nd and 23rd July, 1965, in: Esman, Milton J.; Cheever, Daniel S. (Hg.): *The Common Aid Effort*, Columbus OH 1967, S. 378 f.

55 Vgl. Scott: *The accidental birth of ODA*, 2015, S. 8. Siehe auch TNA OD 9/226, «Development Assistance, 1967 and Recent Trends. OECD Press Release», 4. Juli 1968, S. 11; CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band III, «Adhésion de la Suisse au Comité au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)», EVD (H. Schaffner) an den Bundesrat, 29. April 1968, S. 6.

56 Vgl. Resolutions, declarations and other decisions adopted by the Conference, in: UN (Hg.): *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development*. New Delhi, 1 February–29 March 1968. Second Session, Bd. 1, New York 1968, S. 39.

57 Vgl. Hynes; Scott: *The Evolution of ODA*, 2013, S. 3 f.

8.3 Die Definition von «Official Development Assistance»

Angesichts der 1968 in Delhi angenommenen Empfehlung der UNCTAD zum Hilfsvolumen stand im Entwicklungshilfekomitee der OECD zunächst grundsätzlich zur Diskussion, wie adäquat auf die dort vorgenommenen Neuerungen bezüglich des Zielwerts zu reagieren sei. Dabei warnte der Schweizer Delegierte davor, «dass es psychologisch von Nachteil wäre, den EL Lektionen erteilen zu wollen, in dem das DAC eine [eigene] Empfehlung annimmt, die den verworrenen Text von New Delhi bereinigt. Damit würde gesagt, dass nur die IL fähig sind, vorbildliche Formulierungen zu finden.»⁵⁸

Die Delegierten im Rahmen des DAC fühlten sich offensichtlich unter Beobachtung und es schien ihnen daher wichtig, «die Entwicklungsländer» nicht zu verärgern. Obwohl Vertreterinnen und Vertreter aus den Empfängerstaaten und der Zivilgesellschaft von den Diskussionen im Rahmen der OECD wie üblich ausgeschlossen blieben, nahmen sie indirekt somit durchaus Einfluss auf die dort ablaufende Arbeit. Darauf deuten auch kritische Zeitungsberichte hin, die in den Unterlagen der zuständigen Ministerien von DAC-Mitgliedstaaten überliefert sind. Im September 1969 machte etwa der Schweizer UNO-Beobachter Bernard Turretini seine Kollegen beim Dienst für technische Zusammenarbeit in Bern auf einen Artikel aufmerksam, der kurz zuvor im panafrikanischen Wochenmagazin *Jeune Afrique* erschienen war. Unter dem Titel «Des statistique truquées» wurde darin die bisherige Vermischung von gewinnorientierten Privatinvestitionen und staatlichen Hilfeleistungen in den OECD-Statistiken heftig kritisiert:

«L'OCDE publie chaque année une liste des pays occidentaux «donateurs», classés selon l'importance de leur assistance aux pays en voie de développement. La Suisse y figure au second rang et joue, aux yeux d'un observateur peu averti, le rôle d'une «généreuse petite nation». En fait, les trois quarts de l'aide helvétique consistent en investissements privés fort rentables.»⁵⁹

Tatsächlich bedeutete der hier geforderte Ausschluss von Privatinvestitionen aus den OECD-Berechnungen für das Schweizer Hilfsvolumen einen gravierenden Unterschied.⁶⁰ Während die Schweiz zum Zeitpunkt ihres Beitritts zum Development Assistance Committee im Juni 1968 das Ein-Prozent-Ziel für Finanzflüsse

⁵⁸ CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band IV, «OECD. Comité d'aide au développement, 18. Sitzung der Arbeitsgruppe für Hilfebedarf, Bericht Nr. 4 der Schweizerischen Delegation», 8. Juli 1968, S. 4.

⁵⁹ Rake, Alan: Des statistiques truquées, *Jeune Afrique* 456, S. 47, zitiert in: CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band VII, Schweizerischer Beobachter bei der UNO (Bernard Turretini) an DftZ, 30. September 1969. Kritische Artikel sind auch in den Nationalarchiven Portugals und Grossbritanniens überliefert, vgl. etwa TNA OD 9/223 oder PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00634.

⁶⁰ Im Jahr 1967 hatte der Anteil der privaten Hilfe gemäss den an die OECD kommunizierten Zahlen 97 Prozent des schweizerischen Hilfsvolumens ausgemacht, vgl. CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band V, «Die Prüfung der Schweiz im DAC, Referat von Dr. R. Pestalozzi, Eidg. Politisches Departement, Dienst für technische Zusammenarbeit, vom

an Entwicklungsländer überschritten und es mit einem Anteil von 1,41 Prozent des Bruttosozialprodukts gar «auf den ersten Rang der DAC-Mitglieder»⁶¹ geschafft hatte, war das Land – alleine die staatliche Hilfe betrachtend – die kleinste Zahlerin der ganzen OECD.⁶²

Vor dem Hintergrund dieses politisch und moralisch stark aufgeladenen Kontextes entschieden die DAC-Delegierten im Sommer 1968, in einem ersten Schritt eine Empfehlung des Komitees aus dem Jahr 1965 zu überarbeiten, mit der unverbindliche Absichtserklärungen zu den Hilfsbedingungen formuliert worden waren.⁶³ Dabei wurde das von der UNCTAD verwendete Konzept der öffentlichen Entwicklungshilfe explizit übernommen: «The objectives of the Recommendation apply to official development assistance»,⁶⁴ hiess es im neuen Teil der Empfehlung – eine Formulierung, die eine baldige Definition ebendieser Kategorie unumgänglich machte. Zu diesem Zweck wurde per Anfang des Jahres 1969 eine DAC-Arbeitsgruppe für statistische Probleme ins Leben gerufen, was im Protokoll der Schweizer Delegation wie folgt begründet wurde:

«Die Statistiken des DAC über die den EL zur Verfügung gestellten Finanzmittel stellen eine Reihe von Problemen hinsichtlich ihrer Definition, ihres Umfangs und ihrer Darstellung. Dadurch leidet die Vergleichbarkeit der von den Mitgliedstaaten gelieferten Angaben. Dem Komitee wird daher vorgeschlagen, eine ad hoc-Gruppe ins Leben zu rufen und ihr als Aufgabe die Klärung dieser Probleme zu überbinden.»⁶⁵

Ähnlich lautete der erste Satz des Berichts, den die Arbeitsgruppe im Juni 1969 vorlegte und in dem sie ihre eigene Existenz mit «statistical problems and difficulties»⁶⁶ begründete, mit denen das DAC in letzter Zeit zunehmend konfrontiert gewesen sei. Im Rest des Dokuments wurde allerdings durchaus deutlich, dass die genannten «statistischen Probleme» nicht, wie zu Beginn suggeriert, einfach technischer Natur waren, sondern massgeblich mit der Einführung eines separaten Zielwerts für offizielle Entwicklungshilfe durch die zweite UNCTAD

17. Dezember 1968 vor der Parlamentarischen Gruppe für Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern», o. D., S. 4.

61 CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band I, «Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern», Handelsabteilung des EVD an die schweizerischen diplomatischen Vertretungen, 8. Januar 1970.

62 Vgl. CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band VI, «Prüfung der schweizerischen Entwicklungshilfe 1967 durch das DAC der OECD. Bemerkungen des Präsidenten vom 23. Januar 1969 zuhanden der schweizerischen Regierung», Edwin M. Martin, 23. Januar 1969.

63 Vgl. OECD: Recommendation of Financial Terms and Conditions Adopted by the Development Assistance Committee at Its 58th Session on 22nd and 23rd July, 1965, in: Esman, Milton J.; Cheever, Daniel S. (Hg.): The Common Aid Effort, Columbus OH 1967, S. 380–385.

64 Scott: The accidental birth of ODA, 2015, S. 11.

65 CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band IV, «OECD. Ausschuss für Entwicklungshilfe (DAC), 111. Sitzung des Plenarkomitees (18. und 19. Juli 1968), Bericht Nr. 5 der Schweizerischen Delegation», o. D., S. 9.

66 CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band VI, «Report of the Ad Hoc Group on Statistical Problems to the D. A. C.», DAC(69)35, 23. Juni 1969, S. 3.

in Delhi zusammenhängen.⁶⁷ Aus Sicht des DAC-Sekretariats, dessen Hilfsstatistiken nicht nur von der OECD, sondern auch von anderen Organisationen wie etwa der UNO verwendet wurden,⁶⁸ ging es in diesem Zusammenhang auch darum, eine gewisse Vormachtstellung im Bereich der Wissensproduktion zu bewahren. Gemäss einem britischen Sitzungsprotokoll erklärte Sekretariatsdirektor Bill Parson bereits im Juni 1968, «that the DAC, which produced the most authoritative and accurate statistics of financial flows wished to be first in the field and forestall other organisations – U. N., UNCTAD etc.».⁶⁹ Eine Anpassung der DAC-Statistiken an die neuen, von der UNCTAD verwendeten Kategorien schien daher zwingend nötig.

Während des Jahres 1969 setzte es sich die Arbeitsgruppe für statistische Probleme nun also zum Ziel, ein für alle Mal zu klären, welche Finanzflüsse an Entwicklungsländer als «official development assistance» angegeben und welche Zahlungen künftig aus dieser Definition ausgeschlossen werden sollten. Der Umstand, dass solche Diskussionen im Rahmen des DAC – das heisst in Abwesenheit von Drittweltvertretern – stattfinden konnten, wurde vom Schweizer Bundesrat Hans Schaffner als Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements positiv hervorgehoben. Dies ermögliche es den Industrieländern, «de limiter les dégâts»,⁷⁰ also das Schlimmste zu verhindern. Die nationalen Delegierten und Sekretariatsmitarbeitenden gingen davon aus, dass die Definition von Entwicklungshilfe einen hochgradig «politischen» Prozess darstellte. Bei der Zusammensetzung der Arbeitsgruppe pochte der Schweizer Delegierte beispielsweise darauf, dass sich diese «aus Regierungsvertretern und nicht aus Experten» zusammensetzen sollte, da «statistische Definitionen sehr oft politische Aspekte»⁷¹ hätten. Tatsächlich barg die Definitionsarbeit auch ohne direkte Anwesenheit von Repräsentantinnen und Repräsentanten aus den Empfängerstaaten einiges an Konfliktpotenzial. Ob etwa Exportkredite,⁷² Militärhilfe⁷³ oder Sti-

67 Vgl. CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band VI, «Report of the Ad Hoc Group on Statistical Problems to the D. A. C.», DAC(69)35, 23. Juni 1969, S. 4.

68 Vgl. CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band VII, «Comité d'aide au développement, Programme de travail propose pour 1969–1970», DAC(69)30(3ème Révision), 17. November 1969, S. 5.

69 TNA OD 9/226, «Record of a meeting of the DAC held on June 20 and 21, 1968», britische OECD-Delegation, 24. Juni 1968.

70 CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band VI, «Conditions et modalités de l'aide financière publique. Adoption éventuelle par les pays membres du CAD d'une nouvelle recommandation», EVD (H. Schaffner) an den Bundesrat, 4. Februar 1969, S. 7.

71 CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band IV, OECD, «Ausschuss für Entwicklungshilfe, 111. Sitzung des Plenarkomitees (18. und 19. Juli 1968), Bericht Nr. 5 der Schweizerischen Delegation», o. D., S. 10.

72 Vgl. CH-BAR E2005A#1980/82#1267*, t.831-2, Band III, «The Definition of Official Development Assistance, DAC ad hoc Group on Statistical Problems», DAC/STAT(69)5, 3. März 1969.

73 Vgl. CH-BAR E2005A#1980/82#1267*, t.831-2, Band III, «Transactions involving the supply of military equipment to less-developed countries, DAC ad hoc Group on Statistical Problems, Recommendations agreed at the group's first session», DAC/STAT(69)4.2, 21. Februar 1969.

pendien an Studierende aus Entwicklungsländern⁷⁴ als ODA gelten sollten oder nicht, wurde dabei kontrovers diskutiert. Besonderen Widerstand gab es gegen den Ausschluss von staatlich unterstützten Exportkrediten, mit denen heimische Unternehmen bei ihren Aktivitäten in Entwicklungsländern unterstützt wurden:

«Some delegations felt that the exclusion of so-called official export credits from the terms target would be unfortunate as, for some countries, such contributions, while technically export credits, constitute an essential part of their development assistance effort».⁷⁵

So lautete der entsprechende Passus im offiziellen Dokument der DAC-Arbeitsgruppe. Die Diskussionen waren zum einen also von bisweilen entgegengesetzten nationalstaatlichen Interessen geprägt. Andere Argumente wurden eher in der Form von statistischen Bedenken geäußert. So war eine Bestimmung von öffentlicher Entwicklungshilfe anhand von ««objective» criteria»⁷⁶ in der Arbeitsgruppe zwar das erklärte Ziel, eine statistische Unterscheidbarkeit zwischen öffentlichen und privaten Transaktionen schien dem Sekretariat aber keineswegs offensichtlich: «The boundary line between official and private flows is not, at present, entirely consistent»,⁷⁷ hiess es in einem frühen Dokument der Arbeitsgruppe. Das Sekretariat erklärte, jede Definition werde wohl unweigerlich «an element of flexibility and subjectivity»⁷⁸ enthalten und hielt zudem fest, «dass nebst quantitativen Beurteilungsmomenten eine Reihe nicht messbarer Faktoren das Hilfsvolumen der einzelnen Geberstaaten beeinflussen»⁷⁹ würden.

Trotz solchen Aussagen versuchten die Delegierten in den folgenden Monaten – unter Führung des DAC-Sekretariats – eine «universally accepted»⁸⁰ und somit auch von den Entwicklungsländern anerkannte Form zu finden, in der die DAC-Mitglieder künftig ihre Hilfsflüsse rapportieren würden. Ziel war dabei die Entwicklung von Kriterien, anhand deren der «öffentliche Charakter» einer Transaktion in einem objektiven Gestus bestimmt werden konnte. In diesem Sinne einigte man sich nach zähen Debatten auf eine numerische Beurteilungsform: Unter dem Begriff des Zuschusselements – auf Englisch «grant element» – wurden die Bedingungen, welche ODA-Zahlungen erfüllen mussten,

74 Vgl. CH-BAR E2005A#1980/82#1267*, t.831-2, Band III, «Imputation des coûts de formation universitaire ou autre d'étudiants originaires de pays moins développés, Groupe ad hoc sur les problèmes statistiques», DAC/STAT(69)6, 25. Februar 1969.

75 CH-BAR E2005A#1980/82#1267*, t.831-2, Band III, «The Definition of Official Development Assistance, DAC ad hoc Group on Statistical Problems», DAC/STAT(69)5, 3. März 1969, S. 1 f.

76 CH-BAR E2005A#1980/82#1267*, t.831-2, Band II, «The Statistical Distinction between Official and Private Transactions, DAC Ad Hoc Group on Statistical Problems», DAC/STAT(68)5, 24. Dezember 1968, S. 6.

77 Ebd., S. 1.

78 Ebd., S. 6.

79 CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band IV, OECD, «Comité d'aide au développement, 18. Sitzung der Arbeitsgruppe für Hilfebedarf (8. Juli 1968), Bericht Nr. 4 der Schweizerischen Delegation», o. D., S. 2.

80 Vgl. CH-BAR E2005A#1980/82#1264*, t.831, Band VI, «Report of the Ad Hoc Group on Statistical Problems to the D. A. C.», DAC(69)35, 23. Juni 1969, S. 3.

quantifiziert. Der sogenannte Vergünstigungsgrad beziehungsweise die «concessionality» eines Darlehens – bedingt durch Faktoren wie Laufzeit, Zinssatz und Zahlungsfrist – konnte nun in einer simplen Prozentzahl angegeben werden.⁸¹ Darlehen mussten fortan beispielsweise einen zu einem festgelegten Grad unter den Marktkonditionen liegenden Zinssatz aufweisen, um als ODA zu gelten.⁸² Am Ende stand die 1972 noch verfeinerte und seither unverändert gebliebene Definition von Official Development Assistance,⁸³ wonach ODA-Zahlungen folgende Kriterien erfüllten mussten:

«ODA consists of flows to developing countries and multilateral institutions provided by official agencies, including state and local governments, or by their executive agencies, each transaction of which meets the following test:

- a) it is administered with the promotion of the economic development and welfare of developing countries as its main objective, and
- b) it is concessional in character and contains a grant element of at least 25 per cent (calculated at a rate of discount of 10 per cent).»⁸⁴

Auch nachdem sich das Development Assistance Committee auf eine Definition von ODA geeinigt hatte, führte die Frage, was in den OECD-Statistiken genau als Entwicklungshilfe zählen sollte, im Komitee allerdings zu Konflikten. So wurden etwa schwedische Hilfszahlungen an Nordvietnam und Kuba während des Aid Reviews von 1970 kontrovers diskutiert, letztendlich aber als ODA akzeptiert.⁸⁵ Weitere solche Fälle waren norwegische Zahlungen an die Befreiungsarmeen in den portugiesischen Kolonien oder britische Pensionsgelder für ehemalige Kolonialbeamte, die in den frühen 1970er-Jahren ebenfalls als öffentliche Entwicklungshilfe anerkannt wurden.⁸⁶ Bis heute ist die ODA-Definition umstritten. In einem 2013 erschienenen OECD Working Paper plädiert Scott gemeinsam mit William Hynes, einem weiteren Mitarbeiter der Organisation, daher für die Einführung einer neuen Messeinheit namens Official Development Effort (ODE). Die beiden Autoren stellen zudem im historischen Rückblick fest, die bislang gültige ODA-Definition habe zwar wichtige Funktionen erfüllt,

81 Vgl. Scott: The accidental birth of ODA, 2015, S. 6, 10 f.

82 Vgl. Hynes/Scott: The Evolution of Official Development Assistance, S. 5. Die Messbarkeit und Definition von «Konzessionalität» bleibt allerdings bis zum heutigen Tag umstritten, vgl. ebd. S. 8.

83 Vgl. OECD (Hg.): Official development assistance. Definition and coverage, www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm [27. 7. 2017].

84 Führer, Helmuth: The Story of Official Development Assistance. A History of the Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in Dates, Names and Figures, Paris 1996, S. 24.

85 Vgl. CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band IV, «DAC: Examen Schwedens», Schweizer OECD-Delegation (Robert Beaujon) an Handelsabteilung des EVD, 18. November 1970. In der anschließend an die Prüfung veröffentlichten Medienmitteilung war von diesen DAC-internen Meinungsverschiedenheiten keine Rede mehr. Vielmehr wurde die schwedische Hilfe dort als eindrucklich und vorbildlich gelobt, vgl. CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band IV, «Examen Annuel de l'Aide de la Suede par le CAD», PRESSE/A(70)66, 17. November 1970.

86 Vgl. Hynes; Scott: The Evolution of ODA, 2013, S. 8.

«[y]et for all its value, [it] has always reflected a compromise between political expediency and statistical reality».⁸⁷

Wie aber verhielt es sich genau mit dieser Relation zwischen «statistischer Realität» und «politischer Zweckmässigkeit»? Waren Statistik und Politik tatsächlich zwei sich zwar gelegentlich überlappende, aber grundsätzlich zu trennende Bereiche, wie dies die beiden OECD-Mitarbeiter im Rückblick vorschlugen? Aufgrund der in diesem Kapitel bislang präsentierten Materialien und Thesen sind Zweifel angebracht. Das Beispiel der Entwicklungshilfestatistik zeigt vielmehr, dass die von Hynes und Scott angesprochene «statistische Realität» massgeblich von politischen Überlegungen geprägt war. Umgekehrt spielten beim Austragen von politischen Konflikten sogenannte statistische Argumente eine entscheidende Rolle.

8.4 Der Zielwert: Zwischen umstrittenem Konstrukt und objektivem Wahrheitsträger

Im September 1969 wurde die von der UNCTAD in Delhi empfohlene Einführung eines separaten Zielwerts für öffentliche Entwicklungshilfe in einem einflussreichen Bericht der Weltbank mit dem Titel *Partners in Development* bestätigt. Die unter der Leitung des früheren kanadischen Premierministers Lester B. Pearson arbeitende Kommission, welche für den Bericht verantwortlich zeichnete, empfahl darin, «that each aid-giver increase commitments of official development assistance for net disbursements to reach 0.70 per cent of its gross national product by 1975 or shortly thereafter, but in no case later than 1980».⁸⁸ Im Entwicklungshilfekomitee der OECD wurde diese Empfehlung der Pearson-Kommission unterschiedlich aufgenommen. Während die Vertreterinnen und Vertreter Schwedens, Dänemarks, Norwegens und der Niederlande erklärten, sie hätten das Ziel bereits akzeptiert und die übrigen im DAC vertretenen Staaten dazu aufforderten, es ihnen gleich zu tun,⁸⁹ bezeichneten andere Delegationen, darunter auch jene der Schweiz, das Hilfsvolumenziel von 0,7 Prozent als «parfaitement irréaliste».⁹⁰

Bereits bei früherer Gelegenheit war im DAC der Bezug des Zielwerts für Entwicklungshilfe zur Realität ein Thema gewesen. So war in einem Schweizer Protokoll vom Juli 1968 «der Einfluss einer mehr oder weniger streng formu-

⁸⁷ Ebd., S. 1.

⁸⁸ Pearson, Lester B.; et al.: *Partners in Development. Report of the Commission on International Development*, New York, London 1969, S. 148 f.

⁸⁹ Vgl. CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band I, «Rapport de la Délégation suisse, Réunion à haut niveau 1969, Paris, 27 et 28 novembre», 12. Januar 1970, S. 12.

⁹⁰ CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band I, «Déclaration du Chef de la Délégation suisse, M. P. R. Jolles, Ambassadeur, Annexe II, Rapport de la Délégation suisse, Réunion à haut niveau 1969, Paris, 27 et 28 novembre, 12. Januar 1970.

| | |
|----------------------------|---------|
| Allemagne | 0,58% |
| Autriche | 0,20% |
| Belgique | 0,67% |
| Canada | 0,39% |
| Danemark | 0,15% |
| Etats-Unis | 0,70% |
| France | 1,26% |
| Italie | 0,14% |
| Japon | 0,33% |
| Norvège | 0,35% |
| Pays-Bas | 0,37% |
| Portugal | 2,24% * |
| Royaume Uni | 0,67% |
| <hr/> | |
| Total pour les pays du CAD | 0,66% |

* Le Portugal a l'outrecuidance de compter comme « aide au développement » les frais énormes que provoque la répression des mouvements nationalistes dans ses colonies. Sa contribution réelle est bien sûr pratiquement nulle : ce qui n'est pas étonnant puisque le Portugal lui-même est un pays sous-développé.

Abb. 7: Scharfe Kritik: In einer belgischen Gewerkschaftszeitschrift wurde die statistisch gesehen hohe Hilfeleistung Portugals 1966 als nicht «réelle» abgetan. Ford, Charles: La crise de l'aide au développement, Monde du travail libre 189, März 1966, S. 5.

lierten Empfehlung auf die Wirklichkeit»⁹¹ bezweifelt worden. Ein weiteres Beispiel ist das Hilfsvolumen Portugals, das in den vergleichenden OECD-Statistiken regelmässig weit oben ausschwang. Dies war auch in einer Tabelle der Fall, die im März 1966 in der belgischen Gewerkschaftszeitschrift *Monde du travail libre* abgedruckt wurde (vgl. Abb. 7). Die portugiesische Hilfeleistung war darin mit 2,24 Prozent des Volkseinkommens angegeben. An zweiter Stelle befand sich Frankreich mit 1,26 Prozent, die meisten der anderen DAC-Staaten schafften es nicht einmal über die 0,5-Prozent-Marke. Diese Diskrepanz wurde am Fuss der Tabelle damit erklärt, dass sich Portugal anmasse, die enormen Kosten, die aus der Repression der Befreiungsbewegungen in den Kolonien entsprän-

⁹¹ CH-BAR E2005A#1980/82#1266, t.831-1, «Bericht Nr. 6 der Schweizerischen Delegation, OECD Ausschuss für Entwicklungsfragen (DAC), 24. Sitzung der Arbeitsgruppe für finanzielle Aspekte der Entwicklungshilfe (23. und 24. Juli 1968)», o. D., S. 6.

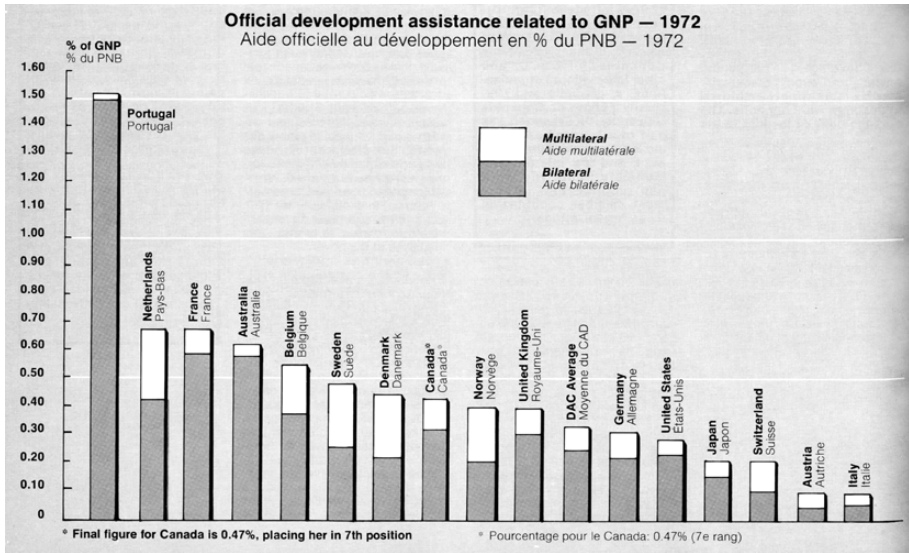


Abb. 8: Überraschendes Portugal? Übersicht der am jeweiligen Bruttosozialprodukt gemessenen Hilfsvolumina aller DAC-Mitgliedstaaten für das Jahr 1972. Aid flows during 1972, in: Canadian International Development Agency (Hg.): Cooperation Canada 11, 1973.

gen, als Entwicklungshilfe anzugeben: «Sa contribution réelle est bein [sic] sûr pratiquement nulle: ce qui n'est pas étonnant puisque le Portugal lui-même est un pays sous-développé»,⁹² hiess es in der Anmerkung. Im portugiesischen Ministério do Ultramar wurde dieser Kommentar resigniert zur Kenntnis genommen,⁹³ genauso wie ein Artikel der staatlichen Entwicklungsagentur Kanadas aus dem Jahr 1973, in dem das portugiesische Hilfsvolumen zwar jenes der übrigen DAC-Mitgliedstaaten in einem Säulendiagramm deutlich überragte und Portugal somit als mit Abstand wichtigster Geberstaat im Rahmen der OECD dastand, dieser Umstand im Lauftext aber schlicht ignoriert wurde (vgl. Abb. 8).⁹⁴

Das portugiesische Hilfsvolumen erschien in den Tabellen und Säulendiagrammen deshalb so gross, weil das als Nenner dienende Bruttosozialprodukt im Vergleich zu dem der anderen DAC-Mitgliedstaaten sehr klein war.⁹⁵ Indem nun das gute Abschneiden Portugals grundsätzlich unbeachtet blieb oder man dessen Leistung als nicht «réelle» abtat, wurde das Bruttosozialprodukt als Vergleichs-

92 Ford, Charles: La crise de l'aide au développement, Monde du travail libre 189, März 1966, S. 5.

93 Vgl. PT/AHD/MU/GM/GNP/RR1/0897/00633, «Informação No 1873», Ministério do Ultramar (J. Afonso da Asensão), 4. August 1966, S. 16 f.

94 Vgl. PT/AHD/MU/GM/GNP/RR1/0897/00634, Ministério dos Negócios Estrangeiros an den Chefe do Gabinete do Ministério do Ultramar, 12. Dezember 1973; Aid flows during 1972, in: Canadian International Development Agency (Hg.): Cooperation Canada 11, 1973.

95 Vgl. hierzu Kapitel 5 dieser Arbeit.

basis und somit eine Vergleichbarkeit an sich implizit infrage gestellt. Solche Aussagen, in denen der objektive Wahrheitsgehalt von Statistiken nach aussen hin bezweifelt wurde, sind für das Umfeld des DAC bemerkenswert. Die für das Komitee so wichtige Welt der statistischen Fakten wurde darin ausdrücklich von der Wirklichkeit unterschieden. Während ein intrinsischer Bezug zwischen Realität und Zahlen im DAC für gewöhnlich vorausgesetzt wurde und massgeblich zur Autorität dieses Gremiums beitrug, offenbarte sich gerade im Umgang mit dem Zielwert für Entwicklungshilfe immer wieder das fragile Verhältnis, in dem sich diese Relation befand.

Trotz bis heute geäusserten Zweifeln am Realitätsbezug des Zielwerts beziehungsweise an der Adäquatheit der ihm zugrunde liegenden Kategorien und Konzepte⁹⁶ präsentierte er sich im Kontext des Nord-Süd-Konflikts insgesamt als relativ stabiles Objekt. Dies gilt spätestens für die Zeit ab 1970, als das Ziel von 0,7 Prozent öffentlicher Entwicklungshilfe, gemessen am Bruttosozialprodukt jedes Geberlandes, Teil der Resolution für die zweite UN-Entwicklungsdekade wurde.⁹⁷ In dieser Phase gerieten die im DAC vertretenen Geberländer allgemein unter öffentlichen Druck. Auf die Publikation des Pearson Report von 1969 und der darin formulierten Kritik an der bisherigen Entwicklungspolitik reagierte *The Economist* etwa mit einem Artikel, der mit *The great foreign aid fraud* übertitelt war und in dem die Geberstaaten hart attackiert wurden: Zu Beginn der Dekade habe der Finanzfluss an die armen Länder – gerechnet wurde hier inklusive Privatinvestitionen – noch 0,89 Prozent des kombinierten Volkseinkommens der reichen Staaten betragen, bis 1968 sei dieser Betrag auf 0,77 Prozent gesunken.⁹⁸ Auch in den Folgejahren führte die alljährliche Publikation des DAC-Chairman-Berichts in der Presse zur wiederkehrenden Feststellung, dass die westliche Entwicklungshilfe hinter dem angestrebten Ziel zurückbleibe oder gar zurückgehe, so etwa in einem Artikel, der im Dezember 1975 in *Jeune Afrique* erschien:

«Les pays développés, ces donneurs de leçons, n'ont déboursé que 0,3% [de leur produit national brut (PNB) sous forme d'aide au développement]. On est loin des 0,7% de leur PNB qu'à la demande de l'ONU les pays occidentaux acceptaient [...] de consacrer à l'aide au Tiers monde. Les plus riches d'entre eux viennent de réaffirmer cet engagement au sein de l'OCDE [...]. Or, ni en 1974 ni en 1975, aucun des pays riches, à l'exception de la Suède, n'a tenu sa promesse.»⁹⁹

96 Vgl. Clemens; Moss: *The Ghost of 0.7 Per Cent*, 2007.

97 Vgl. International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade, in: UN (Hg.): *UN General Assembly Resolution 2626 (XXV)*, New York 1970, S. 43; OECD (Hg.): *History of the 0.7% ODA Target*, 2010, S. 2.

98 Vgl. *The great foreign aid fraud*, *The Economist*, 1. November 1969, S. 29. Bereits 1967 war das stagnierende Entwicklungshilfenvolumen der DAC-Staaten in derselben Zeitschrift hart kritisiert worden. «The West will have to do better than this», hiess es, vgl. *The slow-down on aid*, *The Economist*, 26. August 1967.

99 Duteil, Mireille: *OPEP, Montée en flèche de l'aide au développement*, *Jeune Afrique* 779,

Die Kategorie der «aide au développement» und der Zielwert von 0,7 Prozent erschienen in solchen Artikeln als gegebene und gefestigte Grössen. Die erwähnten 0,3 Prozent verkörperten und belegten im eben zitierten Beispiel einfach die unmissverständliche «Tatsache», dass die westliche Entwicklungshilfe noch bei weitem nicht genüge. In ihrer Kritik an der Entwicklungsarbeit der OECD stützen sich diese Stimmen direkt auf die statistischen Erzeugnisse der Organisation.

Dass in den genannten Beispielen ausgerechnet Zahlen als Kommunikationsmedien dienen, ist kein Zufall. Ihnen kommt nämlich – wie Bettina Heintz argumentiert hat – eine spezifische Überzeugungskraft zu. Heintz erklärt den persuasiven Effekt von Zahlen unter anderem damit, dass numerische Äusserungen – anders als solche im Medium des Bildes oder der Sprache – aufgrund ihrer expliziten und normierten Erzeugungsregeln weniger Raum für Interpretation und abweichende Sinnzuweisungen bieten würden.¹⁰⁰ «Obschon die Herstellung von Zahlen (Statistiken, Bilanzen etc.) eine Vielzahl von Entscheidungen erfordert», so Heintz, «werden sie in der Regel für die Sache selbst gehalten [...]. Statistiken geben vor, eine Realität zu zeigen, die ausserhalb von ihnen liegt und durch sie sichtbar gemacht wird.»¹⁰¹ Während also die Entstehung der DAC-Hilfsstatistiken für Entwicklungshilfe umstritten war und ihr Bezug zur Realität bisweilen auch infrage gestellt wurde, galten sie in der anschliessenden Kommunikation über Entwicklungshilfe zumeist als objektive Fakten. Dies verlieh ihnen Akzeptanz sowie eine Aura des Notwendigen.¹⁰² Dazwischen stand ein Vorgang des Vergessens oder, um wie Heintz aus *Laboratory Life* von Bruno Latour und Steve Woolgar zu zitieren: «The result of the construction of a fact is that it appears to be unconstructed by anyone.»¹⁰³

Im Fall des Zielwerts für Entwicklungshilfe wurde der unterstellte objektive Wahrheitsgehalt der darin verwendeten Zahlen genutzt, um politischen Druck auf den Westen im Allgemeinen auszuüben. Dieser richtete sich aber auch an einzelne Geberstaaten. Die Schweizer Delegation sah sich im Rahmen des Development Assistance Committee etwa dem in zunehmender Deutlichkeit formulierten Vorwurf ausgesetzt, die öffentliche Entwicklungshilfe der Schweiz sei zu gering. Während die Kritik zum Schweizer Aid Review von 1969 im Kommentar des DAC-Vorsitzenden noch vergleichsweise zahm war – Edwin M. Martin äusserte hier die Ansicht, dass die Schweizer Pläne in der Entwicklungshilfe wo-

12. Dezember 1975, S. 36. Siehe z. B. auch: Die Entwicklungshilfe der Industrieländer stagniert, Tages-Anzeiger, 5. Juli 1971.

100 Vgl. Heintz, Bettina: Numerische Differenz. Überlegungen zu einer Soziologie des (quantitativen) Vergleichs, Zeitschrift für Soziologie 39/3 (2010), S. 162–181.

101 Ebd., 170.

102 Siehe dazu Heintz, Bettina: Zahlen, Wissen, Objektivität. Wissenschaftssoziologische Perspektiven, in: Mennicken, Andrea; Vollmer, Hendrik (Hg.): Zahlenwerk. Kalkulation, Organisation und Gesellschaft, Wiesbaden 2007, S. 65–85; Porter: Trust in Numbers, 1995.

103 Latour, Bruno; Woolgar, Steve: Laboratory Life. The Social Construction of Scientific Facts, Princeton 1986, S. 240; Heintz: Zahlen, Wissen, Objektivität, 2007, S. 77.

möglich etwas «too cautious»¹⁰⁴ seien –, hiess es im Kommentar von 1970 bereits unmissverständlich, das von der Schweiz angestrebte Volumen von 0,3 Prozent öffentlicher Entwicklungshilfe sei im Vergleich mit den anderen DAC-Staaten schlicht enttäuschend.¹⁰⁵ Seine Argumente unterlegte Martin dabei in aller Selbstverständlichkeit mit statistischen Erzeugnissen des Komitees, deren Gültigkeit und Realitätsbezug im selben Gremium gerade heftig umstritten waren.

Die im DAC geäusserte Kritik an der Schweizer Hilfsleistung löste im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement Besorgnis aus. In einem von Bundesrat Willy Spühler unterzeichneten Bericht von 1970 hiess es, «une certaine adaption du volume de notre aide publique»¹⁰⁶ müsse dringend ins Auge gefasst werden, um die eigene Leistung jener «de nos partenaires industrialisés»¹⁰⁷ anpassen zu können. Das als zu gering geltende Schweizer Hilfsvolumen führte in den folgenden Jahren denn auch zu innenpolitischen Auseinandersetzungen um einen neuen Entwicklungshilfekredit, was – zumindest vonseiten des DAC-Sekretariats – als direkte Folge des Drucks innerhalb des Komitees gewertet wurde.¹⁰⁸

Während dieser entwicklungspolitischen Debatten wurden nun aber auch zunehmend Stimmen laut, die sich – zumindest auf den ersten Blick – von der bisherigen Art des Sprechens über Entwicklungshilfe anhand numerischer Forderungen und Argumente distanzieren.

8.5 Kritik an der Ideologie der Technokraten

Ende der 1960er-Jahre befand sich das Konzept der Entwicklungshilfe international gesehen in der Krise. Die zu Beginn der Dekade geweckten Hoffnungen auf ein baldiges wirtschaftliches Aufholen der Länder des Südens hatten sich zerschlagen. In Diskussionen, die über Forderungen nach einem adäquaten Hilfsvolumen weit hinausgingen, wurde nun in zunehmender Weise ganz grundsätzliche Kritik an der westlichen Entwicklungshilfe geübt. So begegnete man etwa den bislang weitgehend unhinterfragten modernisierungstheoretischen Entwicklungsrezepten innerhalb der Entwicklungsökonomie mit wachsender Zurückhaltung.¹⁰⁹ Entwicklungshilfe erscheine zu oft als ein neokolonialistisches Instrument im Rahmen des Kalten Krieges, Hilfsgeber und Hilfsempfänger seien sich

104 Vgl. z. B. CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band I, «Comments by the Chairman of the D. A. C. on the 1969 Annual Aid Review of Switzerland», 27. November 1969.

105 Vgl. CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band Va, «Comments of the Chairman of the DAC on the 1970 Annual Aid Review of Switzerland», 10. Februar 1971.

106 CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band I, «Commentaires du Président du Comité d'aide au développement (CAD) au sujet de l'aide de la Suisse au développement», EVD (W. Spühler) an den Bundesrat, 18. Februar 1970.

107 Ebd.

108 CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band IV, «Annual Aid Review 1970, Report by the Secretariat and Questions on the Development Assistance Efforts and Policies of Switzerland», DAC/AR(70)2/19, 27. November 1970, S. 3.

109 Vgl. Speich Chassé: Die Erfindung des Bruttosozialprodukts, 2013, S. 210–221.

zudem nie auf Augenhöhe begegnet, meinte etwa der indische Ökonom Indraprasad Gordhanbhai Patel in einem Vortrag, den er im Februar 1970 an der Columbia University in New York hielt.¹¹⁰ 1972 sollte Patel stellvertretender Leiter des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) werden und damit eine einflussreiche Figur in der Entwicklungspolitik jener Jahre.¹¹¹ Auch innerhalb der OECD formierten sich gegen Ende der 1960er-Jahre Zweifel am bedingungslosen Wachstumsglaube, der die Organisation und bereits die OEEC in den vergangenen zwei Dekaden massgeblich getragen hatte. Sie äusserten sich 1968 in der Gründung des Club of Rome – ein Experten-Think-Tank, der sich fortan mit den «Grenzen des Wachstums» beschäftigte und die Ergebnisse dazu publizierte.¹¹² Die Kritik an der bisherigen Wirtschafts- und Entwicklungspolitik kam aber auch von Akteurinnen und Akteuren, die sich als Teil neuer zivilgesellschaftlicher Bewegungen präsentierten. Vertreterinnen und Vertreter der um 1968 entstandenen Jugend- und Studentenbewegungen setzten sich intensiv mit dem Thema der globalen Ungleichheit auseinander und vertraten dabei Positionen, die sich gegenüber der bisherigen Entwicklungsarbeit explizit ablehnend verhielten.¹¹³

Im Development Assistance Committee der OECD wurden solche diskursiven Veränderungen zumindest in den offiziellen Dokumenten kaum thematisiert. Zu einer kurzen Auseinandersetzung kam es, als 1969 über Möglichkeiten diskutiert wurde, die Bevölkerung in den Mitgliedstaaten für das Thema der Entwicklungshilfe zu sensibilisieren. Dies schien grundsätzlich notwendig, um politische Bereitschaft für die international geforderte Erhöhung des Entwicklungshilfevolumens zu schaffen. Auf die «Jugend» bezogen schien den Delegierten eine solche Sensibilisierung angesichts der Ereignisse im Mai 1968 allerdings nicht ratsam, wie es im Schweizer Sitzungsprotokoll hiess:

«Tous les délégués se disent préoccupés par la difficulté de trouver le ton juste pour accéder à la jeunesse. Mais le problème se présente différemment de pays à pays. Par exemple: les pays qui ont été très touchés par les événements de mai éprouvent en ce moment le besoin de désensibiliser la jeunesse plutôt que de la mobiliser.»¹¹⁴

110 CH-BAR E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band II, «Aid Relationship for the Seventies – A Comment on the Report of the Commission on International Development, by I.G. Patel», DD-139, 9. April 1970, S. 4–8.

111 Vgl. I. G. Patel, in: UN Intellectual History Project, www.unhistory.org/CD/Patel_IG.html, [3. 5. 2016].

112 Vgl. Schmelzer, Matthias: The Crisis before the Crisis: The «Problems of Modern Society» and the OECD, 1968–1974, *European Review of History – Revue européenne d'histoire* 16 (2012), S. 999–1020; Meadows, Donella H.; Meadows, Dennis L.; Randers, Jørgen; et al.: *The Limits to Growth. A Report for The Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New York 1972.

113 Vgl. Kalt, Monica: Tiersmondismus in der Schweiz der 1960er und 1970er Jahre. Von der Barmherzigkeit zur Solidarität, Bern 2010, S. 268–346.

114 E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band II, «Rapport de la Délégation Suisse, Réunion du Groupe ad hoc sur l'Information», 12. März 1969, S. 4.

Ebenfalls für Aufmerksamkeit sorgte eine internationale Tagung zur Entwicklungspolitik, die auf Einladung des deutschen Entwicklungsministers Erhard Eppler am 18. und 19. Juni 1970 in Heidelberg stattfand und an der unter anderem über eine verbesserte Koordination der Entwicklungshilfe unter den westlichen Industriestaaten im Rahmen des DAC gesprochen wurde. Dabei kam es zu gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen der Polizei und protestierenden Studierenden. Die studentischen Demonstrationen richteten sich gemäss dem Bericht des Schweizer Vertreters sowohl gegen «die Tagung als solche» wie auch gegen die Anwesenheit einzelner Tagungsteilnehmer, namentlich gegen die des als «kapitalistischen Imperialisten» bezeichneten Lester B. Pearson sowie gegen jene des früheren US-Verteidigungsministers und damaligen Weltbankpräsidenten Robert McNamara, der im Umfeld der Studentenbewegung als «Urheber des Vietnam-Krieges»¹¹⁵ galt. Beim Verfasser des Schweizer Berichts hinterliessen die Proteste grossen Eindruck. Er stellte seine Ausführungen zur «gewalttätige[n] Studentendemonstration» an den Anfang seines Textes:

«Die Studenten, Mitglieder des SDS [Sozialistischer Deutscher Studentenbund], erhoben den absurden Vorwurf, die Tagung bezwecke neue und subtilere Methoden zur Unterdrückung und Ausbeutung der Entwicklungsländer zu konzipieren. [...] An den Auseinandersetzungen beteiligten sich ca. 10% der Heidelberger Studenten; das Hotel wurde durch ein gewaltiges Polizeiaufgebot von ca. 700 Mann geschützt, von denen 70 in den Strassenschlachten verletzt wurden.»¹¹⁶

Die Proteste, an denen gemäss Medienberichten nebst vielen Polizisten auch zahlreiche Demonstrierende Verletzungen davontrugen, führten wenige Tage nach Ende der Tagung zum Verbot und zur Auflösung des Heidelberger SDS.¹¹⁷

Auch in der Schweiz mehrten sich seit Ende der 1960er-Jahre die gegenüber der bisherigen Entwicklungspolitik kritischen Stimmen. Erstmals der breiteren Öffentlichkeit bewusst wurde dies im November 1970, als im Bundeshaus in Bern während zweier Wochenenden die von den Schweizer Landeskirchen initiierte «Interkonfessionelle Konferenz Schweiz – Dritte Welt» stattfand. Es handelte sich dabei um ein Treffen mit rund 250 Teilnehmerinnen und Teilnehmern, unter ihnen Fachleute aus Politik und Wirtschaft, Vertreter der Kirchen und Hilfswerke sowie ungefähr 30 Exponentinnen und Exponenten der neuen Jugendbewegungen.¹¹⁸ Neben weiteren internationalen Gästen wie etwa Raúl Prebisch richtete sich auch der Vorsitzende des DAC mit einem Referat an die Konferenz. Gemäss dem 1971 publizierten Konferenzbericht sprach Edwin M. Martin nach

115 E2005A#1983/18#1211*, t.831, Band II, «Heidelberger Tagung über Entwicklungspolitik, 19. Juni 1970», o. A., o. D., S. 1.

116 Ebd.

117 Vgl. SDS-Verbot. Schlichter Schluss, *Der Spiegel* 27/1970, 29. Juni 1970, S. 73. Siehe auch den Artikel in *Die Zeit*, in dem den demonstrierenden Studierenden und ihren Anliegen viel Verständnis entgegenbracht wurde: Zeller, Karin: Schlag gegen die Uni. Das SDS-Verbot löst keine Hochschulprobleme, *Die Zeit* 28, 3. Juli 1970.

118 Vgl. Kalt: Tiersmondismus in der Schweiz, 2010, S. 296–303.

Alt-Bundesrat Willy Spühler und einem Vertreter der christkatholischen Kirche an dritter Stelle. Dabei beklagte er das mangelnde Entwicklungshilfenvolumen der DAC-Mitgliedstaaten im Allgemeinen und insbesondere jenes der Schweiz:

«Darauf ergriff Botschafter E. Martin, der amerikanische Vorsitzende des Entwicklungsausschusses (DAC) der OECD, das Wort. Er sprach über die Entwicklungsleistungen der westlichen Industrienationen (DAC-Länder), speziell über die Leistungen der Schweiz. Das Fazit war nicht schmeichelhaft – am wenigsten für die Schweiz, deren öffentliche Hilfe im Verhältnis zum Volkseinkommen weit unter dem Durchschnitt der 16 Industrieländer des Westens steht.»¹¹⁹

Der anschliessende Referent, der Direktor des Schweizerischen Bankvereins Frank Lütolf, forderte entsprechend, die Schweiz müsse «ihre öffentlichen Leistungen bis 1975 mehr als verdoppeln, um wenigstens den Durchschnitt der DAC-Länder erreichen zu können».¹²⁰ Die Leistung der Schweiz wurde also von beiden Rednern an der internationalen Zielvorgabe für Entwicklungshilfe gemessen und entsprechend kritisiert. In ähnlicher Weise geschah dies in den an der Konferenz behandelten Dokumenten: Bemängelt wurde darin, «dass die Schweizer Leistungen grösstenteils aus der Privatwirtschaft stammen» – also mehrheitlich aus Privatinvestitionen und privaten Exportkrediten bestehen würden, was zu starken Schwankungen im Schweizer Entwicklungshilfenvolumen führe. Während es sich im Jahr 1968 auf 1,41 Prozent des Bruttosozialprodukts belaufen und das Land damit den «ersten Rang aller westlichen Industrienationen» erreicht habe, seien es 1969 nur noch 0,64 Prozent gewesen, womit «die Schweiz im drittletzten Rang der 16 DAC-Staaten»¹²¹ figurierte. Aufgrund solcher Unregelmässigkeiten brauche es das von der Pearson-Kommission und der UNO vorgelegte separate Hilfsziel von 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts für öffentliche Entwicklungshilfe. Die Schweiz sei von dieser Vorgabe jedoch weit entfernt: «Die Zahlen der Schweiz liegen [...] weit unter dem DAC-Durchschnitt»,¹²² hiess es auch hier.

An der Konferenz «Schweiz – Dritte Welt» wurde somit explizit mit den von der OECD publizierten Statistiken und den von der Organisation konzipierten Kategorien argumentiert, um Kritik an der bisherigen Entwicklungspolitik der Schweiz zu üben. Der Verweis auf die «Zahlen der Schweiz» und ihr Vergleich mit «dem DAC-Durchschnitt» ermöglichten ihre moralische Beurteilung.¹²³ Nicht alle Anwesenden aber operierten in dieser Weise. Bereits am ersten Tag machte sich eine grundsätzliche Spaltung der Konferenz in zwei Lager bemerkbar: Auf der einen Seite stand das «Establishment», wie die Vertreter der schweizerischen

119 Schmocker, Hans K.; Traber, Michael (Hg.): Schweiz – Dritte Welt. Berichte und Dokumente der Interkonfessionellen Konferenz in Bern, Zürich, Freiburg 1971, S. 21.

120 Ebd.

121 Ebd., S. 121.

122 Ebd., S. 122.

123 Vgl. auch Speich Chassé: Streit um den Geldsack, 2011.

Wirtschaft und der Bundesverwaltung im Konferenzbericht genannt wurden, auf der anderen die «Jugendfraktion»,¹²⁴ unterstützt durch Rednerinnen und Redner aus der Dritten Welt und einem Teil der Theologen. Während die erste Gruppe anhand der üblichen Konzepte argumentierte und in gewohnter Manier eine Erhöhung der Entwicklungshilfe forderte, verwiesen die Jugendvertreterinnen und Jugendvertreter auf die in ihren Augen unrühmliche Rolle der Schweiz in der Dritten Welt und forderten einen Fokuswechsel weg von der Entwicklungshilfe und hin zu einer Thematisierung unfairer Handelsbedingungen, Abhängigkeits- und Ausbeutungsstrukturen: «Warum [...] ‹Entwicklungsländer› statt ‹unterentwickelt gehaltene Länder›, die Schweiz als ‹Geberland› anstatt als ‹ausbeutendes Land›? Warum geht es nur um unsere ‹Gaben›, nicht aber um unsere Profite?»,¹²⁵ lauteten einige der aufgeworfenen Fragen, mit denen das Konzept der Entwicklungshilfe grundsätzlich in Zweifel gezogen wurde. Es gehe in der Entwicklungspolitik weniger darum, «mehr zu geben, als weniger zu nehmen»,¹²⁶ so das Fazit in der separaten Konferenzschlussklärung der Jugendfraktion, mit dem sie sich den internationalen Diskussionen um eine Erhöhung des Hilfsvolumens diametral entgegenstellte.

Mit ihrem selbstbewussten Auftreten, dem neuartigen Vokabular und ihrer fundamentalen Kritik stiessen die jugendlichen Teilnehmenden viele der an der Konferenz anwesenden Theologen und Wirtschaftsvertreter vor den Kopf.¹²⁷ Die Schweizer Presse warf der Jugendfraktion «Extremismus»¹²⁸ vor. Den Vorwurf, mit ihren Forderungen an der Konferenz – im Gegensatz zu den anderen Anwesenden – «eine bestimmte Ideologie»¹²⁹ verfolgt zu haben, wiesen die Vertreterinnen und Vertreter der Jugendfraktion in ihrem Schlussdokument aber vehement zurück:

«Keiner kann sagen, er habe keine Ideologie, denn jeder Mensch hat Interessen, setzt sich Ziele und Voraussetzungen, die weltanschaulichen Charakter haben. Die Meinung, die sich für ideologiefrei hält und glaubt, alles sei durch Sachzwänge bestimmt, ist die schlimmste: die Ideologie der Technokraten.»¹³⁰

Mit dieser Aussage trafen die neuen Stimmen im Schweizer Entwicklungsdiskurs das im DAC herrschende Selbstverständnis bis ins Mark. In aller Explizitheit negierten sie die für die Arbeit in der OECD so wichtige Trennung zwischen einer Welt der wertfreien technischen Reflexion und Statistik und einer Welt der machtpolitischen Interessen.

124 Vgl. Schmocker; Traber (Hg.): Schweiz – Dritte Welt, 1971, S. 22.

125 Ebd., S. 29.

126 Ebd., S. 33.

127 Vgl. ebd., S. 38 f. Siehe auch Misteli: Der UNCTAD-Moment, 2014, S. 199–204.

128 Schmocker; Traber (Hg.): Schweiz – Dritte Welt, 1971, S. 32.

129 Ebd., S. 33.

130 Ebd., S. 34.

8.6 Zwischenfazit – Die Realität als Effekt

Im Zentrum des vorliegenden Kapitels standen die Entstehung und die Wirkweisen des internationalen Zielwerts für Entwicklungshilfe sowie die damit zusammenhängende Definition statistischer Kategorien. Wie der Blick auf Diskussionen während der frühen 1960er-Jahre im Rahmen der Development Assistance Group gezeigt hat, war die Produktion von Statistiken zum Thema Entwicklungshilfe von Anfang an umstritten. Lange wurde daher innerhalb der OECD daran festgehalten, dass eine statistische Definition von Entwicklungshilfe unmöglich sei. Gewisse Elemente von Hilfe schienen den Vertreterinnen und Vertretern der Geberstaaten nicht quantifizierbar und sie wehrten sich grundsätzlich dagegen, den Hilfscharakter einer Zahlung in einem objektiven Gestus bestimmen zu müssen. Erst der Druck aus den Empfängerstaaten, der sich 1968 an der zweiten UNCTAD in Delhi in einer neuen Resolution zum Hilfsvolumen niederschlug, führte zu neuen Impulsen und damit doch noch zu einer statistischen Definition von öffentlicher Entwicklungshilfe im Rahmen des DAC. Diese verhalf zugleich dem Zielwert für Entwicklungshilfe zu neuer Legitimität. Erreicht wurde die von der UNO im Jahr 1970 gemachte Vorgabe von 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts in der Folge zwar von den wenigsten Geberländern,¹³¹ ihre Leistungen auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe wurden aber fortan an diesem Wert gemessen und der Verweis auf die von der OECD bereitgestellten Zahlen erlaubte es den verschiedensten Akteurinnen und Akteuren, moralischen und politischen Druck auf die Regierungen der Geberländer auszuüben.

In seinem Werk *L'argument statistique* beschreibt der Historiker Alain Desrosières die Entstehung von numerischen Artefakten mit den folgenden Worten:

«Les objets quantifiés naissent dans des moments de crise, dans des interactions et des luttes sociales, puis ils vivent leurs vies, circulent, rebondissent, changent de sens et prennent leur indépendance. Le gouvernement par les nombres prend appui sur ces objets, ce qui justifie de les étudier non pas seulement en tant que «reflets de la réalité», mais comme des agents de la transformation de celle-ci.»¹³²

Desrosières verortet die Genese von statistischen Objekten somit in Situationen der politischen und sozialen Auseinandersetzung, wie es der Nord-Süd-Konflikt der 1960er- und 1970er-Jahre zweifellos eine war. Dabei unterscheidet er zwischen der konflikthaften Entstehung statistischer Kategorien und ihrer anschließenden politischen Verwendung, in der sie als gefestigte Objekte fungieren und eingesetzt werden können. Eine entsprechende Geschichte lässt sich auch anhand des internationalen Zielwerts für Entwicklungshilfe erzählen: Während die Entstehung einer Zielvorgabe sowie die Definition der dabei verwendeten statistischen Kategorien umkämpfte und von der Öffentlichkeit kritisch begleitete Prozesse waren, bezogen sich anschließend die verschiedensten Stimmen auf

¹³¹ Vgl. OECD (Hg.): *History of the 0.7% ODA Target*, 2010, S. 2.

¹³² Desrosières, Alain: *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*, Paris 2008, S. 16.

den Zielwert und liessen die darin enthaltenen Kategorien als etwas Natürliches und objektiv Wahres erscheinen.

An dieser Stelle lässt sich aber einen Schritt weitergehen. Angesichts der in diesem Kapitel präsentierten Beobachtungen erscheint die von Desrosières aufrechterhaltene Trennung in eine reale Welt der politischen Machtkämpfe und eine zunächst konstruierte, dann aber real werdende Objektwelt der Zahlen und Statistiken nicht plausibel.¹³³ Sogenannt statistische Entscheide waren, wie die zeitgenössischen Akteurinnen und Akteure in ihren Schriften verschiedentlich feststellten, massgeblich von politischen Überlegungen geprägt und umgekehrt stützten sie sich beim politischen Sprechen über Entwicklungshilfe stark auf statistische Erzeugnisse. Eine grundsätzliche Unterscheidung zwischen Politik und Statistik ist daher unter der hier eingenommenen Perspektive nicht nur unmöglich, sondern präsentiert sich vielmehr als fortwährender Effekt der Art und Weise, in der beispielsweise während des Nord-Süd-Konflikts anhand von Zahlen kommuniziert wurde. Ebenfalls unmöglich ist es, dem einen oder anderen Bereich eine intrinsische Verbindung zur Realität zuzuweisen. Denn erst, weil im Umfeld des DAC die Binarität von Repräsentant und Repräsentiertem – also von Zahl und politisch bedingtem Sachverhalt – in immer neuen Variationen formuliert und bestätigt wurde, entstand überhaupt die Vorstellung einer Realität, die sich vom jeweiligen Repräsentanten qualitativ unterschied. Dabei handelte es sich um ein unstabiles Verhältnis. Mal war die Realität in den Fakten, also in den Ergebnissen der statistischen Arbeit zu finden, mal widerspiegelte sich diese in den Augen der Akteurinnen und Akteure eher in den politischen Machtkämpfen. Timothy Mitchell hat diesen Realitätseffekt am Beispiel europäischer Orientvorstellungen des 19. Jahrhunderts beschrieben und die Zweiteilung der Welt «in ein Reich der blossen Repräsentationen und ein Reich des Realen»¹³⁴ dabei als für die Moderne grundlegend bezeichnet. In *Rule of Experts* hat er dieselbe Repräsentationslogik und ihre Effekte auch für technokratische Projekte sowie für die statistische Arbeit im Ägypten des 20. Jahrhunderts beobachtet.¹³⁵ Wie das vorliegende Kapitel gezeigt hat, stellte das von Mitchell beschriebene, von ständiger Unstabilität gekennzeichnete Wahrheitssystem der zwei Welten auch die Essenz des Denkens und Sprechens im Umfeld des Entwicklungshilfekomitees der OECD während des Nord-Süd-Konflikts dar.

Dies bedeutet keineswegs, dass den beteiligten Personen die Unmöglichkeit einer widerspruchsfreien binären Trennung zwischen Politik und Statistik nicht bewusst gewesen wäre; Hinweise darauf waren bereits im Rahmen der OEEC-Arbeit Anfang der 1960er-Jahre allgegenwärtig. Ab Beginn der 1970er-Jahre wurde das Paradox zudem von Akteurinnen und Akteuren aus der Zivilgesellschaft direkt benannt. Wie das Beispiel der sich formierenden Schweizer

133 Vgl. z. B. Desrosières, Alain: Die Politik der grossen Zahlen. Eine Geschichte der statistischen Denkweise, Berlin 2005, S. 3, 11.

134 Mitchell: Die Welt als Ausstellung, 2013, S. 462.

135 Vgl. Mitchell: Rule of Experts, 2002, S. 80–119.

Drittweltbewegung gezeigt hat, übten sie explizit Kritik an der bisherigen Art des Sprechens in der Entwicklungspolitik. Das Aufkommen neuer Stimmen im Bereich der Entwicklungshilfe führte allerdings zu keinem fundamentalen Bruch mit der bisherigen Kommunikationsweise anhand numerischer Argumente. Darauf deutet bereits der in diesem Kapitel mehrfach zitierte Bericht zur Konferenz «Schweiz – Dritte Welt» hin, in dem es hiess, die Vertreter der Jugendfraktion hätten sich während der Debatten in Bern auf «Statistiken und Empfehlungen internationaler Organisationen»¹³⁶ berufen, was ihnen grosse Glaubwürdigkeit verschafft habe. Daniel Speich Chassé hat gezeigt, dass gerade der internationale Zielwert für Entwicklungshilfe im weiteren Verlauf der 1970er-Jahre weiterhin wichtige kommunikative Funktionen erfüllte. Während der parlamentarischen Debatten in der Schweiz rund um einen neuen Entwicklungshilfekredit bezogen sich Mitte der 1970er-Jahre beispielsweise Sprechende jeder politischen Couleur auf makroökonomische Abstraktionen.¹³⁷

Numerische Argumente und statistische Abstraktionen, so das Fazit, blieben auch nach 1970 zentrale Mittel in den politischen Debatten über globale Ungleichheit und die Folgen des Kolonialismus. Die uneingeschränkte Macht, welche Zahlen und Statistiken in den beiden vorangegangenen Dekaden aufgrund der ihnen zugerechneten Faktizität und Sachlichkeit ausgeübt hatten, war aber – wenn auch nicht gebrochen – so doch durch neue Denk- und Sprechweisen ergänzt und zumindest ansatzweise relativiert worden.

¹³⁶ Schmocker; Traber (Hg.): Schweiz – Dritte Welt, 1971, S. 32.

¹³⁷ Speich Chassé: Streit um den Geldsack, 2011, S. 83.

9 Rettung – Bedrohung – Bedürftigkeit: Die Summe der Berichte

Der nigerianische Schriftsteller Chinua Achebe war im Winter 1989 zu Gast bei der OECD. Unter dem Titel *Africa Is People* schilderte er einige Jahre später in einem Essay, wie er die damalige Sitzung in Paris erlebte:

«I believe it was in the first weeks of 1989 that I received an invitation to an anniversary meeting – the twenty-fifth year, or something like that – of the Organisation for Economic Co-operation and Development, in Paris. I accepted without quite figuring out what I could possibly contribute to such a meeting/celebration. My initial puzzlement continued right into the meeting itself. In fact it grew as the proceedings got underway. Here was I, an African novelist among predominantly Western bankers and economists; a guest, as it were, from the world's poverty-stricken provinces at a gathering of the rich and powerful in the metropolis. As I listened to them – Europeans, Americans, Canadians, Australians – I was left in no doubt, by the assurance they displayed, that these were the masters of our world, savouring the benefits of their success.»¹

Das von Achebe Ende der 1980er-Jahre besuchte OECD-Treffen fand in einer historischen Phase statt, in der internationale Entwicklungsexpertinnen und Entwicklungsexperten von afrikanischen Regierungen mit Nachdruck die Durchführung von Strukturanpassungen forderten – das heisst eine Reduzierung der staatlichen Ausgaben, die Abwertung der nationalen Währungen sowie den Abbau von Subventionen und Handelschranken.² Diese neoliberalen Entwicklungsrezepte wurden auch an der von Achebe beschriebenen OECD-Sitzung im Jahr 1989 diskutiert. Zwar würden die genannten Massnahmen ein wenig schmerzen, meinten die anwesenden Experten, doch sie seien für das wirtschaftliche Vorankommen der Entwicklungsländer unumgänglich. Nach einigen Voten der anwesenden Delegierten sowie des Leiters der kenianischen Zentralbank – nebst Achebe der einzige andere Afrikaner im Raum – wich die anfängliche Verwirrung des Erzählers über seine eigene Anwesenheit an diesem merkwürdigen Treffen einer plötzlichen Erkenntnis:

«Suddenly I received something like a stab of insight and it became clear to me why I had been invited, what I was doing there in that strange assembly. I signaled my desire to speak and was given the floor. I told them what I had just recognized. I said that what was going on before me was a *fiction workshop*, no more and no less! Here you are, spinning your fine theories, to be tried out in

1 Achebe, Chinua: *Africa is People*, in: *The Education of a British-Protected Child*, New York 1998, S. 155.

2 Einen schonungslosen Blick auf die Folgen dieser Politik bietet Ferguson, James: *Global Shadows. Africa in the Neoliberal World Order*, Durham, London 2006.

your imaginary laboratories. You are developing new drugs and feeding them to a bunch of laboratory pigs and hoping for the best. I have news for you. Africa is not fiction. Africa is people, real people. Have you thought of that? You are brilliant people, world experts. You may even have the very best intentions.

But have you thought, *really* thought of Africa as people?»³

Der Grund, weshalb Achebe an die OECD-Sitzung eingeladen worden war, so wurde ihm also plötzlich klar, waren seine Kompetenzen als Schriftsteller und Geschichtenerzähler. Denn bei dem Pariser Treffen handelte es sich, so Achebe, ganz offensichtlich um einen «fiction workshop», an dem die anwesenden westlichen Ökonominen und Diplomaten gemeinsam ein Bild von Afrika entwarfen und verbesserten – einem Afrika allerdings, das nur in ihrer Imagination zu bestehen schien. Die Rezepte, die diesem imaginären Afrika verschrieben wurden, trafen aber, wie Achebe in seinem Essay weiter ausführt, echte Menschen. Sie trafen Frauen und Männer aus Fleisch und Blut, die nun etwa in Nigeria aufgrund der auferlegten Strukturanpassungsprogramme mit einem Drittel ihres bisherigen Einkommens zu leben hätten. Die Tatsache, dass Afrika aus realen Menschen bestehe, sei seit der Zeit des atlantischen Sklavenhandels problematisch und im Zuge des Imperialismus weiter verdrängt worden.⁴

9.1 Der globale Süden zwischen Fakten und Fiktionen

Die OECD als «fiction workshop»; das von Achebe gezeichnete Bild passt gut zu den Ergebnissen dieser Arbeit. Mit Blick auf die Phase der Dekolonisierung zwischen 1948 und 1975 hat sie gezeigt, dass die OECD – wie auch ihre Vorgängerin, die OEEC – Orte der europäischen und westlichen Selbstverortung waren. Nebst Zahlen, Statistiken und wirtschaftspolitischen Studien produzierten die in diesen Organisationen zusammentreffenden Delegationsmitglieder, Expertinnen und Ministeriumsmitarbeitenden auch Erzählungen über sich selbst – den Westen – und ihr Gegenüber – den globalen Süden. Insbesondere im Komitee für Überseegebiete der OEEC und im Komitee für Entwicklungshilfe der OECD spielten Vorstellungen von Afrika beziehungsweise der Dritten Welt eine wichtige Rolle. In der OEEC wurden die Kolonien zunächst als die Rettung Europas imaginiert. Eine Produktivitätssteigerung in den Überseegebieten sollte das Problem der europäischen Dollarknappheit lösen und zugleich die dortigen Lebensbedingungen verbessern. Diese Idee eines natürlicherweise zusammengehörenden eurafrikanischen Raums wurde im Lauf der 1950er-Jahre zunehmend problematisch. Noch konnten im damaligen Dekolonisierungsprozess auftretende Konflikte aber relativ einfach gelöst werden: Da beispielsweise westafrikanische Kakaobäuerinnen und Kakaobauern über keine eigene Vertre-

³ Achebe: *Africa is People*, 1998, S. 156 f.

⁴ Vgl. ebd., S. 157–159.

tung und somit auch über keine eigene Stimme innerhalb der OEEC verfügten, funktionierte ihre Sprechposition als argumentative Leerstelle. Über sie konnten europäische Delegationen ihre handelspolitischen Positionen legitimieren. Ein solches Sprechen im Interesse der «stummen Anderen» wurde mit der Unabhängigkeit der meisten afrikanischen Kolonien Anfang der 1960er-Jahre unmöglich. Auf unüberhörbare Weise brachten sich Repräsentantinnen und Repräsentanten aus den unabhängig gewordenen Kolonien nun in die wirtschaftspolitischen Debatten ein. Spätestens ab der ersten UNO-Konferenz für Handel und Entwicklung im Jahr 1964 dominierte ein Gefühl der Bedrohung die Beziehungen der in der OECD zusammentreffenden Delegierten mit ihren Kolleginnen und Kollegen aus den Ländern des globalen Südens. Die UNCTAD von 1964 machte aus dem Entwicklungshilfekomitee der OECD erst recht einen wichtigen Ort der westlichen Selbstvergewisserung, an dem sich die zusammentreffenden Vertreterinnen und Vertreter hinter verschlossenen Türen über ihre Politik gegenüber den Drittweltstaaten austauschen konnten. Dem Bedrohungsnarrativ des Nord-Süd-Konflikts wurde dort Mitte der 1960er-Jahre ein weiteres hinzugefügt, das seither insbesondere Repräsentationen von Afrika dominiert hat: das Narrativ der Bedürftigkeit. Unter anderem die wissensbasierte Beschäftigung mit dem Hungerproblem von Entwicklungsländern erlaubte es den im DAC vertretenen Diplomaten und Ministeriumsmitarbeiterinnen, im Zuge des Nord-Süd-Konflikts verlorengeliebte moralische Handlungsmacht zurückzugewinnen.

Rettung, Bedrohung und Bedürftigkeit: diese drei direkt an koloniale Vorstellungen anschliessenden Wahrnehmungsweisen des globalen Südens⁵ haben sich gemäss den Ergebnissen dieser Arbeit zeitlich als dominante Narrative in der Geschichte der internationalen Beziehungen seit 1945 abgelöst. In ihrer Grundstruktur aber koexistieren sie bis heute: Spendenkampagnen für bedürftige Menschen in Afrika oder Lateinamerika, Bilder einer bedrohlichen, Europa überrollenden «Flüchtlingswelle» und der Blick auf die sogenannten Schwellenländer als günstige Arbeitskräfte bereitstellende, aufstrebende Märkte prägen auch heutige Debatten über die Grenzen der «westlichen Gemeinschaft». Dass sie mit den von Achebe angesprochenen «echten Menschen» in der Dritten Welt in einem oftmals problematischen Verhältnis stehen, ist eindeutig. Imaginationen stellen die Basis dar für wirtschaftliches und politisches Agieren und wirken sich damit auf vielfältige Weise auf die Lebensrealitäten und Erfahrungen in den Ländern des globalen Südens aus. Inwiefern dies auch bei den hier untersuchten, in der OEEC und der OECD entworfenen Erzählungen der Fall war, ist schwieriger zu bestimmen. Während der internationale Entwicklungsdiskurs nach dem Zweiten Weltkrieg zweifellos neue Handlungsfelder eröffnete und massive Folgen für Menschen inner- und ausserhalb ehemaliger Kolonien gehabt hat, sollten

5 Vgl. hierzu unter anderem Spurr, David: *The Rhetoric of Empire. Colonial Discourse in Journalism, Travel Writing, and Imperial Administration*, Durham, London 1993; Pieterse, Jan Nederveen: *White on Black. Images of Africa and Blacks in Western Popular Culture*, New Haven 1992.

die direkten Folgen des Sprechens und Denkens über Entwicklung im Rahmen der OEEC und der OECD nicht überschätzt werden. Zwar boten auch sie die Grundlage für wirtschaftspolitische Entscheide und Interventionen. In erster Linie aber dienten die in diesen Organisationen während der Dekolonisierung stattfindenden Debatten der Selbstvergewisserung und Selbstlegitimierung. Sie führten zudem zu neuen Formen der Wissensproduktion. Diese Vorgänge waren nicht weniger «real», bloss weil sie sich auf die Köpfe, Schreibtische und Sitzungszimmer von Politikerinnen, Experten und Verwaltungsmitarbeitenden im Umfeld der OEEC und der OECD beschränkten. Ob sie auch darüber hinaus grosse Wirkung entfalteten, ist aber zweifelhaft. Eine solche Interpretation hiesse, Einfluss und Macht dieser internationalen Organisationen tendenziell zu überschätzen und ihre eigenen Bedeutungskonstruktionen zu reproduzieren.

9.2 Von der Maxime der Sachlichkeit zur Maxime der Durchsetzungskraft

In der Zeit zwischen der Gründung der OEEC im Jahr 1948 und dem Endpunkt dieser Arbeit Mitte der 1970er-Jahre erlangten Vorstellungen von Faktizität, Objektivität und Sachlichkeit im Bereich der internationalen Politik besondere Bedeutung. Wie die Analyse mit Blick auf die Aktivitäten der OEEC und der OECD im Bereich der Entwicklungspolitik gezeigt hat, galt die Überführung von politischen Problemen in sachliche Diskussionen damals als zentral für das Bewältigen von Herausforderungen, die sich aufgrund der Dekolonisierung ergaben. Potenziell konflikthafte Themen wurden dabei vorzugsweise in zahlenförmige Fakten übersetzt und dadurch auf neue Weise verhandelbar gemacht. Hierbei handelte es sich um ein Vorgehen, das nicht nur innerhalb der OEEC und der OECD, sondern auch im Rahmen anderer internationaler Organisationen üblich war. Insbesondere im Umfeld der OECD aber erfüllten Vorstellungen von Sachlichkeit, Objektivität und Faktizität besondere Funktionen: Sie liessen die Organisation im Kontext der Dekolonisierung als ein distanziertes Zentrum der Rationalität und Intelligenz erscheinen. Der von der OECD verkörperte Westen war demnach zwar in den Problemkomplex von globaler Ungleichheit und Unterentwicklung involviert, konnte diesen aber zugleich aus sicherer Entfernung nüchtern beurteilen und beobachten. Die daraus entstehende Selbstwahrnehmung erlaubte es den Personen im Umfeld der Organisation, Forderungen von Politikerinnen und Diplomaten aus dem globalen Süden als irrational und emotional zurückzuweisen. Bei dieser Beurteilung südlicher Andersartigkeit spielten im kolonialen Projekt wurzelnde Vorstellungen einer ausschliesslich weiss-männlichen Rationalität eine zentrale Rolle. Bedrohlich wirkenden Forderungen nach einer Neugestaltung der globalen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen wurde mit westlichem Überlegenheitsdenken begegnet. Die entscheidenden Impulse hierfür gingen aber nicht etwa von den ehemaligen Metropolen aus. Die Neukonstruktion eines westlichen Selbstverständnisses stellte vielmehr

eine Reaktion dar auf die Herausforderungen, welche die Auflösung der europäischen Kolonialreiche nach 1945 mit sich brachte. Nationale Delegierte, Ministeriumsmitarbeiterinnen und Politiker blickten stets mit Sorge auf die Stimmung in den (ehemaligen) Kolonien. Ihre Arbeit im Umfeld der OEEC und der OECD war geprägt vom Bestreben, die öffentliche Wahrnehmung in den Drittweltstaaten positiv zu beeinflussen und die Beziehungen zu den dortigen Regierungsvertreterinnen und Regierungsvertretern nicht zu gefährden.

Die eben nochmals skizzierte Bedeutung, welche Konzepten wie Faktizität, Objektivität und Sachlichkeit bei der Konstruktion einer westlichen Gemeinschaft in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg zukam, ging im Lauf der 1970er-Jahre zurück. Darauf deuten neuere Forschungsarbeiten zur Geschichte der G7-Gipfeltreffen hin. Zwar blieb die Wahrnehmung einer Bedrohung durch den globalen Süden auch in dieser Phase prägend für das westliche Selbstverständnis: Der Zusammenschluss der erdölproduzierenden Länder im Jahr 1973 etwa wirkte auf die Regierungen der OECD-Staaten, die weitere solche Rohstoffkartelle befürchteten, ausserordentlich beunruhigend und befeuerte den Nord-Süd-Konflikt im Rahmen der UNO weiter. Zusammen mit einer allgemein empfundenen «Krise des Westens» während der 1970er-Jahre – etwa aufgrund des Zusammenbruchs des Bretton-Woods-Systems – sieht Enrico Böhm darin einen der wesentlichen Gründe für die Entstehung der G7-Gipfel.⁶ Die Antwort auf die empfundene Bedrohungslage bestand nun aber nicht mehr, wie während der 1960er-Jahre, in einer Geste der Objektivität und Sachlichkeit, mit der westliche Überlegenheit und Deutungshoheit signalisiert werden sollten. Vielmehr standen die Gipfeltreffen in erster Linie für westliche Macht und Durchsetzungskraft. «Die Gipfeltreffen waren ein Ort der Vergemeinschaftung in Abgrenzung zu den LDC (Less Developed Countries)», schreibt Böhm. Sie «dienten der Inszenierung dieser Gemeinschaft und der Gestaltung einer einheitlichen Front der westlichen Industrieländer gegenüber den an sie gerichteten Forderungen.»⁷ Es scheint, dass die G7-Treffen hier wichtige Funktionen von der OECD übernahmen. Die Bedeutung der OECD als Ort der westlichen Selbstvergewisserung ging in der Folge zurück.⁸ Der Fokus bei den Gipfeltreffen lag nicht länger auf der Betonung von westlicher Sachlichkeit und Besonnenheit gegenüber südlicher Emotionalität und Realitätsferne, sondern auf einer Inszenierung des Verantwortungsbewusstseins und der Handlungsfähigkeit der an den Gipfeln versammelten Staatschefs. Dabei spielte, so Böhm, die Abgrenzung von der langsamen und schwerfälligen Bürokratie internationaler Organisationen eine wichtige Rolle. Westliche Politiker hätten sich Mitte der 1970er-Jahre über die unübersichtli-

6 Vgl. Böhm: Die Sicherheit des Westens, 2014, S. 230–241.

7 Ebd., S. 230.

8 Vgl. Beroud, Samuel: «Positive adjustments». The emergence of supply-side economics in the OECD and G7, 1975–1983, in: Leimgruber, Matthieu; Schmelzer, Matthias (Hg.): *Warden of the West? The OECD and the International Political Economy Since 1948*, Basingstoke 2017, S. 233–258.

che Flut an internationalen Institutionen beklagt, die weltfremd und ineffizient an den wahren Problemen vorbeiarbeiten würden. Dem stellten sie ihre eigenen Fähigkeiten als politische Führungsfiguren entgegen, die im Rahmen von Gipfeltreffen besser zur Geltung kamen.⁹

Einen ebenfalls erhellenden Ausblick auf die Zeit nach 1975 bietet in diesem Zusammenhang ein Aufsatz von Christopher R. W. Dietrich zu den Reaktionen der US-Regierung auf die Erdölkrise von 1973. Das Vorgehen der erdölexportierenden Länder und Drittweltstaaten beschrieb US-Aussenminister Henry Kissinger demnach im Januar 1974 als «emotional».¹⁰ Sich selbst sahen amerikanische Verwaltungsmitarbeitende hingegen als rationale und nüchterne Denker, so Dietrich: «American officials, including Kissinger, consistently set what they considered the unsound rationale of the oil producers and their Third World supporters against their own more sober assessment.»¹¹ Im sich weiter intensivierenden Nord-Süd-Konflikt habe man dann nicht mit wirtschaftlichen Argumenten, sondern mit einer Stärkung der individuellen Menschenrechte als einem neuen Thema auf dem internationalen diplomatischen Parkett reagiert. Forderungen nach der Einhaltung von Menschenrechten boten demnach ein Feld, auf dem westliche Regierungsvertreterinnen und Regierungsvertreter – im Gegensatz zu den Diskussionen um faire Handelsbeziehungen – moralisch die Oberhand zu haben glaubten. Die neuen Forderungen führten zudem gemäss Dietrich zu einem Fokuswechsel – weg von den Rechten von Staaten in der internationalen Politik hin zu individuellen Rechten und menschlichen Grundbedürfnissen in einem freien Markt. Damit war eine neue Phase in den Beziehungen zwischen ehemaligen Kolonialmächten und Kolonien, zwischen westlichen Diplomaten und Politikerinnen aus den Ländern des Südens angebrochen. Auf Fakten gestützte Fiktionen blieben aber, wie die Lektüre von Achebes Essay andeutet, auch in diesem neuen Kontext ein zentrales Merkmal der internationalen Wirtschaftspolitik.

9 Vgl. Böhm: Die Sicherheit des Westens, 2014, S. 272–277.

10 Dietrich, Christopher R. W.: Oil Power and Economic Theologies. The United States and the Third World in the Wake of the Energy Crisis, *Diplomatic History* 40/3, June 2016, S. 513.

11 Ebd., S. 508.

Epilog: Sachlichkeit im postfaktischen Zeitalter

Zum Schluss ist es Zeit für einen kurzen Blick in die Gegenwart. In diesem Buch ging es um die Bedeutung von Faktizität, Objektivität und Sachlichkeit in der Geschichte der internationalen Politik. Die Frage nach dem politischen Umgang mit Fakten hat während der letzten Entstehungsphase dieser Dissertation neue Aktualität erhalten. Der im Sommer 2015 lancierte und letztlich erfolgreiche Wahlkampf des amerikanischen Unternehmers Donald Trump um die US-Präsidentschaft, die britische Referendumskampagne zum Austritt aus der Europäischen Union im Frühjahr 2016 sowie kontrovers geführte Diskussionen zur Terrorgefahr oder zur Flüchtlingspolitik in Europa haben – so die verbreitete Meinung – zu einer problematischen Emotionalisierung der politischen Debatten geführt. Sachliche Argumente würden in den zunehmend polemisch und emotional geführten politischen Auseinandersetzungen wenig bis nichts mehr gelten, lautet einer der zentralen Kritikpunkte. Damit scheint ein epochaler Wandel vollzogen zu sein. Es ist vom Anbruch eines «postfaktischen Zeitalters» die Rede.¹

Konzentriert trat dieser Problemzusammenhang bei einem Interview zutage, das CNN-Moderatorin Alisyn Camerota am 22. Juli 2016 mit dem US-Republikaner und ehemaligen Vorsitzenden des Repräsentantenhauses Newt Gingrich führte. Drei Tage zuvor hatten die Delegierten der Republikanischen Partei Donald Trump zu ihrem Kandidaten für die Präsidentschaftswahl gekürt. In einer vielbeachteten Sequenz fragte Camerota nach Gingrichs Einschätzung zu Trumps Rede während des republikanischen Parteitags. Manchen Leuten sei die Ansprache zu schwarzmalersch gewesen, meinte sie. Dagegen wehrte sich Gingrich, wie folgender Ausschnitt aus der online verfügbaren CNN-Transkription des Interviews zeigt:

«CAMEROTA: Some people think it [Trump's speech] was too bleak. That he painted too bleak a picture of where we are in America. Crime is down in America. Violent crime is down. The economy is picking up –

GINGRICH: It is not down in the biggest cities.

CAMEROTA: Violent crime, murder rate is down. It is down.

[...]

GINGRICH: [...] The Average American, I will bet you this morning, does not think crime is down, does not think they are safer.

¹ Die Gesellschaft für deutsche Sprache wählte «postfaktisch» im Dezember 2016 zum «Wort des Jahres», vgl. GfDS (Hg.): GfDS wählt «postfaktisch» zum Wort des Jahres 2016, 9. Dezember 2016, <http://gfds.de/wort-des-jahres-2016> [14. 7. 2017]. Im englischsprachigen Raum entschied sich das *Oxford English Dictionary* für «post-truth», das in einem ähnlichen Sinne verwendet wird, vgl. Oxford Dictionaries (Hg.): Oxford Dictionaries Word of the Year 2016 is... POST-TRUTH, 16. November 2016, www.oxforddictionaries.com/press/news/2016/11/15/WOTY-16 [14. 7. 2017].

CAMEROTA: But we are safer, and it is down.

GINGRICH: No, that's your view.

CAMEROTA: It's a fact.

GINGRICH: I just – no. But what I said is also a fact. The average American feels – when you can walk into a nightclub and get killed, when you can go to a party in a county government building and get killed, people don't think that their government is protecting them. [...] your view, I understand your view. The current view is that liberals have a whole set of statistics which theoretically may be right, but it's not where human beings are. People are frightened. [...]

CAMEROTA: [...] But what you're saying is – but hold on, Mr. Speaker, because you're saying liberals use these numbers, they use this sort of magic math. This is the FBI statistics. They're not a liberal organization.

GINGRICH: No, but what I said is equally true. People feel it.

CAMEROTA: They feel it, yes, but the facts don't support it.

GINGRICH: As a political candidate, I'll go with how people feel and I'll let you go with the theoreticians.»²

Gingrichs Aussage, die Kriminalitätsstatistiken des FBI seien irrelevant, solange sich Amerikanerinnen und Amerikaner unsicher *fühlen* würden, wurde in der Folge heftig kritisiert: Wenn Politikerinnen und Politiker in ihren Wählerinnen und Wählern Emotionen hervorrufen und diese Gefühle gleichberechtigt mit Fakten behandeln könnten, so seien sie im Endeffekt in der Lage, eine eigene, willkürliche Realität zu erschaffen.³

Die international beobachtbare Hinwendung zu einer verstärkten Politik der Angst ist zweifellos eine beunruhigende und ernstzunehmende Entwicklung. Dass sich manche Politiker keiner überprüfbaren Wahrheit verpflichtet fühlen – und sei diese Verpflichtung auch nur rhetorischer Natur –, ist nicht nur eine Herausforderung für politische Gegnerinnen und Journalisten, sondern auch für von der Postmoderne beeinflusste Wissenschaftler und Theoretikerinnen, deren Untersuchungen zum Konstruktionscharakter von Wahrheit und Faktizität hier angeblich instrumentalisiert werden.⁴ Es wäre allerdings verfehlt, in Reaktion auf diese Entwicklungen wiederum das reine Faktum von der reinen Fiktion unterscheiden zu wollen beziehungsweise die Welt des Faktischen widerspruchsfrei

2 CNN (Hg): Transcript, 22. Juli 2016, <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/1607/22/nday.06.html> [18. 7. 2017].

3 Vgl. den Kommentar in der satirischen Newssendung *Last Week Tonight with John Oliver*: HBO (Hg.): *Last Week Tonight with John Oliver*, 24. Juli 2016, 5:53 bis 8:15, www.youtube.com/watch?v=zNdkrtfZP8I [8. 5. 2016].

4 Vgl. hierzu Sarasin, Philipp: #Fakten. Was wir in der Postmoderne über sie wissen können, *Geschichte der Gegenwart*, Oktober 2016, <http://geschichtedergegenwart.ch/fakten-was-wir-in-der-postmoderne-ueber-sie-wissen-koennen> [13. 10. 2016]. Polemisch dazu geäußert hat sich Hampe, Michael: Katerstimmung bei den pubertären Theoretikern, *Die Zeit*, 19. Dezember 2016, www.zeit.de/2016/52/kulturwissenschaft-theorie-die-linke-donald-trump-postfaktisch-rechtspopulismus [14. 7. 2017]. Vgl. zum Thema auch Latour, Bruno: Why Has Critique Run out of Steam? From Matters of Fact to Matters of Concern, *Critical Inquiry*. Special issue on the Future of Critique 30/2 (2004), S. 225–248.

von einer Welt des gefühlsgelitet Politischen zu lösen. Wie dieses Buch für die Phase der Dekolonisierung nach dem Zweiten Weltkrieg gezeigt hat, war die Welt der sogenannten sachlichen Politik nie frei von Erzählungen und Gefühlen – ganz im Gegenteil. Auch in einer historischen Periode, in der technokratisches Denken, Sprechen und Handeln die politischen Debatten im internationalen wie im nationalen Rahmen prägten, erforderte die Konstruktion von Fakten und sachlichen Argumenten erhebliche Anstrengung. Ebenso waren politische Erzählungen, etwa jene über den globalen Süden, stark auf die Konstruktion von Fakten angewiesen. Wer zwischen Fakten und Fiktion im Vorneherein unterscheidet, kann unmöglich untersuchen, wie Fakten in solchen konkreten politischen Situationen entstehen und wirken.

Für die Disziplin der Geschichtswissenschaft stellt sich das eben skizzierte Problem in zugespitzter Weise: Mit einer trennscharfen Unterscheidung zwischen Fakt, Fiktion, und Politik, bei der sich Historikerinnen und Historiker auf den Bereich der reinen Fakten zurückziehen würden, ginge der Kern kritisch-historischen Arbeitens verloren. Dieser besteht darin, aus der Gegenwart heraus mit perspektivischen Fragen an das Material aus der Vergangenheit heranzutreten und damit eigene, aber keineswegs beliebige Erzählungen zu schaffen.⁵ Eine solche Erzählung stellt die vorliegende Arbeit dar. Gerade angesichts der aktuellen Entwicklungen ist zu wünschen, dass in Zukunft nicht weniger, sondern mehr Untersuchungen danach fragen, wie Fakten genau entstehen und welche Funktionen sie in spezifischen politischen Kontexten erfüllen. Zwar hat CNN-Moderatorin Camerota recht: Offizielle Statistiken sind keine magischen Artefakte ohne jeden Bezug zur Wahrheit, wie dies Gingrich in der oben zitierten Sequenz zu behaupten scheint. Und sie in einer politischen Diskussion zu berücksichtigen, ist in vielen Fällen nichts als vernünftig. Aber sie sind dennoch von Menschen gemachte Repräsentationen. Sie verweisen auf eine hinter ihnen liegende Realität, die sie dadurch zugleich als solche definieren. Es geht ein wichtiges Mittel bei der kritischen Beobachtung von politischen Machtmechanismen und Machtbeziehungen verloren, wenn dieser Umstand zugunsten einer zu einfachen Abgrenzung von zeitgenössischer Demagogie aus den Augen gerät.

⁵ Vgl. hierzu Arni, Caroline: Der historische Sinn. Zur Debatte um Geschichte und Politik, Avenue Salon, o. D., www.avenue.jetzt/cyborgs/position-der-historische-sinn [13. 10. 2016].

Dank

Während der Entstehung dieser Arbeit konnte ich auf die Unterstützung zahlreicher Personen und Institutionen zählen. Dies gilt zuallererst für Daniel Speich Chassé. Er hat meine Dissertation über das von ihm angestossene SNF-Projekt ermöglicht und sie danach konsequent gefördert und begleitet. Ich bin ihm zu grossem Dank verpflichtet. Als Zweitbetreuerin hat Gesine Krüger stets die richtigen Fragen zum richtigen Zeitpunkt gestellt und dabei wertvolle Ratschläge erteilt. Auch ihr möchte ich ganz herzlich danken.

Im Rahmen des SNF-Projekts, in dem diese Arbeit an der Universität Luzern entstanden ist, haben mir meine beiden Teamkollegen, Samuel Misteli und Yann Stricker, inhaltlich und methodisch stets weitergeholfen und dabei zahllose Referatstexte und Manuskriptseiten kommentiert. Auch die anderen Doktorierenden am Historischen Seminar der Universität Luzern waren wichtige Ansprechpersonen: Der Austausch mit Eva Bachmann, Laura Fasol, Silvia Hess, Sahra Lobina, Christoph Luzi, Maria Meier, Angela Müller, Heinz Nauer, Anne Schilling und Lukas Tobler hat mich stets bereichert.

Ein dreimonatiger Aufenthalt in London, den die Graduate School Lucerne finanziell unterstützte, gab mir im Frühjahr 2014 die Möglichkeit zu vertieften Archivrecherchen. Mary Morgan bot mir während dieser Zeit am Department of Economic History der LSE ein institutionelles Umfeld. Ihr verdanke ich auch eine Begegnung mit Alice Rivlin, deren Erinnerungen an die Arbeit im amerikanischen Marshall Plan Office und in der OECD meinen Analysen wertvolle Impulse gaben. Zwischen 2012 und 2016 habe ich Teile der Dissertation an verschiedenen Workshops und Tagungen präsentiert. Ich danke allen Teilnehmenden für ihre Kommentare und den Organisatorinnen und Organisatoren für ihre Initiative. Matthieu Leimgruber hat mit seiner Forschungsgruppe zur Geschichte der OECD mehrere Gelegenheiten geschaffen, zu denen ich meine Gedanken einem kompetenten Publikum präsentieren durfte. Kapitel 5 dieses Buchs basiert in Teilen auf einem Referat, das ich im September 2014 am Fourth European Congress on World and Global History in Paris gemeinsam mit Matthias Schmelzer gehalten habe. Bei der Vorbereitung konnte ich von seinen fachkundigen Hinweisen profitieren. Auch Thomas Gees hat mich in mehreren Gesprächen an seinem historischen Wissen über die OEEC und die OECD teilhaben lassen. Ebenso zu Dank verpflichtet bin ich gegenüber von Patrick Egli, der mir Einblicke in das Funktionieren heutiger DAC-Peer-Review-Verfahren gewährte.

In den von mir besuchten Bibliotheken und Archiven wurde ich stets kompetent beraten. Für ihre Unterstützung beim Übersetzen von portugiesischen Zitaten danke ich Aline Melo. Ivo Mijnsen hat mir mit seinem Wissen zur russischen Geschichte weitergeholfen. Jennifer Burri und Marina Lienhard waren immer wieder wichtige Gesprächspartnerinnen. Julia Weingart war mir bei Zei-

tungsrecherchen behilflich und Tilena Santesso hat das Manuskript gelesen und mich mit ihren Sprachkenntnissen unterstützt. Den Mitarbeitenden des Chronos Verlags danke ich für die gute Zusammenarbeit.

Ein grosser Teil des Manuskripts ist während eines durch den Schweizerischen Nationalfonds ermöglichten Aufenthalts in New York entstanden. Ich danke Tobias Heiniger dafür, dass er mich begleitet und mit mir diese einzigartige Stadt entdeckt hat. Ihm danke ich auch von Herzen für die Unterstützung während der letzten Jahre, wie auch meiner Familie und meinen Freundinnen und Freunden.

Abkürzungen

| | |
|-----------|--|
| AfZ | Archiv für Zeitgeschichte der ETH Zürich |
| CAD | Comité d'aide au développement (siehe DAC) |
| CCTA | Commission de coopération technique en Afrique au sud du Sahara |
| CH-BAR | Schweizerisches Bundesarchiv (Bern) |
| CIA | Central Intelligence Agency (USA) |
| CMIT | Committee on Capital Movements and Invisible Transactions |
| CNN | Cable News Network |
| CNUCED | Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (siehe UNCTAD) |
| CO | Colonial Office (UK) |
| COMECON | Sozialistischer Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe |
| CRO | Commonwealth Relations Office (UK) |
| CTCEE | Comissão Técnica de Cooperação Económica Europeia (Portugal) |
| DAC | Development Assistance Committee (Komitee für Entwicklungshilfe) |
| DAG | Development Assistance Group |
| DftZ | Dienst für technische Zusammenarbeit (Schweiz) |
| ECA | Economic Cooperation Administration |
| ECOSOC | United Nations Economic and Social Council (Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen) |
| EFTA | European Free Trade Association (Europäische Freihandelsassoziation) |
| EPA | European Productivity Agency |
| ERP | European Recovery Programme |
| EVD | Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement |
| EWG | Europäische Wirtschaftsgemeinschaft |
| FAO | Food and Agriculture Organisation of the United Nations (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen) |
| FAZ | Frankfurter Allgemeine Zeitung |
| FDP | Freisinnig-Demokratische Partei (Schweiz) |
| FIDES | Fonds d'investissement pour le développement économique et social (Frankreich) |
| FNL | Front de libération nationale (Algerien), (Nationale Befreiungsfront) |
| FO | Foreign Office (UK) |
| G7 | Group of Seven |
| G77 | Group of 77 |
| GATT | General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen) |
| GfdS | Gesellschaft für deutsche Sprache |
| HBO | Home Box Office |
| IA-ECOSOC | Inter-American Economic and Social Council (Interamerikanischer Wirtschafts- und Sozialrat) |
| IBRD | International Bank for Reconstruction and Development / World Bank (Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung / Weltbank) |
| IDA | International Development Association |
| ILO | International Labour Organisation (Internationale Arbeitsorganisation) |

| | |
|---------|--|
| IMF | International Monetary Fund |
| LSE | London School of Economics |
| MDG | Millenium Development Goals |
| MRP | Mediterranean Regional Project |
| MU | Ministério do Ultramar (Portugal) |
| NARA II | National Archives in College Park, Maryland (USA) |
| NATO | North Atlantic Treaty Organisation |
| o. A. | ohne Autor, ohne Autorin |
| OAU | Organisation of African Unity (Organisation für Afrikanische Einheit) |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement économiques (siehe OECD) |
| OD | Ministry of Overseas Development (UK) |
| o. D. | ohne Datum |
| ODA | Official Development Assistance |
| ODE | Official Development Effort |
| OECD | Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) |
| OECD-AR | OECD-Archiv (Paris) |
| OECE | Organisation européenne de coopération économique (siehe OEEC) |
| OEEC | Organisation for European Economic Co-operation (Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit) |
| OTC | Overseas Territories Committee (Komitee für Überseegebiete) |
| PNB | Produit national brut (Bruttosozialprodukt) |
| PT/AHD | Arquivo-Histórico Diplomático (Portugal, Lissabon) |
| RG | Record Group |
| SNF | Schweizerischer Nationalfonds |
| SUNFED | Special United Nations Fund for Economic Development |
| T | Treasury (UK) |
| TC | Trade Committee (OEEC) |
| TNA | The National Archives (UK, Kew) |
| UK | United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland |
| UN, UNO | United Nations Organisation (Organisation der Vereinten Nationen) |
| UNCTAD | United Nations Conference on Trade and Development (Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung) |
| UNDP | United Nations Development Programme (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen) |
| UNECA | United Nations Economic Commission for Africa (Wirtschaftskommission für Afrika der Vereinten Nationen) |
| UNECAFE | United Nations Economic Commission for Asia and the Far East (UN-Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten) |
| UPC | Union des populations du Cameroun |
| US, USA | United States of America |
| USAID | United States Agency for International Development |
| ZANU | Zimbabwe African National Union |

Quellen und Literatur

Archive

Archiv für Zeitgeschichte, Zürich (AfZ)

- NL Paul R Jolles/284: Stellungnahmen und Instruktionen des Bundes zur Konferenz, 12.1963–08.1964
- NL Paul R Jolles/285: Sitzungen zu Fragen des Konziliationsverfahrens und der Institutionalisierung, 03.1964–04.1964
- NL Paul R Jolles/287: Stellungnahmen der schweizerischen Bauern und Privatwirtschaft zur Konferenz, 04.1964–09.1964
- NL Paul R Jolles/288: Institutionalisierung der Konferenz und Wahl Paul R. Jolles zum Präsidenten, 07.1964–09.1964
- NL Paul R Jolles / 305: Berichte Paul R. Jolles und der UNCTAD zur Konferenz, 01.1968–05.1968

Arquivo-Histórico Diplomático, Lissabon (PT/AHD)

Comissão Técnica de Cooperação Económica Externa

PT/AHD 2º Piso, A40, M201, Comité Territórios Ultramarinos, 1950

Ministério do Ultramar, Gabinete dos Negócios Políticos

- PT/AHD/MU/GM/GNP/RNP/0624/05710, Kristensen, secretário-geral da OCDE, 1966
- PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0773/00636-002, Pedido de informação acerca das condições raciais das colónias de África no que respeita a higiene e da estrutura política das mesmas colónias (OECE), 1950
- PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0895/00635-001, Reuniões do «Development Assistant Group» (DAG), 1961–1962
- PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00633, Comité dos Territórios Ultramarinos – Reuniões do Comité dos territórios Ultramarinos da OECE, 1966–1967
- PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00634, Comité dos Territórios Ultramarinos – Reuniões do Comité dos territórios Ultramarinos da OECE, 1966–1967
- PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0897/00642, Comité dos Territórios Ultramarinos (actual Comité de Assistência e Desenvolvimento), 1949–1966
- PT/AHD/MU/GM/GNP/RRI/0773/00643-011, Comité dos Invisíveis da OECE – reuniões, 1965

OECD-Archiv, Paris (OECD-AR)

OT, Overseas Territories Committee

DAC, Development Assistance Committee

Schweizerisches Bundesarchiv, Bern (CH-BAR)*Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements*

E7110#1967/32#6479*, Comité des territoires d'outre-mer, 1949

E7111B#1972/168#404*, Comité des territoires d'outre-mer, 1955

E7111B#1972/168#405*, Comité des territoires d'outre-mer, 1956

Delegierter für technische Zusammenarbeit

E2005A#1978/137#2270*, DAC – Development Assistance Committee, 1964–1966

E2005A#1978/137#2271*, Beitritt der Schweiz zum DAC, 1961–1965

E2005A#1980/82#1264*, DAC – Development Assistance Committee, 1967–1969

E2005A#1980/82#1266*, Beitritt der Schweiz zum DAC, 1967–1968

E2005A#1980/82#1267*, Statistik betr. finanzielle Hilfeleistung an Entwicklungsländer,
1967–1969

E2005A#1983/18#1211*, DAC – Development Assistance Committee, 1970–1972

The National Archives, Kew (TNA)*Colonial Office*

CO 537/3172, European Recovery Programme: Overseas Territories Committee;
minutes and papers (1948)

CO 537/5160, European recovery programme: Overseas Territories committee (1949)

CO 537/5161, European recovery programme: Overseas Territories committee (1949)

CO 537/5162, European recovery programme: Overseas Territories committee (1949)

CO 852/1028/4, Report on colonial development (1949)

CO 852/1316/4, Liberalisation of trade colonial implications (1952)

CO 852/1770, OEEC: Overseas Territories Committee (1960)

CO 852/1920, Development Assistance Group (DAG), 4th Session, London (1961)

CO 852/1922, OEEC/DAG: basic study on aid (1960)

CO 852/1923, OEEC/DAG: basic study on aid (1960)

Department of Technical Co-operation, and successive Overseas Development bodies

OD 9/14, Annual aid review to developing countries (1962)

OD 9/15, Annual aid review to developing countries (1962–1963)

OD 9/16, Annual aid review to developing countries (1963)

OD 9/17, Annual aid review to developing countries (1963)

OD 9/148, Development Assistance Committee (DAC); future (1964–1966)

OD 9/149, Development Assistance Committee (DAC); future (1966)

- OD 9/222, Future of DAC (1967–1968)
 OD 9/223, DAC (1966–1967)
 OD 9/226, DAC (1968)
 OD 20/441, Development Assistance Committee (DAC) annual aid review, 1969
 (1968–1969)
 OD 30/88, OECD, DAC, regional meetings in West Africa (1964–1965)
 OD 30/89, OECD, DAC, regional meetings in West Africa (1964–1965)
 OD 36/113, DAC: annual aid review 1967; British memorandum
 OD 36/114, DAC: annual aid review 1967; British memorandum
 OD 36/115, DAC: annual aid review 1967; British memorandum
 OD 36/116, DAC: annual aid review 1967; British memorandum

Foreign Office

- FO 371/111234, Joint working party of Overseas Territories Committee (OTC) of
 OEEC (1954)
 FO 371/111235, Relations between colonial territories and OEEC
 FO 371/150049, Multilateral Development Assistance Group (1960)
 FO 371/150050, Multilateral Development Assistance Group (1960)
 FO 371/150087/551/193, Name of reconstituted organisation: discussion amongst UK
 ministers (1960)
 FO 371/150087/551/193A, Proposal that OEEC should be renamed the Organisation
 for Economic Co-operation and Development (OECD)
 FO 371/150107/551/502, OEEC secretary general: Paris press conference
 FO 371/183476, OECD: Development Assistance Committee (1965)

Treasury

- T 236/6652, DAC: discussions on Africa (1962)
 T 236/6761, Discussions on Africa (1962)
 T 236/6762, Working group on common aid effort (1961–1962)
 T 236/6764, Annual aid review: examination of UK (1962)
 T 317/300, OECD, Development Assistance Committee: working party on annual aid
 review: preparation of memoranda and examination of UK (1963)
 T 317/356, OECD, DAC and IBRD: co-ordinating groups on aid to under-developed
 countries
 T 317/380, Future and functions of Development Assistance Committee (1964)
 T 317/401, United Nations Conference on Trade and Development: discussions in De-
 velopment Assistance Committee (1964)
 T 317/496, OECD, DAC working party on Annual Aid Review: preparation of memo-
 randum and examination of United Kingdom (1964)
 T 317/497, OECD, DAC working party on Annual Aid Review: preparation of memo-
 randum and examination of United Kingdom (1964)
 T 317/498, OECD, DAC party on Annual Aid Review: preparation of memorandum
 and examination of United Kingdom (1964)
 T 317/1774, Future and functions of the DAC of the OECD (1968–1973)

The National Archives at College Park, Maryland (NARA II)*Department of State, Bureau of European Affairs*

RG 59, Entry A1-5304, Box 34, Folder DAC 1 Policy. Plans

RG 59, Entry A1-5304, Box 34, Folder AID 3 UN UNCTAD 1967

RG 59, Entry A1-5304, Box 35, Folder OECD E-5 Economic Development, Development Center, 1967

RG 59, Entry A1/E.5304, Box 36, Folder OECD/DAC War on Hunger – Food Problem, Memorandums and Letters, 1967

RG 59, Entry A1-5605, Box 6, Folder Chron – Ruth H. Phillips: Briefing Papers, 1967–1968

RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 1 of 2

RG 59, Entry A1-5605, Box 9, Folder DAC 3-1 – Fifth Annual Ministerial Meeting, Washington, July 20–21, 1966, 2 of 2

Zeitungen und Zeitschriften

Cooperation Canada

Der Spiegel, Spiegel-Online

Die Zeit

Financial Times

Frankfurter Allgemeine Zeitung

Gordian. Zeitschrift für Nahrungsmittel und Genussmittel, insbesondere Kakao, Schokolade, Zucker: Dauerbackwaren, Speise-Eis sowie alle Hilfsstoffe

Hamburger Morgenpost

International Affairs

Jeune Afrique

Monde du travail libre

Neue Zürcher Zeitung

OECD Observer

Tages-Anzeiger

The Economist

The Guardian

The New York Times

The Times

The Times of India

U. S. News & World Report

West Africa

Web-Ressourcen

- Bush, George W.: Speech by George W. Bush, President of the United States, to the OECD, 13. Juni 2008, www.oecd.org/unitedstates/speechbygeorgewbushpresident-oftheunitedstatestotheoecd13june2008.htm [23. 5. 2016].
- CNN (Hg.): Transcript, 22. Juli 2016, <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/1607/22/nday.06.html> [18. 7. 2017].
- GfDS (Hg.): GfDS wählt «postfaktisch» zum Wort des Jahres 2016, 9. Dezember 2016, <http://gfds.de/wort-des-jahres-2016> [14. 7. 2017].
- HBO (Hg.): Last Week Tonight with John Oliver, 24. Juli 2016, www.youtube.com/watch?v=zNdkrtfZP8I [8. 5. 2016].
- Johnson, Lyndon B.: Special Message to the Congress. Food for Freedom, 11. Februar 1966, The American Presidency Project, www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=28038 [12. 3. 2015].
- I. G. Patel, in: UN Intellectual History Project, www.unhistory.org/CD/Patel_IG.html [3. 5. 2016].
- Nkrumah, Kwame: Rede vor der XV. Session der UNO-Generalversammlung, 23. September 1960, Africa Renewal (August 2010), S. 31, www.un.org/africarenewal/magazine/august-2010/visions-independence-then-and-now [29. 1. 2019].
- OECD (Hg.): Official development assistance. Definition and coverage, www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm [27. 7. 2017].
- OECD (Hg.): Peer reviews of DAC members, www.oecd.org/dac/peer-reviews [16. 9. 2016].
- Oxford Dictionaries (Hg.): Oxford Dictionaries Word of the Year 2016 is ... POST-TRUTH, 16. November 2016, www.oxforddictionaries.com/press/news/2016/11/15/WOTY-16 [14. 7. 2017].
- Truman, Harry S.: Truman's Inaugural Address, Washington D. C. 20. Januar 1949, www.trumanlibrary.org/whistlestop/5oyr_archive/inagural20jan1949.htm [28. 9. 2015].

Gedruckte Quellen

- Achebe, Chinua: Africa is People, in: *The Education of a British-Protected Child*, New York 1998, S. 155–166.
- Achebe, Chinua: *Hopes and Impediments. Selected Essays 1965–1987*, London 1988.
- Braga de Macedo, Jorge; Foy, Colm; Oman, Charles (Hg.): *Development is Back*, Paris 2002.
- Chenery, Hollis B.; Strout, Alan M.: Foreign Assistance and Economic Development, *American Economic Review* 56 (1966), S. 679–733.
- Coudenhove-Kalergi, Richard Nikolaus: *Afrika, Paneuropa* 5/2 (1929), S. 1–19.
- Ehrlich, Paul R.: *The Population Bomb*, New York 1968.
- Esman, Milton J.; Cheever, Daniel S. (Hg.): *The Common Aid Effort*, Columbus OH 1967.
- Evers, Hans: *Die Entwicklungsgebiete im Rahmen der OEEC und ihre Förderung*, Köln, Opladen 1962.

- Hill, Polly: *The Gold Coast Cocoa Farmer. A Preliminary Survey*, London, Accra, Ibadan 1956.
- Lattre, Anne de; Fell, Arthur: *The Club du Sahel. An experiment in international co-operation*, Paris 1984.
- Little, Ian; Scitovsky, Tibor; Scott, Maurice: *Industry and Trade in Some Developing Countries. A Comparative Study*, London, New York, Toronto 1970.
- Maddison, Angus: *The Origins and Early Years of the Centre. A Personal Perspective*, in: Braga de Macedo, Jorge; Foy, Colm; Oman, Charles P. (Hg.): *Development is Back*, Paris 2002, S. 237–255.
- Maddison, Angus: *Confessions of a Chiffrephile*, Banca Nazionale Del Lavoro Quarterly Review 189 (Juni 1994), S. 123–185.
- Meadows, Donella H.; Meadows, Dennis L.; Randers, Jørgen; et al.: *The Limits to Growth. A Report for The Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, New York 1972.
- Message from President Johnson, *The Department of State Bulletin LV/1415* (8. August 1966), S. 209–210.
- Ngũgĩ wa Thiong'o: *Decolonising the Mind. The Politics of Language in African Literature*, London 1986.
- OECD (Hg.): *The OECD Development Centre. 50 Years of Sharing Knowledge. Working Together for a Better World*, Paris 2012.
- OECD (Hg.): *Better policies for better lives. The OECD at 50 and beyond*, Paris 2011.
- OECD (Hg.): *OECD Annual Report 2009*, Paris 2009.
- OECD (Hg.): *The Food Problem of Developing Countries*, Paris 1967.
- OECD (Hg.): *The Flow of Financial Resources to Less-Developed Countries, 1961–1965*, Paris 1967.
- OECD (Hg.): *The Flow of Financial Resources to Less-Developed Countries, 1956–1963*, Paris 1964.
- OECD (Hg.): *Development Assistance Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee. 1963 Review*, Paris 1963.
- OECD (Hg.): *Food Aid. Its Role in Economic Development*, Paris 1963.
- OECD (Hg.): *The Flow of Financial Resources to Developing Countries in 1961*, Paris 1963.
- OEEC (Hg.): *The Flow of Financial Resources to Countries in Course of Economic Development*, Paris 1961.
- OEEC (Hg.): *A Remodelled Economic Organisation. A Report by the Group of Four*, Paris 1960.
- OEEC (Hg.): *Economic Development of Overseas Countries and Territories Associated with OEEC Member Countries*, Paris 1958.
- OEEC (Hg.): *Oilseeds*, Paris 1957.
- OEEC (Hg.): *Cocoa*, Paris 1956.
- OEEC (Hg.): *Cotton*, Paris 1955.
- OEEC (Hg.): *The Cultivation of Groundnuts in West Africa*, Paris 1953.
- OEEC (Hg.): *Convention of European Economic Co-operation*, Paris, 1948.
- OEEC (Hg.): *Interim Report on the Economic Recovery Program. Report of the Overseas Territories Committee. Section XV of Volume III*, Paris 1948.

- Ohlin, Goran: The Organization for Economic Cooperation and Development, International Organization 22 (1968), S. 231–243.
- Prebisch, Raúl: The Economic Development of Latin America and its Principal Problems, New York 1950.
- Présence africaine (Hg.): Deuxième Congrès des Écrivains et Artistes Noirs. Rome, 26 mars–1er avril 1959. Tome 1, Paris 1959.
- Présence africaine (Hg.): Le Ier Congrès International des Écrivains et Artistes Noirs. Paris, Sorbonne, 19–22 Septembre 1956. Compte rendu complet, Paris 1956.
- Remarks by Vice President Humphrey, July 20, The Department of State Bulletin LV/1415 (8. August 1966), S. 202–205.
- Rosenstein-Rodan, Paul: International Aid for Underdeveloped Countries, The Review of Economics and Statistics 43/2 (1961), S. 107–138.
- Rubin, Seymour J.: The Conscience of the Rich Nations. The Development Assistance Committee and the Common Aid Effort, New York 1966.
- Sauvant, Karl P. (Hg.): The Third World without Superpowers. The Collected Documents of the Group of 77, Bd. 1, New York, London, Rom 1981.
- Schmocker, Hans K.; Traber, Michael (Hg.): Schweiz – Dritte Welt. Berichte und Dokumente der Interkonfessionellen Konferenz in Bern, Zürich, Freiburg 1971.
- Scott, Sullivan: From War to Wealth. Fifty Years of Innovation, Paris 1997.
- Senghor, Léopold Sédar: Place de l’Afrique dans l’Europe unie. Discours à l’assemblée nationale, séance du 9 juillet 1949, in: Liberté 2. Nation et voie africaine du socialisme, Paris 1971, S. 60–64.
- Soares, Mário: Portugal – Rechtsdiktatur zwischen Europa und Kolonialismus, Hamburg 1973.
- Statement by Secretary Rusk, July 20, The Department of State Bulletin LV/1415 (8. August 1966), S. 199–202.
- The World Council of Churches: Christian Concerns in Economic and Social Development (received by the Central Committee and commended to the churches for study and appropriate action), The Ecumenical Review XI (Oktober 1958), S. 82–84.
- UN (Hg.): UN General Assembly Resolution 2626 (XXV), New York 1970.
- UN (Hg.): Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development. New Delhi, 1 February–29 March 1968. Second Session, Bd. 1, New York 1968.
- UN (Hg.): Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development. Geneva, 23 March–16 June 1964. Final Act and Report, Bd. 1, New York 1964.
- UN (Hg.): Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development. Geneva, 23 March–16 June 1964. Policy Statements, Bd. 2, New York 1964.
- UN (Hg.): General Assembly resolution 1785 (XVII) of 8 December 1962.
- UN (Hg.): UN General Assembly Resolution 1514 (XV), New York 1960.
- UN (Hg.): Charter of the United Nations, San Francisco 1945.
- Wilde, Oscar: The Importance of Being Earnest, Stuttgart 2003 [1895].
- Yee, Carolyn B., Patterson, David S. (Hg.): Foreign Relations of the United States, 1964–1968, Volume IX, International Development and Economic Defense Policy; Commodities, Document 119, S. 326–364.

Darstellungen

- Abele, Christiane: *Kein kleines Land. Die Kolonialfrage in Portugal 1961–1974*, Göttingen 2017.
- Adams, James Eli: *Dandies and Desert Saints. Styles of Victorian Masculinity*, Ithaca NY, London 1995.
- Adas, Michael: *Machines as the Measure of Men. Science, Technology, and Ideologies of Western Dominance*, Ithaca NY, London 1989.
- Alece, Rod: *Colonial Government, Social Conflict and State Involvement in Africa's Open Economies. The Origins of the Ghana Cocoa Marketing Board, 1939–1946*, *The Journal of African History* 42/3 (2001), S. 397–416.
- Arni, Caroline: *Der historische Sinn. Zur Debatte um Geschichte und Politik*, Avenue Salon, o. D., www.avenue.jetzt/cyborgs/position-der-historische-sinn [13. 10. 2016].
- Asbeek Brusse, Wendy: *Liberalising Intra-European Trade*, in: Griffiths, Richard T. (Hg.): *Explorations in OEEC History*, Paris 1997, S. 123–137.
- Ashcroft, Bill; Griffiths, Gareth; Tiffin, Helen: *The Empire Writes Back. Theory and practice in post-colonial literatures*, London, New York 1989.
- Atlan, Catherine: *A l'aube de la francophonie. Senghor et l'idée d'Eurafrrique*, o. D. www.cercle-richelieu-senghor.org/index.php?option=com_content&view=article&id=63 [10. 12. 2016].
- Awasom, Nicodemus Fru: *The Reunification Question in Cameroon History. Was the Bride an Enthusiastic or a Reluctant One?*, *Africa Today* 47/2 (2000), S. 91–119.
- Bandeira Jerónimo, Miguel; Costa Pinto, António (Hg.): *International Dimensions of Portuguese Late Colonialism and Decolonization*, *Portuguese Studies* 29/2 (2013).
- Bandeira Jerónimo, Miguel; Pedro Monteiro, José: *Internationalism and the Labours of the Portuguese Colonial Empire (1945–1974)*, in: ders.; Costa Pinto, António (Hg.): *International Dimensions of Portuguese Late Colonialism and Decolonization*, *Portuguese Studies* 29/2 (2013), S. 142–163.
- Barnett, Michael N.; Finnemore, Martha: *The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations*, *International Organization* 53 (1999), S. 699–732.
- Barth, Boris; Osterhammel, Jürgen (Hg.): *Zivilisierungsmissionen. Imperiale Weltverbesserung seit dem 18. Jahrhundert*, Konstanz 2005.
- Beglinger, Martin: *Koloniale Schweiz?*, *NZZ Geschichte* 5 (April 2016), S. 55.
- Beglinger, Martin; Teuwsen, Peer: *Facebook-Eintrag von NZZ Geschichte*, 3. Juli 2016, www.facebook.com/NZZGeschichte123/posts/640144122802704 [16. 8. 2016].
- Beglinger, Martin; Teuwsen, Peer: *Borneo und Bundesstaat. Geschichte für das 21. Jahrhundert. Die Antwort der Redaktion*, *NZZ Geschichte* 6 (Juli 2016), S. 111.
- Beroud, Samuel: *«Positive adjustments». The emergence of supply-side economics in the OECD and G7, 1975–1983*, in: Leimgruber, Matthieu; Schmelzer, Matthias (Hg.): *Warden of the West? The OECD and the International Political Economy Since 1948*, Basingstoke 2017, S. 233–258.
- Beusekom van, Monica M.: *Negotiating Development. African Farmers and Colonial Experts at the Office du Niger, 1920–1960*, Westport CT 2002.
- Bitsch, Marie-Thérèse; Bossuat, Gérard (Hg.): *L'Europe unie et l'Afrique. De l'idée d'Eurafrrique à la convention de Lomé I*, Brüssel 2005.

- Boel, Bent: *The European Productivity Agency and Transatlantic Relations, 1953–1961*, Kopenhagen 2003.
- Böhm, Enrico: *Die Sicherheit des Westens. Entstehung und Funktion der G7-Gipfel (1975–1981)*, München 2014.
- Bonneuil, Christophe: *Development as Experiment. Science and State Building in Late Colonial and Postcolonial Africa, 1930–1970*, *Osiris* 15, Nature and Empire. Science and the Colonial Enterprise (2000), S. 258–281.
- Bormann, Patrick; Freiburger, Thomas; Michel, Judith: *Theoretische Überlegungen zum Thema Angst in den Internationalen Beziehungen*, in: dies. (Hg.): *Angst in den Internationalen Beziehungen*, Göttingen 2010, S. 13–43.
- Brass, Paul R.: *The Political Uses of Crisis. The Bihar Famine of 1966–1967*, *The Journal of Asian Studies* 45/2 (1986), S. 245–267.
- Buettner, Elizabeth: *Europe after Empire. Decolonization, Society, and Culture*, Cambridge 2016.
- Butler, Larry J.: *Copper Empire. Mining and the Colonial State in Northern Rhodesia, c.1930–1964*, Basingstoke 2007.
- Cairo, Heriberto: «Portugal is not a Small Country». *Maps and Propaganda in the Salazar Regime*, *Geopolitics* 11 (2006), S. 367–395.
- Cann, John P.: *Counterinsurgency in Africa. The Portuguese way of war, 1961–1974*, St. Petersburg FL 2005.
- Carroll, Peter: *Shall We or Shall We Not? The Japanese, Australian, and New Zealand Decisions to Apply for Membership in the OECD, 1960–1973*, in: Leimgruber, Matthieu; Schmelzer, Matthias (Hg.): *Warden of the West? The OECD and the International Political Economy Since 1948*, Basingstoke 2017, S. 113–136.
- Carroll, Peter; Kellow, Aynsley: *The OECD. A Study of Organisational Adaptation*, Cheltenham, Northampton 2011.
- Castle, Barbara: *Fighting all the way*, London 1993.
- Castro Varela, María do Mar; Dhawan, Nikita: *Postkoloniale Theorie. Eine kritische Einführung. 2., komplett überarbeitete und erweiterte Auflage*, Bielefeld 2015.
- Chatterjee, Partha: *Nationalism, Internationalism, and Cosmopolitanism. Some Observations from Modern Indian History*, *Comparative Studies of South Asia, Africa and the Middle East* 36/2 (2016), S. 320–334.
- Chatterjee, Partha: *The Nation and Its Peasants*, in: Chaturvedi, Vinayak (Hg.): *Mapping Subaltern Studies and the Postcolonial*, London 2012, S. 8–23.
- Cheikh, Anta Babou: *Decolonization or National Liberation. Debating the End of British Colonial Rule in Africa*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 632 (November 2010), S. 41–54.
- Clemens, Michael A.; Moss, Todd: *The Ghost of 0.7 Per Cent. Origins and Relevance of the International Aid Target*, *International Journal of Development Issues* 6 (2007), S. 3–25.
- Conklin, Alice L.: *The Civilizing Mission*, in: Berenson, Edward; Duclert, Vincent; Prochasson, Christophe (Hg.): *The French Republic. History, Values, Debates*, Ithaca NY 2011, S. 173–181.
- Connelly, Matthew: *Taking off the Cold War Lens. Visions of North-South Conflict during the Algerian War for Independence*, *American Historical Review* 105 (2000), S. 739–769.

- Conrad, Sebastian: Dekolonisierung in den Metropolen, *Geschichte und Gesellschaft* 37 (2011), S. 135–156.
- Conrad, Sebastian; Randeria, Shalini: Geteilte Geschichten. Europa in einer postkolonialen Welt, in: dies. (Hg.): *Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in der Geschichts- und Kulturwissenschaft*, Frankfurt am Main 2002, S. 9–49.
- Cooper, Frederick: Reconstructing Empire in British and French Africa, in: Mazower, Mark; Reinisch, Jessica; Feldman, David (Hg.): *Post-war Reconstruction in Europe. International Perspectives, 1945–1949*, Oxford, New York 2011, S. 196–210.
- Cooper, Frederick: Writing the History of Development, *Journal of Modern European History* 8 (2010), S. 5–23.
- Cooper, Frederick: Postcolonial Studies and the Study of History, in: Loomba, Ania; Kaul, Suvir; Bunzl, Matti; et al. (Hg.): *Postcolonial Studies and Beyond*, Durham 2005, S. 401–422.
- Cooper, Frederick: Labor, Politics, and the End of Empire in French Africa, in: *Colonialism in Question. Theory, Knowledge, History*, Berkeley, Los Angeles, London 2005, S. 204–230.
- Cooper, Frederick: *Africa since 1940. The Past of the Present*, Cambridge 2002.
- Cooper, Frederick: Modernizing Bureaucrats, Backward Africans, and the Development Concept, in: ders.; Packard, Randall (Hg.): *International Development and the Social Sciences. Essays on the History and Politics of Knowledge*, Berkeley, Los Angeles, London 1997, S. 64–92.
- Cooper, Frederick: *Decolonization and African Society. The Labor Question in French and British Africa*, Cambridge 1996.
- Cooper, Frederick; Packard, Randall: Introduction, in: dies. (Hg.): *International Development and the Social Sciences. Essays on the History and Politics of Knowledge*, Berkeley, Los Angeles, London 1997, S. 1–41.
- Costa Pinto, António: The Transition to Democracy and Portugal's Decolonization, in: ders.; Lloyd-Jones, Stewart (Hg.): *The Last Empire. Thirty Years of Portuguese Decolonization*, Bristol 2003, S. 17–35.
- Costa Pinto, António; Lloyd-Jones, Stewart (Hg.): *The Last Empire. Thirty Years of Portuguese Decolonization*, Bristol 2003.
- Cullather, Nick: LBJ's Third War. The War on Hunger, in: Gavin, Francis J.; Lawrence, Mark Atwood (Hg.): *Beyond the Cold War. Lyndon Johnson and the New Global Challenges of the 1960s*, Oxford 2014, S. 118–140.
- Cullather, Nick: *The Hungry World. America's Cold War Battle Against Poverty in Asia*, Cambridge MA 2010.
- Cullather, Nick: The Foreign Policy of the Calorie, *The American Historical Review* 112 (2007), S. 337–364.
- Daston, Lorraine; Galison, Peter: The Image of Objectivity, Representations. Special Issue. *Seeing Science* 0/40 (1992), S. 81–128.
- Daston, Lorraine: The Naturalized Female Intellect, *Science in Context* 5 (1992), S. 209–235.
- Daston, Lorraine; Galison, Peter: *Objektivität*, Frankfurt am Main 2007.
- Davis, C. H.: L'internationalisation de la coopération scientifique et technique en Afrique coloniale, *Relations internationales* 46 (1986), S. 227–248.

- Desrosières, Alain: *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I*, Paris 2008.
- Desrosières, Alain: *Die Politik der grossen Zahlen. Eine Geschichte der statistischen Denkweise*, Berlin 2005.
- Dietrich, Christopher R. W.: *Oil Power and Economic Theologies. The United States and the Third World in the Wake of the Energy Crisis*, *Diplomatic History* 40/3, S. 500–529.
- Dimier, Véronique: *Bringing the Neo-Patrimonial State back to Europe. French Decolonization and the Making of the European Development Aid Policy*, *Archiv für Sozialgeschichte* 48 (2008), S. 433–457.
- Dinkel, Jürgen: *Die Bewegung Bündnisfreier Staaten. Genese, Organisation und Politik (1927–1992)*, Berlin, München, Boston 2015.
- Dörnemann, Maria: *Seeing Population as a Problem. Influences of the Construction of Population Knowledge on Kenyan Politics (1940 to 1980s)*, in: Hartmann, Heinrich; Unger, Corinna R. (Hg.): *A World of Populations. Transnational Perspectives on Demography in the Twentieth Century*, New York 2014.
- Dosman, Edgar: *The Life and Times of Raúl Prebisch*, Montreal 2008.
- Eckert, Andreas: *Spätkoloniale Herrschaft, Dekolonisation und internationale Ordnung*, in: Kruke, Anja (Hg.): *Dekolonisation. Prozesse und Verflechtungen 1945–1990*, Bonn 2009, S. 3–20.
- Eckert, Andreas: *«Wer Are All Planers Now.» Planung und Dekolonisation in Afrika, Geschichte und Gesellschaft* 34 (2008), S. 375–397.
- Eckert, Andreas: *Herrschen und verwalten. Afrikanische Bürokraten, staatliche Ordnung und Politik in Tanzania, 1920–1970*, München 2007.
- Eckert, Andreas: *Exportschlager Wohlfahrtsstaat? Europäische Sozialstaatlichkeit und Kolonialismus in Afrika nach dem Zweiten Weltkrieg, Geschichte und Gesellschaft* 32 (2006), S. 467–488.
- Ehlers, Kay E.: *Projekte der Entwicklungszusammenarbeit. Zur Funktionsweise eines organisationalen Ensembles*, Hamburg 2011.
- Ehrlé, Franz: *Handelskonflikte zwischen europäischen Firmen und einheimischen Produzenten in Britisch Westafrika. Die «Cocoa-Hold-Ups» in der Zwischenkriegszeit*, Zürich 1977.
- Eng, Pierre van der: *Marshall Aid as a Catalyst in the Decolonization of Indonesia, 1947–49*, in: Le Sueur, James D. (Hg.): *The Decolonization Reader*, New York, London 2003, S. 121–138.
- Engerman, David C.; Gilman, Nils; Haefele, Mark H.; et al. (Hg.): *Staging Growth. Modernization, Development and the Global Cold War*, Amherst, Boston 2003.
- Erskine, Ralph Barry, Sir (Philip) Stuart Milner- (1906–1995), in: *Oxford Dictionary of National Biography*, Oxford 2004, www.oxforddnb.com/view/article/58042 [22. 2. 2016].
- Esteva, Gustavo: *Development*, in: Sachs, Wolfgang (Hg.): *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power*, London, New York 2010, S. 1–23.
- Ferguson, James: *Global Shadows. Africa in the Neoliberal World Order*, Durham, London 2006.
- Ferguson, James: *The Anti-Politics Machine. «Development», Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis 1994.

- Fischer-Tiné, Harald: *Pidgin-Knowledge. Wissen und Kolonialismus*, Zürich 2013.
- Fischer-Tiné, Harald; Mann, Michael (Hg.): *Colonialism as Civilizing Mission. Cultural Ideology in British India*, London 2004.
- Flint, John: *Planned Decolonization and Its Failure in British Africa*, *African Affairs* 82/328 (Juli 1983), S. 389–411.
- Fludernik, Monika: *The Narrative Forms of Postcolonial Fiction*, in: Quayson, Ato (Hg.): *The Cambridge History of Postcolonial Literature*, Bd. 2, Cambridge, New York, et al. 2011, S. 903–937.
- Förster, Till: «Greener Pastures». *Afrikanische Europabilder vom besseren Leben*, in: Kreis, Georg (Hg.): *Europa und Afrika. Betrachtungen zu einem komplexen Verhältnis*, Basel 2010, S. 59–78.
- Foucault, Michel: *Archäologie des Wissens*, Frankfurt am Main 1997.
- Fourcade, Marion: *The Construction of a Global Profession. The Transnationalization of Economics*, *American Journal of Sociology* 112 (2006), S. 145–194.
- Franc, Andrea: *Wie die Schweiz zur Schokolade kam. Der Kakaohandel der Basler Handelsgesellschaft mit der Kolonie Goldküste (1893–1960)*, Basel 2008.
- Frevert, Ute: *Gefühlspolitik. Friedrich II. als Herr über die Herzen?*, Göttingen 2012.
- Führer, Helmuth: *The Story of Official Development Assistance. A History of the Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in Dates, Names and Figures*, Paris 1996.
- Fuller, Harcourt: *Building the Ghanaian Nation-State. Kwame Nkrumah's Symbolic Nationalism*, New York 2014.
- Gadinger, Frank; Jarzelski, Sebastian; Yildiz, Taylan: *Politische Narrative. Konturen einer politikwissenschaftlichen Erzähltheorie*, in: dies. (Hg.): *Politische Narrative. Konzepte – Analysen – Forschungspraxis*, Wiesbaden 2014, S. 3–38.
- Gall, Alexander: *Das Atlantropa-Projekt. Die Geschichte einer gescheiterten Vision. Herman Sörgel und die Absenkung des Mittelmeers*, Frankfurt am Main 1998.
- Garavini, Giuliano: *After Empires. European Integration, Decolonization, and the Challenge from the Global South, 1957–1985*, Oxford 2012.
- Gayon, Vincent: *Un atelier d'écriture internationale. L'OCDE au travail. Éléments de sociologie de la forme «rapport»*, *Sociologie du travail* 51/3 (2009), S. 324–342.
- Gees, Thomas: *Die Schweiz im Europäisierungsprozess. Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Konzepte am Beispiel der Arbeitsmigrations-, Agrar- und Wissenschaftspolitik, 1947–1974*, Zürich 2006.
- Gerlach, Christian: *Bilder des Hungers. Überlegungen zu Fotografie und Literatur*, in: Müller, Angela; Rauh, Felix (Hg.): *Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert*, Basel 2014, S. 19–34.
- Gilman, Nils: *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America*, Baltimore 2004.
- Griffiths, Richard T.: «An Act of Creative Leadership». *The End of the OEEC and the Birth of the OECD*, in: ders. (Hg.): *Explorations in OEEC History*, Paris 1997, S. 235–256.
- Gruhn, Isebill V.: *The Commission for Technical Co-Operation in Africa, 1950–1965*, *The Journal of Modern African Studies* 9/3 (1971), S. 459–469.
- Gugerli, David; Kupper, Patrick; Speich, Daniel: *Die Zukunftsmaschine. Konjunkturen der ETH Zürich, 1855–2005*, Zürich 2005.

- Hall, Stuart: Der Westen und der Rest. Diskurs und Macht, in: Rassismus und kulturelle Identität. Ausgewählte Schriften, Bd. 2, Hamburg 1994, S. 137–179.
- Hampe, Michael: Katerstimmung bei den pubertären Theoretikern, *Die Zeit*, 19. Dezember 2016, www.zeit.de/2016/52/kulturwissenschaft-theorie-die-linke-donald-trump-postfaktisch-rechtspopulismus [14. 7. 2017].
- Hansen, Peo; Jonsson, Stefan: *Eurafrica. The Untold History of European Integration and Colonialism*, London, New York 2014.
- Hansen, Peo; Jonsson, Stefan: Bringing Africa as a Dowry to Europe, *Interventions. International Journal of Postcolonial Studies* 13 (2011), S. 443–463.
- Harries, Patrick: *Butterflies and Barbarians. Swiss Missionaries and Systems of Knowledge in South-East-Africa*, Oxford 2007.
- Heerten, Lasse: *The Biafran War and Postcolonial Humanitarianism. Spectacles of Suffering*, Cambridge 2017, S. 140–174.
- Heintz, Bettina: Welterzeugung durch Zahlen. Modelle politischer Differenzierung in internationalen Statistiken, 1948–2010, *Soziale Systeme* 18 (2012), S. 7–39.
- Heintz, Bettina: Numerische Differenz. Überlegungen zu einer Soziologie des (quantitativen) Vergleichs, *Zeitschrift für Soziologie* 39/3 (2010), S. 162–181.
- Heintz, Bettina: Zahlen, Wissen, Objektivität. Wissenschaftssoziologische Perspektiven, in: Mennicken, Andrea; Vollmer, Hendrik (Hg.): *Zahlenwerk. Kalkulation, Organisation und Gesellschaft*, Wiesbaden 2007, S. 65–85.
- Henderson, Michael: The OECD as an Instrument of National Policy, *International Journal* 36 (1981), S. 793–814.
- Herren, Madeleine: Der Aufstieg der Subalternen. Diplomatie und genderbezogene Professionalisierung, 1919–1945, in: Bastian, Corina; Dade, Eva Kathrin; Thiessen, Hillard von; et al. (Hg.): *Das Geschlecht der Diplomatie. Geschlechterrollen in den Aussenbeziehungen vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert*, Köln, Weimar, Wien 2014, S. 201–213.
- Herren, Madeleine: *Internationale Organisationen seit 1856. Eine Globalgeschichte der internationalen Ordnung*, Darmstadt 2009.
- Hodge, Joseph M.: *Triumph of the Expert. Agrarian doctrines of development and the legacies of British Colonialism*, Athens OH 2007.
- Hongler, Patricia: Die OEEC und ihre unsichtbare Kolonialgeschichte. Lektüre der Kakaostudie von 1956, in: David, Thomas; Straumann, Tobias; Teuscher, Simon (Hg.): *Neue Beiträge zur Wirtschaftsgeschichte*, Zürich 2015, S. 235–249.
- Hongler, Patricia: The Construction of a Western Voice. OECD and the First UNC-TAD of 1964, in: Leimgruber, Matthieu; Schmelzer, Matthias (Hg.): *Warden of the West? The OECD and the International Political Economy Since 1948*, Basingstoke 2017, S. 137–158.
- Hongler, Patricia; Lienhard, Marina: Overburdened White Men (and Women). Ruptured Self-Images of Young Swiss in the «Third World» (1940s to 1970s), in: Purtschert, Patricia; Fischer-Tiné, Harald (Hg.): *Colonial Switzerland. Rethinking Colonialism from the Margins*, Basingstoke 2015, S. 200–218.
- Hongler, Patricia; Schmelzer, Matthias: A «watchdog» watching itself? The historical origins and functioning of the OECD's Aid Review, Conference Paper, Fourth European Congress on World and Global History Paris, 6. September 2014.

- Hug, Peter: Innenansichten der Aussenpolitik. Akteure und Interessen, in: Studer, Brigitte (Hg.): Etappen des Bundesstaates. Staats- und Nationsbildung der Schweiz, 1848–1998, Zürich 1998, S. 203–236.
- Hynes, William; Scott, Simon: The Evolution of Official Development Assistance. Achievements, Criticisms and a Way Forward, OECD Development Co-operation Working Paper 12, Paris 2013.
- Ineichen, Andreas; Grüniger, Sebastian: Zehnt, Historisches Lexikon der Schweiz, 25. Januar 2015, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D8982.php [29. 4. 2016].
- Ingham, Barbara: Shaping Opinion on Development Policy. Economists at the Colonial Office during World War II, *History of Political Economy* 24 (1992), S. 689–710.
- Jansen, Jan C.; Osterhammel, Jürgen: Dekolonisation. Das Ende der Imperien, München 2013.
- Judt, Tony: Postwar. A History of Europe Since 1945, New York 2005.
- Kalt, Monica: Tiersmondismus in der Schweiz der 1960er und 1970er Jahre. Von der Barmherzigkeit zur Solidarität, Bern 2010.
- Kalter, Christoph; Rempe, Martin: La République décolonisée. Wie die Dekolonisierung Frankreich verändert hat, *Geschichte und Gesellschaft* 37 (2011), S. 157–197.
- Kent, John: The Internationalization of Colonialism. Britain, France, and Black Africa, 1939–1956, Oxford 1992.
- Krozewski, Gerold: Money and the End of Empire. British International Economic Policy and the Colonies, 1947–58, Basingstoke 2001.
- Krüger, Gesine: Geschichte erzählen – erzählte Geschichte. Zur Rückkehr der Erzählung im Erinnerungsboom und Reenactment, in: Engler, Balz (Hg.): Erzählen in den Wissenschaften. Positionen, Probleme, Perspektiven, Fribourg 2010, S. 145–162.
- Krumrey, Jacob: The Symbolic Politics of European Integration. Staging Europe, Cham 2018.
- Kuhn, Konrad J.: Entwicklungspolitische Solidarität. Die Dritte-Welt-Bewegung in der Schweiz zwischen Kritik und Politik (1975–1992), Zürich 2011.
- Kunkel, Sönke: Zwischen Globalisierung, internationalen Organisationen und «global governance». Eine kurze Geschichte des Nord-Süd-Konflikts in den 1960er und 1970er Jahren, *Vierteljahrshefte für Geschichte* 4 (2012), S. 555–577.
- Kunkel, Sönke: Systeme des Wissens, Visionen von Fortschritt. Die Vereinigten Staaten, das Jahrzehnt der Modernisierungstheorie und die Planung Nigerias 1954–1965, in: Kruke, Anja (Hg.): Dekolonisation. Prozesse und Verflechtungen 1945–1990, Bonn 2009, S. 155–182.
- Kunter, Katharina; Schilling, Annegreth (Hg.): Globalisierung der Kirchen. Der Ökumenische Rat der Kirchen und die Entdeckung der Dritten Welt in den 1960er und 1970er Jahren, Göttingen 2014.
- Laak, Dirk van: Detours around Africa. The Connection between Developing Colonies and Integrating Europe, in: Badenoch, Alexander; Fickers, Andreas (Hg.): Materializing Europe, Basingstoke 2010, S. 27–43.
- Laak, Dirk van: Kolonien als «Laboratorien der Moderne»? , in: Conrad, Sebastian; Osterhammel, Jürgen (Hg.): Das Kaiserreich transnational. Deutschland in der Welt 1871–1914, Göttingen 2004, S. 257–279.
- Latham, Michael E.: Modernization as Ideology. American Social Science and «Nation Building» in the Kennedy Era, Chapel Hill, London 2000.

- Latour, Bruno: Why Has Critique Run out of Steam? From Matters of Fact to Matters of Concern, *Critical Inquiry*. Special issue on the Future of Critique 30/2 (2004), S. 225–248.
- Latour, Bruno; Woolgar, Steve: *Laboratory Life. The Social Construction of Scientific Facts*, Princeton 1986.
- Lawrance, Benjamin N.; Osborn, Emily Lynn; Roberts, Richard L.: African Intermediaries and the «Bargain» of Collaboration, in: dies. (Hg.): *Intermediaries, Interpreters, and Clerks. African Employees in the Making of Colonial Africa*, Madison, WI 2006, S. 3–34.
- Leikam, Ferdinand: *Empire, Entwicklung und Europa. Die Europapolitik Grossbritanniens und die Entwicklungsländer im Commonwealth, 1945–75*, Augsburg 2011.
- Leimgruber, Matthieu; Schmelzer, Matthias: Introduction. Writing histories of the OEEC/OECD, in: dies. (Hg.): *Warden of the West? The OECD and the International Political Economy Since 1948*, Basingstoke 2017, S. 1–22.
- Lepenes, Philipp H.: Die Politik der messbaren Ziele. Die Millennium Development Goals aus gouvernementalitätstheoretischer Sicht. Lehren aus der Fixierung globaler Entwicklungsindikatoren, in: Müller, Franziska; Sondermann, Elena; Wehr, Ingrid; et al. (Hg.): *Entwicklungstheorien. Weltgesellschaftliche Transformationen, entwicklungspolitische Herausforderungen, theoretische Innovationen*, Baden-Baden 2014, S. 200–224.
- Lepenes, Philipp H.: Lernen vom Besserwisser. Wissenstransfer in der «Entwicklungshilfe» aus historischer Perspektive, in: Büschel, Hubertus; Speich, Daniel (Hg.): *Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit*, Frankfurt am Main 2009, S. 33–59.
- Lewis, Martin W.; Wigen, Kären E.: *The Myth of Continents. A Critique of Metageography*, Berkeley 1997.
- Lienhard, Marina: Träge Tropen. Arbeitsvorstellungen ausgewanderter Tropenschüler in der Nachkriegszeit, in: Bernet, Brigitta; Tanner, Jakob (Hg.): *Ausser Betrieb. Metamorphosen der Arbeit in der Schweiz*, Zürich 2015, S. 163–180.
- Locher, Anna: *Crisis? What Crisis? NATO, de Gaulle, and the Future of the Alliance*, Baden-Baden 2010.
- Maul, Daniel; Remppe, Martin: Wandel durch Integration. Afrikanische Dekolonisierung und Internationale Organisationen, *Zeitgeschichte-online*, 2010, www.zeitgeschichte-online.de/thema/wandel-durch-integration [17. 7. 2017].
- Mazower, Mark: *No Enchanted Palace. The End of Empire and the Ideological Origins of the United Nations*, Princeton, Oxford 2009.
- McClintock, Anne: *Imperial Leather. Race, Gender and Sexuality in the Colonial Contest*, New York 1995.
- Meier, Lukas: *Swiss Science, African Decolonization and the Rise of Global Health, 1940–2010*, Basel 2014.
- Menrath, Manuel (Hg.): *Afrika im Blick. Afrikabilder im deutschsprachigen Europa, 1870–1970*, Zürich 2012.
- Menzel, Ulrich: Walt Whitman Rostow, in: Simon, David (Hg.): *Fifty Key Thinkers on Development*, London 2006, S. 211–217.
- Mesmer, Beatrix: *Staatsbürgerinnen ohne Stimmrecht. Die Politik der schweizerischen Frauenverbände*, Zürich 2007.

- Michel, M.: La coopération intercoloniale en Afrique noire (1942–1950). Un néocolonialisme éclairé?, *Relations internationales* 34 (1983), S. 155–171.
- Migani, Guia: La France et l’Afrique sub-saharienne, 1957–1963. Histoire d’une décolonisation entre idéaux eurafricains et politique de puissance, Brüssel 2008.
- Milward, Alan S.: *The Reconstruction of Western Europe, 1945–51*, London 1984.
- Misteli, Samuel: Prendre en compte la décolonisation. Les débuts de la Commission économique pour l’Afrique des Nations unies (1958–1965), *Revue d’Histoire Diplomatique* 2 (2016), S. 162–176.
- Misteli, Samuel: Der UNCTAD-Moment. Die Entstehung des Nord-Süd-Konflikts und die Politisierung des Schweizer Entwicklungsdiskurses, in: Elmer, Sara; Kuhn, Konrad; Speich Chassé, Daniel (Hg.): *Handlungsfeld Entwicklung. Schweizer Erwartungen und Erfahrungen in der Geschichte der Entwicklungsarbeit*, Basel 2014, S. 185–211.
- Mitchell, Timothy: Die Welt als Ausstellung, in: Conrad, Sebastian; Randeria, Shalini (Hg.): *Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in den Geschichts- und Kulturwissenschaften*, Frankfurt am Main, New York 2013, S. 438–465.
- Mitchell, Timothy: Das Objekt der Entwicklung, in: Randeria, Shalini; Eckert, Andreas (Hg.): *Vom Imperialismus zum Empire. Nicht-westliche Perspektiven auf Globalisierung*, Frankfurt am Main 2009, S. 163–210.
- Mitchell, Timothy: Rule of Experts. Egypt, Techno-politics, Modernity, Berkeley 2002.
- Mitchell, Timothy: The Limits of the State. Beyond Statist Approaches and Their Critics, *The American Political Science Review* 85 (1991), S. 77–96.
- Mitchell, Timothy: The World as Exhibition, *Comparative Studies in Society and History* 31/2 (April 1989), S. 217–236.
- Mommsen, Wolfgang J.: Einleitung, in: ders. (Hg.): *Das Ende der Kolonialreiche. Dekolonisation und die Politik der Grossmächte*, Frankfurt am Main 1990, S. 7–23.
- Morgan, Mary S.: Economics, in: Porter, Theodore M.; Ross, Dorothy (Hg.): *The Modern Social Sciences*, Cambridge 2003, S. 275–305.
- Moser, Thomas: *Europäische Integration, Dekolonisation, Eurafrika*, Bern 1997.
- Moyo, Otrude Nontobeko: *Trampled No More. Voices from Bulawayo’s Townships about Families, Life, Survival and Social Change in Zimbabwe*, Lanham MD 2007.
- Mtisi, Joseph; Nyakudya, Munyaradzi; Barnes, Teresa: War in Rhodesia, 1965–1980, in: Raftopoulos, Brian; Mlambo, Alois (Hg.): *Becoming Zimbabwe. A history from the pre-colonial period to 2008*, Harare 2009, S. 141–166.
- Müller, Angela: «Indien braucht Brot». Werner Bischofs Fotografien aus Bihar (1951) zwischen Politik und Ikonisierung, in: dies.; Rauh, Felix (Hg.): *Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert*, Basel 2014, S. 133–153.
- Müller, Angela; Rauh, Felix (Hg.): *Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert*, Basel 2014.
- Murphy, Craig: *The Emergence of the NIEO Ideology*, Boulder CO 1984.
- Muschik, Eva-Maria: *Building States through International Development Assistance. The United Nations between Trusteeship and Self-Determination, 1945 to 1965*, Dissertationsschrift, eingereicht an der New York University, New York 2017.
- OECD (Hg.): *Measuring Aid. 50 Years of DAC Statistics. 1961–2011*, Paris 2011.

- OECD (Hg.): History of the 0.7% ODA Target, in: DAC Journal 3/4 (2010/2002), S. III-9-III-11.
- OECD (Hg.): DAC in Dates. The History of OECD's Development Assistance Committee, Paris 2006.
- Ohlin, Goran: The Organization for Economic Cooperation and Development, International Organization 22 (1968), S. 231-243.
- O'Sullivan, Kevin: Ireland, Africa and the End of Empire. Small State Identity in the Cold War, 1955-75, Manchester, New York 2012.
- Parotte, J. H.: The Food Aid Convention. Its history and scope, IDS Bulletin 14/2 (April 1983), S. 10-15.
- Patil, Vrushali: Negotiating Decolonization in the United Nations. Politics of Space, Identity, and International Community, New York, London 2008.
- Pedersen, Susan: The Guardians. The League of Nations and the Crisis of Empire, New York 2015.
- Pfister, Manfred: Nachwort, in: The Importance of Being Earnest. A Trivial Comedy for Serious People von Oscar Wilde, 1990, S. 109-140.
- Pieterse, Jan Nederveen: White on Black. Images of Africa and Blacks in Western Popular Culture, New Haven 1992.
- Pohl, Katharina; Speich Chassé, Daniel: Gut im Vergleich. Spannungen im norwegischen und im schweizerischen Entwicklungsdiskurs, in: ders.; Elmer, Sara; Kuhn, Konrad J. (Hg.): Handlungsfeld Entwicklung. Schweizer Erwartungen und Erfahrungen in der Geschichte der Entwicklungsarbeit, Basel 2015, S. 147-166.
- Porter, Theodore M.: Trust in Numbers. The Pursuit of Objectivity in Science and Public Life, Princeton 1995.
- Purtschert, Patricia: «De Schorsch Gaggio reist uf Afrika». Postkoloniale Konstellationen und diskursive Verschiebungen in Schweizer Kindergeschichten, in: dies.; Lüthi, Barbara; Falk, Francesca (Hg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, S. 89-116.
- Purtschert, Patricia; Fischer-Tiné, Harald (Hg.): Colonial Switzerland. Rethinking Colonialism from the Margins, Basingstoke 2015.
- Purtschert, Patricia; Lüthi, Barbara; Falk, Francesca (Hg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012.
- Rajak, Svetozar: «Companions in misfortune». From passive neutralism to active un-commitment. The critical role of Yugoslavia, in: Bott, Sandra; Hanhimäki, Jussi M.; Schaufelbuehl, Janick Marina; et al. (Hg.): Neutrality and Neutralism in the Global Cold War. Between or within the blocs?, Abingdon, New York 2016, S. 72-89.
- Raphael, Lutz: Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts, Geschichte und Gesellschaft 22 (1996), S. 165-193.
- Rathbone, Richard: Nkrumah and the Chiefs. The Politics of Chieftaincy in Ghana, 1951-60, Accra, Athens OH 2000.
- Rauh, Felix: Tierkadaver im Wüstensand. Zur Visualisierung des Hungers in der Sahelzone 1973/74, in: ders.; Müller, Angela (Hg.): Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert, Basel 2014, S. 155-176.

- Rempe, Martin: Rezension zu: Garavini, Giuliano: *After Empires. European Integration, Decolonization, and the Challenge from the Global South 1957–1985*. Oxford 2012, *H-Soz-Kult*, 4. September 2013, www.hsozkult.de/publicationreview/id/rezbuecher-19965 [12. 8. 2016].
- Rempe, Martin: *Entwicklung im Konflikt. Die EWG und der Senegal 1957–1975*, Köln, Weimar, Wien 2012.
- Rist, Gilbert: *The History of Development. From Western Origins to Global Faith*, New York 2008⁴.
- Rossfeld, Roman: *Schweizer Schokolade. Industrielle Produktion und kulturelle Konstruktion eines nationalen Symbols, 1860–1920*, Baden 2007.
- Rottenburg, Richard; Merry, Sally E.: *A World of Indicators. The Making of Governmental Knowledge through Quantification*, in: dies.; Park, Sung-Joon; et al. (Hg.): *The World of Indicators. The Making of Governmental Knowledge through Quantification*, Cambridge 2015, S. 1–33.
- Rubin, Seymour J.: *The Conscience of the Rich Nations. The Development Assistance Committee and the Common Aid Effort*, New York 1966.
- Said, Edward W.: *Orientalism*, New York 1994.
- Sarasin, Philipp: #Fakten. Was wir in der Postmoderne über sie wissen können, *Geschichte der Gegenwart*, Oktober 2016, <http://geschichtedergegenwart.ch/fakten-was-wir-in-der-postmoderne-ueber-sie-wissen-koennen> [13. 10. 2016].
- Schenk, Catherine R.: *Decolonization and European Economic Integration. The Free Trade Area Negotiations, 1956–58*, in: Le Sueur, James D. (Hg.): *The Decolonization Reader*, New York, London 2003, S. 139–155.
- Schlumbohm, Jürgen: *Mikrogeschichte – Makrogeschichte. Zur Eröffnung einer Debatte*, in: ders. (Hg.): *Mikrogeschichte. Makrogeschichte. Komplementär oder inkommensurabel?*, Göttingen 1998.
- Schmelzer, Matthias: *The Hegemony of Growth. The OECD and the Making of the Economic Growth Paradigm*, Cambridge 2016.
- Schmelzer, Matthias: *Entwickelter Norden, unterentwickelter Süden? Wissenseliten, Entwicklungshilfe und die Konstruktion des Westens in der OEEC und OECD*, in: Hertel, Patricia; Sala, Roberto (Hg.): *Die Verhandlung des Westens. Wissenseliten und die Heterogenität Westeuropas nach 1945*, 2015, S. 18–35.
- Schmelzer, Matthias: *A Club of the Rich to Help the Poor? The OECD, «Development», and the Hegemony of Donor Countries*, in: Frey, Marc; Kunkel, Soenke; Unger, Corinna R. (Hg.): *International Organizations and Development, 1945 to 1990*, Basingstoke 2014, S. 171–195.
- Schmelzer, Matthias: *The Crisis before the Crisis: The «Problems of Modern Society» and the OECD, 1968–1974*, *European Review of History – Revue européenne d'histoire* 16 (2012), S. 999–1020.
- Schreurs, Rik: *A Marshall Plan for Africa? The Overseas Territories Committee and the Origins of European Co-operation in Africa*, in: Griffiths, Richard T. (Hg.): *Explorations in OEEC History*, Paris 1997, S. 87–98.
- Schwizgebel, Peter: *Veränderungen in der internationalen Zusammenarbeit. Koordinations- und Steuerungsbemühungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit durch die OECD (DAC) und die Vereinten Nationen (UNDP) in den sechziger*

- Jahren und die Haltung der Schweiz, in: Hug, Peter; Mesmer, Beatrix (Hg.): Von der Entwicklungshilfe zur Entwicklungspolitik, Bern 1993, S. 259–272.
- Scott, Simon: The accidental birth of «official development assistance», OECD Development Co-operation Working Paper 24, Paris 2015.
- Shepard, Todd: The Invention of Decolonization. The Algerian War and the Remaking of France, Ithaca NY, London 2006.
- Shipway, Martin: Decolonization and its Impact. A Comparative Approach to the End of the Colonial Empires, Oxford 2008.
- Soutou, Georges-Henri: La décision française de quitter le commandement intégré de l'OTAN (1966), in: Harder, Hans-Joachim (Hg.): Von Truman bis Harmel. Die Bundesrepublik Deutschland im Spannungsfeld von NATO und europäischer Integration, München 2000, S. 185–208.
- Speich Chassé, Daniel: The Roots of the Millennium Development Goals. A Framework for Studying the History of Global Statistics, Historical Social Research 41/2 (2016), S. 218–237.
- Speich Chassé, Daniel: Die «Dritte Welt» als Theorieeffekt. Ökonomisches Wissen und globale Differenz, Geschichte und Gesellschaft 41 (2015), S. 580–612.
- Speich Chassé, Daniel: Towards a global history of the Marshall Plan. European post-war reconstruction and the rise of development economic expertise, in: Grabas, Christian; Nützenadel, Alexander (Hg.): Industrial Policy in Europe after 1945. Wealth, Power and Economic Development in the Cold War, Basingstoke 2014, S. 187–212.
- Speich Chassé, Daniel: Die Erfindung des Bruttosozialprodukts. Globale Ungleichheit in der Wissensgeschichte der Ökonomie, Göttingen 2013.
- Speich Chassé, Daniel: Verflechtung durch Neutralität. Wirkung einer Schweizer Maxime im Zeitalter der Dekolonisation, in: Purtschert, Patricia; Lüthi, Barbara; Falk, Francesca (Hg.): Postkoloniale Schweiz. Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien, Bielefeld 2012, S. 225–244.
- Speich Chassé, Daniel: Streit um den Geldsack. Zahlen als politische Kommunikationsform über Entwicklungshilfe in der Schweiz, WerkstattGeschichte 58 (2011), S. 71–86.
- Speich, Daniel: The Use of Global Abstractions. National income accounting in the period of imperial decline, Journal of Global History Special Issue 6 (2011), S. 7–28.
- Speich, Daniel: Der Entwicklungsautomatismus. Ökonomisches Wissen als Heilsversprechen in der ostafrikanischen Dekolonisation, Archiv für Sozialgeschichte 48 (2008), S. 183–212.
- Spurr, David: The Rhetoric of Empire. Colonial Discourse in Journalism, Travel Writing, and Imperial Administration, Durham, London 1993.
- Stepan, Nancy Leys: Race, Gender, Science and Citizenship, in: Hall, Catherine (Hg.): Cultures of Empire. A Reader. Colonizers in Britain and the Empire in the Nineteenth and Twentieth Centuries, New York 2000, S. 61–86.
- Stoler, Ann Laura: Colonial Archives and the Arts of Governance, Archival Science 2 (2002), S. 87–109.
- Stoler, Ann Laura; Cooper, Frederick: Between Metropole and Colony. Rethinking a Research Agenda, in: dies. (Hg.): Tensions of Empire. Colonial Cultures in a Bourgeois World, Berkeley, Los Angeles, London 1997, S. 1–56.

- Stone, Glyn: Britain and Portuguese Africa, 1961–65, *The Journal of Imperial and Commonwealth History* 28/3 (2000), S. 169–192.
- Stuart, John: British Missionaries and the End of Empire. East, Central, and Southern Africa, 1939–64, Grand Rapids MI 2011.
- Tanner, Jakob: Wirtschaftskurven. Zur Visualisierung des anonymen Marktes, in: Gugerli, David; Orland, Barbara (Hg.): Ganz normale Bilder. Historische Beiträge zur visuellen Herstellung von Selbstverständlichkeit, Zürich 2002, S. 129–158.
- Taylor, William L.: The Economy of Central Africa. Rhodesia, Malawi and Zambia, in: Robson, Peter; Lury, D. A. (Hg.): *The Economies of Africa*, Evanston 1969, S. 384–435.
- Thomas, Martin; Moore, Bob; Butler, Larry J.: Crises of Empire. Decolonization and Europe's Imperial States, 1918–1975, London 2008.
- Tignor, Robert L.: *Arthur Lewis and the Birth of Development Economics*, Princeton 2006.
- Tilley, Helen: Africa as a Living Laboratory. Empire, Development, and the Problem of Scientific Knowledge, 1870–1950, Chicago 2011.
- Tischler, Julia: Light and Power for a Multiracial Nation. The Kariba Dam Scheme in the Central African Federation, Basingstoke 2013.
- Tomlinson, B. R.: What was the Third World?, *Journal of Contemporary History* 38/2 (2003), S. 307–321.
- Tomlinson, Jim: The Commonwealth, the Balance of Payments and the Politics of International Poverty. British Aid Policy, 1958–1971, *Contemporary European History* 12/4 (2003), S. 413–429.
- Tooze, J. Adam: Die Vermessung der Welt. Ansätze zu einer Kulturgeschichte der Wirtschaftsstatistik, in: Berghoff, Hartmut; Vogel, Jakob (Hg.): *Wirtschaftsgeschichte als Kulturgeschichte*, Frankfurt am Main 2004, S. 325–351.
- Torrent, Mélanie: Diplomacy and National-Building in Africa. Franco-British Relations and Cameroon at the End of Empire, London, New York 2012.
- Thomas, Martin; Toye, Richard: Arguing about Empire. Imperial Rhetoric in Britain and France, 1882–1956, Oxford 2017.
- Toye, John; Toye, Richard: *The UN and Global Political Economy. Trade, Finance, and Development*, Bloomington 2004.
- Unger, Corinna R.: *Entwicklungspfade in Indien. Eine internationale Geschichte, 1947–1980*, Göttingen 2015.
- Urquhart, Brian: *Hammarskjöld*, London 1972.
- Vahsen, Urban: *Eurafrikanische Entwicklungskooperation. Die Assoziierungspolitik der EWG gegenüber dem subsaharischen Afrika in den 1960er Jahren*, Stuttgart 2010.
- Wagner, Florian: Von der kolonialpraktischen Kooperation zum «europäischen Ideal»? Kolonialverbände in Deutschland, Frankreich, Spanien und Belgien (1870–1914), in: Bösch, Frank; Brill, Ariane; Greiner, Florian (Hg.): *Europabilder im 20. Jahrhundert. Entstehung an der Peripherie*, Göttingen 2012.
- White, Luise: *Unpopular Sovereignty. Rhodesian Independence and African Decolonization*, Chicago, London 2015.
- White, Nicholas J.: Reconstructing Europe through Rejuvenating Empire. The British, French, and Dutch Experiences Compared, in: Mazower, Mark; Reinisch, Jessica;

- Feldman, David (Hg.): *Post-war Reconstruction in Europe: International Perspectives, 1945–1949*, Oxford, New York 2011, S. 211–236.
- Whittle, Matthew: *Post-War British Literature and the «End of Empire»*, London 2016.
- Wieters, Heike: *Die Debatten über das «Welternährungsproblem» in der Bundesrepublik Deutschland, 1950–1975*, in: Collet, Dominik; Lassen, Thore; Schanbacher, Ansgar (Hg.): *Handeln in Hungerkrisen. Neue Perspektiven auf soziale und klimatische Vulnerabilität*, Göttingen 2012, S. 215–245.
- Wilder, Gary: *Freedom Time. Negritude, Decolonization and the Future of the World*, Durham, London 2015.
- Williams, Marc: *Third World Cooperation. The Group of 77 in UNCTAD*, London, New York 1991.
- Wolff, Larry: *Die Erfindung Osteuropas. Von Voltaire bis Voldemort*, in: Kaser, Karl; Gramshammer-Hohl, Dagmar; Pichler, Robert (Hg.): *Europa und die Grenzen im Kopf*, Klagenfurt 2003, S. 21–34.
- Woodward, Richard: *The Organization for Economic Development and Cooperation*, London 2009.
- Yurchak, Alexei: *Hegemony of Form. Stalin's Uncanny Paradigm Shift*, in: *Everything Was Forever, Until It Was No More. The Last Soviet Generation*, Princeton 2006, S. 36–76.
- Zala, Sacha; Bentele, Ursina: *Von Ehefrauen, Sekretärinnen und Diplomatinen. Diskurse, Biographien und Verwaltungspraktiken im schweizerischen diplomatischen Corps, 1945–1975*, in: Bastian, Corina; Dade, Eva Kathrin; Thiessen, Hillard von; et al. (Hg.): *Das Geschlecht der Diplomatie. Geschlechterrollen in den Aussenbeziehungen vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert*, Köln, Weimar, Wien 2014, S. 237–255.
- Zürcher, Lukas: *Die Schweiz in Ruanda. Mission, Entwicklungshilfe und nationale Selbstbestätigung (1900–1975)*, Zürich 2014.
- Zürcher, Lukas: *«Das Brot des Lebens». Biblische Metaphorik und die Mediatisierung des Hungers in Afrika (1900–1970)*, in: Müller, Angela; Rauh, Felix (Hg.): *Wahrnehmung und mediale Inszenierung von Hunger im 20. Jahrhundert*, Basel 2014, S. 35–52.