Bernd Greiner ▮ Robert J. McMahon ▮ Roger E. Kanet ▮ Earl Conteh-Morgan ▮ Jason C. Pribilsky ▮ Ragna Boden ▮ Thomas Scheben ▮ Brigitte H. Schulz ▮ Judith Shapiro ▮ David C. Engerman ▮ Benjamin O. Fordham ▮ Monica R. Gisolfi ▮ Seth Shulman ▮ Christopher M. Davis ▮ Stephan Merl ▮ Paul R. Gregory ▮ Paul Josephson ▮ Martin Dangerfield ▮ Dagmara Jajeśniak-Quast ▮ Patrick Gutmann ▮ Hanns-Dieter Jacobsen ▮ Frank Cain ▮ Shu Guang Zhang ▮ Christian Gerlach ▮ Christian Th. Müller

Ökonomie im Kalten Krieg

Bernd Greiner / Christian Th. Müller / Claudia Weber (Hg.)

Hamburger Institut für Sozialforschung
Edition

Bernd Greiner/Christian Th. Müller/Claudia Weber (Hg.)

Ökonomie im Kalten Krieg

Studien zum Kalten Krieg
Band 4

Hamburger Edition

Hamburger Edition HIS Verlagsges. mbH
Mittelweg 36
20148 Hamburg
www.Hamburger-Edition.de

© E-Book 2011 by Hamburger Edition
E-Book-Umsetzung: Dörlemann Satz, Lemförde
ISBN: 978-3-86854-519-7

© der Printausgabe 2010 by Hamburger Edition
ISBN: 978-3-86854-225-7
Redaktion: Jörg Später
Umschlaggestaltung: Wilfried Gandras
Typografie und Herstellung: Jan und Elke Enns
Satz aus Sabon von Dörlemann Satz, Lemförde

Inhalt

Bernd Greiner
Wirtschaft im Kalten Krieg. Bilanz und Ausblick 7

Soll und Haben in der Dritten Welt

Robert J. McMahon
Die Macht der Schwachen 30

Roger E. Kanet
Vier Jahrzehnte sowjetische Wirtschaftshilfe 45

Earl Conteh-Morgan
Die US-Entwicklungshilfe während des Kalten Krieges 63

Jason C. Pribilsky
»Indianerproblem«, Agrarreform und der Kalte Krieg in den Anden 82

Ragna Boden
Das Scheitern der sowjetischen Modernisierungsoffensive in Indonesien 104

Thomas Scheben
Wachstumsstrategien im Nahen Osten während des Kalten Krieges 124

Brigitte H. Schulz
Die zwei deutschen Staaten und das subsaharische Afrika 163

Judith Shapiro
Ökologische Folgen der chinesischen Wirtschaftspolitik im Kalten Krieg 181

Soll und Haben in den Zentren

David C. Engerman
Die USA und die Ökonomie des Kalten Krieges 194

Benjamin O. Fordham
Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der amerikanischen Militärausgaben 213

Monica R. Gisolfi
Farmpolitik und die Entstehung des militärisch-industriellen Komplexes im amerikanischen Süden 234

Seth Shulman
Ökologische Schäden des Kalten Krieges in den USA 242

Christopher M. Davis
Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der sowjetischen Militärausgaben 260

Stephan Merl
Von Chruschtschows Konsumkonzeption zur Politik des »Little Deal« unter Breschnew 279

Paul R. Gregory
Der Kalte Krieg und der Zusammenbruch der UdSSR 311

Paul Josephson
Umweltschäden des Kalten Krieges in der UdSSR 326

Kalte Krieger und Händler

Martin Dangerfield
Sozialistische Ökonomische Integration. Der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) 348

Dagmara Jajeśniak-Quast
Polen, die ČSSR und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft während des Kalten Krieges 370

Patrick Gutmann
West-östliche Wirtschaftskooperationen in der Dritten Welt 395

Hanns-Dieter Jacobsen
Das Koordinationskomitee für Multilaterale Exportkontrollen 416

Frank Cain
Das US-Handelsembargo und Europa 438

Shu Guang Zhang
China und die Wirtschaftssanktionen des Westens, 1950–1953 457

Christian Gerlach
Das US-amerikanisch-sowjetische Getreidegeschäft 1972 480

Christian Th. Müller
Der Erdgas-Röhren-Konflikt 1981/82 501

Zu den Autorinnen und Autoren 521

Bernd Greiner

Wirtschaft im Kalten Krieg. Bilanz und Ausblick

»Die Verbindung einer immensen Militärbürokratie mit einer großen Rüstungsindustrie ist neu in unserer Geschichte. Die Auswirkungen sind in jeder Stadt, jeder Landesregierung und in jeder Abteilung der Bundesregierung zu spüren – wirtschaftlich, politisch, selbst geistig. Wir verstehen die unhintergehbare Notwendigkeit hinter dieser Entwicklung. Und zugleich dürfen wir nicht die Augen vor den schwerwiegenden Folgen verschließen. Wie wir arbeiten, wie wir mit unseren Ressourcen umgehen, wie wir unseren Lebensunterhalt verdienen, all dies hängt damit zusammen.«
Präsident Dwight D. Eisenhower, Abschiedsrede an die Nation, 17. Januar 1961

»It's the economy, stupid!«
Bill Clinton im amerikanischen Präsidentschaftswahlkampf 1992

Gegen Zukunftsangst und Alltagspanik im Kalten Krieg hielten Amerikaner wie Sowjets eine gemeinsame Rezeptur bereit: *permanent preparedness*. »Allzeit bereit« klingt gefälliger als »totale Mobilisierung«, meint aber dasselbe – nämlich eine umfassende Indienstnahme wirtschaftlicher, wissenschaftlicher und technologischer Ressourcen zum Zwecke der Abschreckung und des Aufbaus einer kriegstauglichen, sprich überlegenen Militärmaschinerie. Deren Wert wurde nicht mehr mit Infanteriedivisionen angegeben, sondern an der Stückzahl und Sprengkraft von Atom- und Wasserstoffbomben samt ihrer Trägersysteme bemessen. Mit der Folge, dass militärische Auftraggeber ein nie gekanntes Interesse an Forschung und Technologie entwickelten und eine dauerhafte Allianz mit industriellen Anbietern auf den Weg brachten.

Im Grunde handelte es sich um das wirtschafts- und rüstungspolitische Pendant zur Diplomatie des *brinkmanship*. Sah sich Letztere dazu aufgerufen, in Krisen bis zum Rande des Abgrunds zu gehen und dennoch schwindelfrei das Äußerste zu verhindern, musste Erstere die prekäre Balance zwischen einer Akkumulation und Vernichtung gesellschaftlichen Reichtums halten. So wenig am Ziel optimal ausgestatteter Streitkräfte gezweifelt wurde, so sehr mussten die gesamtwirtschaftlichen Belastungen

von Rüstungsbudgets im Auge behalten werden. Sie zu überdehnen, war nur um den Preis politischer Instabilität und mithin schwerer Rückschläge im Ringen mit dem Systemkonkurrenten möglich.

Die schieren Daten übersteigen das Vorstellungsvermögen eines Laien. Oder wer kann schon etwas mit der Zahl 7,2 Billionen Dollar anfangen? So viel, gerechnet in konstanten Dollars des Jahres 1982, haben die USA angeblich zwischen 1947 und 1989 für ihren Kalten Krieg ausgegeben. Man muss nur einen anderen Dollarkurs als Fixwert zugrunde legen, die Rentenfonds für pensionierte Soldaten und Offiziere mit einbeziehen sowie die »schwarzen Kassen« von Pentagon und Energieministerium grob taxieren, und schon stehen zweistellige Billionensummen zu Buche.

In der UdSSR dürfte es kaum anders gewesen sein. Der Konjunktiv verweist auf eines der zahllosen Probleme bei der Buchführung zum Kalten Krieg. Im sowjetischen Fall liegen schlicht keine verlässlichen Zahlen vor. Entweder wurden nur Stückmengen oder aber Preise protokolliert, die administrativen Vorgaben entsprachen und folglich mit den realen Kosten kaum etwas zu tun hatten. Schätzungen über den Anteil der Rüstungs- und Militärausgaben am sowjetischen Staatshaushalt gehen dementsprechend weit auseinander: Der unterste Wert liegt bei 19, der oberste bei 33 Prozent. Dass die Aufwendungen, inflationsbereinigt, zwischen 1965 und 1988 verdoppelt wurden, steht indes fest (Christopher M. Davis, Paul Gregory).[1]

Soll und Haben in den Zentren

Wie diese Zahlen zu deuten sind, ist unter Ökonomen und Wirtschaftshistorikern umstritten. Man hat es mit einer Ressourcenvernichtung gigantischen Ausmaßes – mindestens in der Größenordnung der beiden Weltkriege des 20. Jahrhunderts – zu tun, argumentiert die eine Seite. Und fühlt sich durch zahlreiche Untersuchungen bestätigt, denen zufolge militärische Forschung und Entwicklung keinen Gewinn für die Gesamtwirtschaft abwerfen. In der Tat: Der viel beschworene Spin-off ist selbst auf der Mikroebene nicht nachweisbar. Denn Unternehmen, die sowohl den militärischen als auch den zivilen Markt bedienen, sind zur Geheimhaltung

1 Siehe auch Petra Opitz/Peter Lock, »Deferred Costs of Military Defence: An Underestimated Economic Burden«, in: Manas Chatterji/Jacques Fontanel/Akira Hattori (Hg.), Arms Spending, Development and Security, New Delhi 1996, S. 253–266, hier S. 258.

und mithin dazu verpflichtet, ihre Abteilungen rigoros voneinander abzuschotten.

Gleichwohl, so der Einwand, bescherte der Kalte Krieg eine Vielzahl positiver Impulse. Man denke etwa an die Aufstockung des Bildungsetats um jährlich zwei Milliarden Dollar, die mit dem National Defense Education Act von 1958 beschlossen wurde und eine nie gekannte Expansion des amerikanischen Bildungswesens auf den Weg brachte; oder an die Entscheidung des Pentagon, die Spitzenuniversitäten mit üppigen Fonds für militärische Forschung auszustatten – allein 1964 waren es 200 Millionen Dollar. Als der Kongress 1956 den »Federal Highway Act« verabschiedete und die Bundesregierung 90 Prozent der Kosten für den Ausbau des Fernstraßennetzes übernahm, wurden 40000 Straßenkilometer neu gebaut. Eine Maßnahme, die auf Drängen des Militärs zustande kam und dem Wunsch Rechnung trug, im Notfall möglichst viele Truppen möglichst schnell verlegen zu können; dass die zivile Wirtschaft ebenfalls und möglicherweise in noch höherem Maße davon profitierte, liegt auf der Hand.

Und war die technologische Revolution in der Kommunikationstechnik, beim Bau von Computern und in der Werkstoffentwicklung nicht dem Raumfahrtprogramm geschuldet, dem für beide Seiten wichtigsten Projekt im Wettlauf um Prestige und Anerkennung? Möglicherweise, entgegnen Skeptiker, aber dergleichen Modernisierungs- und Wachstumseffekte hätten sich auch ohne den Kalten Krieg eingestellt, nämlich im Gefolge der Globalisierung, des Bevölkerungswachstums, erweiterter Märkte und einer im Wesentlichen »denationalisierten« Weltwirtschaft. Andererseits steht die These im Raum, dass die neue Wirtschaftsordnung des Westens, von der europäischen Integration bis zur Einbeziehung Japans, erst unter dem Handlungs- und Konkurrenzdruck des Kalten Krieges zustande kam. Ganz zu schweigen von der Vormachtstellung der USA und den wirtschaftlichen Vorteilen, die Washington aus seiner Position als militärische Schutzmacht zu schlagen wusste.

Für jedes Argument liegt also ein scheinbar schlagendes Gegenargument parat. Mit welchen Ergebnissen die zeithistorische Forschung künftig auch immer aufwarten mag, das grundsätzliche Problem wird kaum aus der Welt zu schaffen sein: Was geschah während des Kalten Krieges? Und was geschah wegen des Kalten Krieges? Die Kontroverse wird weitergehen und auch in Zukunft zu Gedankenexperimenten im Sinne einer *counterfactual history* einladen.

Apropos kontrafaktisch: Gesetzt den Fall, es hätte keinen Kalten Krieg und keine »Überrüstung« beider Seiten gegeben, wären die für Raketen und Panzer verpulverten Milliarden dann zum Nährboden zivilwirtschaftlichen Wachstums oder einer stabilen Grundversorgung mit Gütern des

Gemeinwohls geworden? Bei aller Sympathie für dieses Szenario, dass es im Bereich des Möglichen lag, weisen die hier versammelten Autoren unisono zurück.

Im Falle der Vereinigten Staaten kann man mit guten Gründen von schier unüberwindbaren politischen Hürden sprechen. Wenn es nämlich eine Konstante im dortigen politischen Leben gibt, dann ist es das Misstrauen gegen einen starken Staat, genauer gesagt, gegen einen in das soziale und wirtschaftliche Leben intervenierenden Staat. Wer als Politiker Steuern für die nationale Sicherheit erheben will, kann mit der Gunst der Wähler rechnen; wer stattdessen einer fürsorglichen Umverteilung das Wort redet, zieht sich verlässlich ihren Zorn zu. So gesehen ist es auch wenig plausibel, das Scheitern von Lyndon B. Johnsons *Great Society* in erster Linie mit dem Vietnamkrieg in Verbindung zu bringen. Wahrscheinlicher ist, dass dieser Entwurf eines modernen Wohlfahrtsstaates ohnehin zum Scheitern verurteilt war – wie auch alle nachgängigen Bemühungen, in Zeiten rückläufiger Militärausgaben die Mittel für Sozialetats aufzustocken (Benjamin O. Fordham).

Die sowjetischen Kommunisten hätten mit einer derartigen Umwidmung von Ressourcen ideologisch keine Probleme gehabt. Im Gegenteil. Aber ihnen stand die Eigengesetzlichkeit sozialistischen Wirtschaftens im Weg. Selbst massive Investitionen trugen wenig zur Erhöhung der Arbeitsproduktivität und des Güterausstoßes bei; dafür sorgte die administrative Kommandowirtschaft mit ihrer endemischen Vergeudung von Kapital, Arbeit und Rohstoffen. In anderen Worten: Dieses System, in dem es obendrein für Betriebsleiter keinerlei Anreize für die Erhöhung von Effizienz gab, weil der Gewinn weder vom Verkauf der Produkte noch von der Zufriedenheit der Käufer abhing, konnte sich nur auf niedrigem Niveau durchwursteln. Zusätzliche Gelder in Milliardenhöhe hätten daran nichts geändert; sie wären vermutlich ebenso unmerklich versickert wie die in der Spätphase des Kalten Krieges aufgenommenen Auslandskredite.

Jenseits aller Spekulation und auf empirisch solidem Grund bewegen sich die Studien über das sogenannte *military remapping* der Vereinigten Staaten. Auch wenn der Kalte Krieg die dortige Volkswirtschaft nicht über Gebühr strapazierte und – gemessen am Bruttosozialprodukt – im Laufe der Jahre mit stets geringeren Belastungen einherging, hinterließ er doch dauerhafte Spuren in der industriellen Geografie des Landes. Von einem neuen Zeitalter der politischen Ökonomie in den USA (David C. Engerman) zu sprechen, scheint nicht übertrieben.

Military remapping steht erstens für die Staatsabhängigkeit ganzer industrieller Branchen. Bis Mitte der 1950er Jahre konnte davon noch keine Rede sein. Zwar zählten die Marktführer der Schwerindustrie und des

Maschinenbaus wie auch der Automobil-, Chemie- und Petroindustrie allesamt zu den Großkunden des Militärs; aber nur ein kleiner Teil ihres Umsatzes resultierte aus Rüstungsgeschäften. Selbst im Bereich der Mikroelektronik bedienen alteingesessene Konzerne wie General Electric, Westinghouse oder IBM den militärischen Markt lediglich als Zusatzgeschäft. Die Luft- und Raumfahrtindustrie hingegen, erst recht aber die seit den 1950er Jahren gegründeten und auf Halbleiter sowie integrierte Schaltkreise spezialisierten Unternehmen sind auf Gedeih und Verderb von militärischen Aufträgen abhängig. Zwischen 33 und 80 Prozent ihrer Produkte werden vom Pentagon gekauft, im Flugzeugbau verfügen die Anbieter mit Ausnahme von Boeing weder über hinreichende Kapitalressourcen noch über angemessene Forschungs- und Entwicklungsetats, um sich auf dem zivilen Markt zu behaupten – wie die gescheiterten Diversifikationsstrategien von Fairchild, Martin, Northrop, General Dynamics, Douglas und Lockheed eindrücklich demonstrieren. Selbst bei der Auswahl von Subunternehmern und bei der Ausgestaltung von Tarifverträgen redet das Pentagon mit.

Zweitens beschreibt *military remapping* die räumliche Umverteilung industrieller Zentren. Der Nordosten und Mittlere Westen büßten im Verlauf des Kalten Krieges ihre Vormachtstellung ein. Die Westküste, der Süden und Südwesten des Landes hingegen – Regionen, die bis zum Zweiten Weltkrieg ein ökonomisches Schattendasein geführt hatten und zu Recht als Armenhäuser der Nation galten – entwickelten sich zu Lokomotiven der Binnenwirtschaft.[2] Die märchenhafte Erfolgsgeschichte von »Silicon Valley« oder der Aufstieg von Seattle, Los Angeles und San Diego sind vielfach beschrieben worden. Weniger bekannt sind die verschlungenen Wege, auf denen viele Regionen des tiefen Südens ihre Strukturkrise lösten. Für über drei Millionen Menschen, die während des Zweiten Weltkrieges eine besser dotierte Arbeit beim Militär und in Rüstungsfabriken angenommen hatten, war der Kalte Krieg geradezu ein Glücksfall. Andernfalls hätten sie in eine Landwirtschaft zurückkehren müssen, der seit Jahrzehnten ein Überangebot an Arbeitsplätzen zur Verfügung stand und die im Zeichen fortschreitender Mechanisierung immer weniger Hände benötigte (Monica R. Gisolfi). Unter diesem Gesichtspunkt erhält die Rede vom *bootcamp* der Nation, vom Süden als militäri-

2 Siehe u.v.a.: Anne Markusen et al., The Rise of the Gunbelt. The Military Remapping of Industrial America, New York 1991; Donald A. MacKenzie, Inventing Accuracy. A Historical Sociology of Nuclear Missile Guidance, Cambridge, Mass. 1990; Roger W. Lotchin, Fortress California 1910–1961. From Warfare to Welfare, New York 1992.

schem Ausbildungslager, eine zusätzliche Bedeutung: Sie verweist auf die sozial attraktiven und damit integrativen Effekte der Wirtschaft im und für den Kalten Krieg.

Ähnlich positive Auswirkungen sind in der Sowjetunion zu beobachten. Zusammen mit dem Verkauf von Erdöl und Erdgas spülten die weltweiten Waffenexporte erhebliche Devisenreserven in die Staatskassen. Nicht zuletzt diese Gelder ermöglichten in den 1970er Jahren den Kauf erheblicher Mengen Getreides und sonstiger Konsumgüter, vor allem aus den USA. Dass sich – wie aus einschlägigen Befragungen hervorgeht – die Mehrheit der Bevölkerung nicht als Verlierer des Kalten Krieges sah und die Jahre von 1960 bis 1990 als »Konsumrevolution« erlebte (Stephan Merl), kann also unmittelbar mit der Rüstungsökonomie in Verbindung gebracht werden. Übersehen wird gemeinhin auch, in welchem Umfang Militär und Rüstungsbetriebe für die Bedürfnisse der Zivilwirtschaft in Anspruch genommen wurden. Uniformierte halfen beim Bau von Straßen, Dämmen und Kanälen, aus Militärdepots konnten Konsumartikel und Nahrungsmittel bezogen werden, Rüstungsbetriebe produzierten langlebige Güter des täglichen Bedarfs: Fernseher und Kühlschränke für Privatkunden, Computer und Eisenbahnwaggons für staatliche Abnehmer. Zusammengenommen handelt es sich um Dienste und Leistungen, die aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht wegzudenken sind (Christopher M. Davis).

Gleichwohl hält sich hartnäckig der Verdacht, dass die UdSSR am Ende unter der Last ihrer Rüstungsausgaben zusammenbrach. Dass sie, in anderen Worten, vom Westen »totgerüstet« wurde. Indizien gibt es scheinbar zuhauf. Auch wenn infolge der extremen Geheimhaltung und gegenseitigen Täuschung – die so weit getrieben wurden, dass selbst die Führung des Landes über den Gesamtumfang der Rüstungsausgaben nicht im Bilde war – genaue Daten fehlen, so kann es keinen Zweifel am enormen Gefälle gegenüber den westlichen Staaten geben. Vermutlich verschwendete die Sowjetunion Jahr für Jahr 15 Prozent ihres Bruttoinlandsproduktes für das Militär; in den USA waren es 6 Prozent, in der Bundesrepublik 3 Prozent und in Japan 1 Prozent. Obgleich die Privilegierung der Schwerindustrie bis in die 1920er Jahre zurückreicht und nicht originär mit dem Kalten Krieg in Verbindung zu bringen ist, geriet die Wirtschaft seit den 1950er Jahren infolge der Rüstungsinvestitionen immer mehr in Schieflage. Je länger der Kalte Krieg dauerte, desto mehr Ressourcen wurden der zivilen Produktion sowie dem staatlichen Sozial- und Gesundheitswesen entzogen. Am Ende entfiel jeder zehnte Arbeitsplatz auf die Rüstungsindustrie – eine Entwicklung, die im Vergleich zu den USA offenbar umgekehrt proportional verlief (Christopher M. Davis).

Man wird die Militärausgaben zusammen mit den exorbitanten Transferzahlungen an die Verbündeten in Osteuropa – die zwischen 1975 und 1981 von 5,3 auf 18,6 Milliarden Dollar anschwollen – folglich bei einer Erklärung der sowjetischen Malaise in Rechnung stellen müssen. Aber »totgerüstet« wurde die Sowjetunion mitnichten, wie Stephan Merl und Paul Gregory mit Nachdruck betonen. Zum einen ist nicht der Rüstungssektor, sondern vielmehr die administrative Kommandowirtschaft für die Unterversorgung mit Konsumgütern verantwortlich zu machen. Zum andern blieb das System trotz dieses Mangels politisch bemerkenswert stabil; korrupte und illegale Alltagspraktiken, vom Staat aus guten Gründen toleriert, wenn nicht gar mit Vorsatz gefördert, glichen die eklatanten Defizite offenkundig aus. In anderen Worten: Auf dem gewohnt defizitären Niveau für Jahrzehnte weiterzumachen, lag Mitte der 1980er Jahre durchaus im Bereich des Möglichen. Nicht die Schwäche der Ökonomie versetzte dem System den Todesstoß, sondern Michail Gorbatschow, der wirtschaftliche Teilsysteme reformieren wollte, aber dabei zu Mitteln griff, die am Ende das System als Ganzes lahmlegten.

Aus wirtschaftshistorischer Perspektive vermag Paul Gregorys These vom »politischen Selbstmord« der Sowjetunion zu überzeugen. Doch wird sie der komplexen internationalen Konstellation in der Spätphase des Kalten Krieges gerecht? Was trieb Gorbatschow zu ebenso unüberlegten wie überhasteten Reformen? Hatte er möglicherweise auch den Konkurrenten China mit seinen zweistelligen Wachstumsraten im Auge? Wollte er einem wirtschaftlichen Zangengriff – hier die übermächtigen USA, dort die bedrohlich aufstrebenden Chinesen – vorbeugen? Begab sich ausgerechnet Gorbatschow, der den Kalten Krieg gedanklich überwinden wollte, in die Bahnen des alten, von Einkreisungsängsten durchdrungenen Denkens? Darüber wird noch geraume Zeit zu diskutieren sein.

Dass der Kalte Krieg trotz des Zusammenbruchs der UdSSR weit in die Gegenwart hineinragt, zeigt die Enttäuschung über die ausbleibende »Friedensdividende«. Wenn weltweit alle Länder, so eine Prognose aus den frühen 1990er Jahren, ihre Rüstungsausgaben um mindestens 3 Prozent reduzieren, wird binnen eines Jahrzehnts eine »Dividende« von 1,5 Billionen Dollar zur Verfügung stehen – vier Fünftel in den industrialisierten Ländern, der Rest in der Dritten Welt.[3] Stattdessen griff ein neuerliches Wettrüsten um sich. Zwischen 2001 und 2006 stiegen die Militärausgaben weltweit um inflationsbereinigte 30 Prozent, China ist hinter Großbritannien bereits auf den dritten Platz vorgerückt, auch Russland

3 United Nations Development Programme, Human Development Report 1992, New York/Oxford 1992, S. 9.

macht zunehmend wieder Boden gut. Fast die Hälfte aller Aufwendungen entfällt auf die USA, Investitionen, die in keinem erkennbaren Zusammenhang mit Terrorbekämpfung stehen, sondern verlässlich den im Kalten Krieg planierten Pfaden folgen: Innovation um der Überlegenheit willen, Überlegenheit zum Zwecke einer vermeintlichen Unverwundbarkeit.[4]

Immer wieder scheitern korrigierende Eingriffe an den Erblasten der Hochrüstungspolitik. Selbst Staaten, die ihre Streitkräfte abbauen und weniger Gerätschaft ordern, können nicht automatisch mit niedrigeren Kosten rechnen. Insbesondere im Hightech-Bereich sind hohe Stückzahlen mit einer Kostendegression verbunden; umgekehrt treibt ein niedrigeres Beschaffungsvolumen die Preise für komplexe Waffensysteme in die Höhe. Wer beispielsweise, so eine gängige Überschlagsrechnung, den Etat für Kampfflugzeuge um die Hälfte reduziert, erhält als Gegenwert nur ein Viertel der ursprünglichen Stückzahl.[5] Von dieser stofflichen Seite abgesehen, scheinen auch soziale Interessen an Rüstung eine erhebliche Rolle zu spielen. Darin nämlich liegt eine weitere Pointe der *permanent preparedness*: im Aufstieg und Behauptungswillen professioneller Eliten wie sozialer Milieus, die sich – sei es wegen höherer Löhne, krisenfester Arbeitsplätze oder attraktiver Herausforderungen für Spezialisten – eigenständig für den Erhalt rüstungsgeleiteter Investitionen engagieren. Man könnte auch von einer Verschränkung staatlicher »Mobilisierung« und privater »Selbstmobilisierung« sprechen oder einem *unmilitaristic militarism*, wie es in der amerikanischen Fachliteratur heißt. In anderen Worten: Wer die politische Ökonomie des Kalten Krieges ergründen will, wird den Blick von Wirtschaftshistorikern um kulturwissenschaftliche Perspektiven erweitern müssen – ein bislang noch unbestelltes Feld (Benjamin O. Fordham).

Seit den 1960er Jahren ist in den USA eine stetige Dynamisierung des privaten Engagements für Rüstung zu beobachten – parallel zu der Umschichtung von Investitionen für militärische Forschung und Entwicklung. Kamen bis zu diesem Zeitpunkt noch gut 60 Prozent der zur Verfügung gestellten Gelder aus der Staatskasse, so kehrten sich die Verhältnisse in den 1970er Jahren um. Seither bestimmen die von Unternehmen und Universitäten akquirierten Mittel das Entwicklungstempo militärisch relevanter Hochtechnologie. Auch in der UdSSR ist im Laufe des Kalten Krieges eine deutliche Statusaufwertung von Wissenschaftlern und Technikern zu be-

4 Vgl. Helen Caldicott, Atomgefahr USA. Die nukleare Aufrüstung der Supermacht, München 2003.

5 Opitz, Lock, »Deferred Costs«, S. 253–266.

obachten. Aus ihrer Mitte, der »Breschnew-Generation«, machten viele in Verwaltung und Politik Karriere. Wie ihre amerikanischen Kollegen mussten sie zur Kooperation nicht angehalten oder gar zwangsverpflichtet werden. Im Gegenteil. Von Aufstiegserwartungen und Machtinteressen motiviert, effektivierten sie eine Rüstungswirtschaft von robuster Eigendynamik und zäher Nachhaltigkeit, eine gegen politische Korrekturen widerborstige Parallelwelt.[6]

Zu den unabgegoltenen Hypotheken des Kalten Krieges gehört nicht zuletzt die großflächige Verwüstung der Umwelt – ein Flurschaden, der untrennbar mit der Herstellung, Lagerung und dem Test von Waffen verbunden ist. Und mit der Mentalität der Waffenproduzenten: Sie hatten sich das Denken ihrer Auftraggeber, die Logik der *permanent preparedness*, zu eigen gemacht, produzierten ohne Rücksicht auf menschliche Arbeitskraft und natürliche Ressourcen, geschützt von staatlichen Behörden, denen die Geheimhaltung über alles ging. Was ein US-Offizier noch Mitte der 1980er Jahre öffentlich zum Besten gab, hätte auch aus der Presseabteilung einschlägiger Unternehmen kommen können: »Unser Geschäft ist der Schutz der Nation, nicht der Umwelt.« Der Zweck heiligte alle Mittel, im Grunde kopierte man im Westen jenen Krieg gegen die Natur, den Stalin bereits in den 1930er Jahren erklärt und während des Kalten Krieges auf die Spitze getrieben hatte (Seth Shulman, Paul Josephson). Berüchtigt sind die »geschlossenen Städte« in der UdSSR, die ausschließlich für die Rüstungsindustrie reserviert waren, sowie riesige Flächen in Sibirien und der arktischen Region – exterritoriale Gebiete, in denen unvorstellbare Mengen von Schwermetallen und radioaktiver Abfälle bedenkenlos »entsorgt« wurden. In den USA ist von 20000 verseuchten Orten die Rede, Waffenlabore, Stützpunkte und Fertigungsanlagen, von denen sehr viele vermutlich für alle Zeit kontaminiert bleiben werden.

Mindestens 200 Milliarden Dollar werden in den Vereinigten Staaten allein für die Beseitigung des Gröbsten veranschlagt. Dabei ist noch nicht berücksichtigt, dass für die radioaktive Hinterlassenschaft vieler Nuklearanlagen bislang keine technischen Lösungen gefunden sind. Ebenso wenig hat man eine Vorstellung von den wirtschaftlichen Belastungen, die auf das Gesundheitswesen wegen der Behandlung einschlägiger Erkrankungen weiterhin zukommen werden. Für die Nachfolgestaaten

6 Vgl. Aaron L. Friedberg, »The United States and the Cold War Arms Race«, in: Odd Arne Westad (Hg.), Reviewing the Cold War. Approaches, Interpretations, Theory, London/Portland 2000, S. 207–231; Dietrich Beyrau, Intelligenz und Dissens. Die russischen Bildungsschichten in der Sowjetunion 1917 bis 1985, Göttingen 1993.

der ehemaligen Sowjetunion – die bekanntlich bis in die 1980er Jahre mit katastrophalen Nuklearunfällen zu kämpfen hatten – fehlen selbst grobe Überschlagsrechnungen.

Krieger und Händler

So wichtig die Rüstungsproduktion auch war – der kalte Wirtschaftskrieg drehte sich keineswegs nur darum, wer die besten und die meisten Waffen auf den Markt brachte. Beide Blöcke wollten sich auch auf dem Gebiet des Konsums und Lebensstandards gegenseitig übertreffen. In der martialischen Rhetorik des Ostblocks war von »Überholen, ohne einzuholen« die Rede und vom »Beerdigen« der anderen Seite während des Überholvorgangs. Ganz in diesem Sinn riet der amerikanische Soziologe David Riesman zu einem »Nylonkrieg« – nämlich die UdSSR so lange mit Konsumgütern zu überschütten, bis das Regime unter den nicht mehr zu kontrollierenden Begehrlichkeiten seiner Bürger zusammenbrach. Die Resonanz auf Riesmans Idee blieb bescheiden. Wesentlich populärer war hingegen der Vorschlag, dem Osten durch Boykott und Embargo den Konsumhahn zuzudrehen. Wie auch immer: Im Wettbewerb um das überlegene Modell und die klügere Philosophie nahm man in Kauf, die Prioritäten ökonomischen Denkens infrage zu stellen: Der Schaden des anderen wog schwerer als der eigene Nutzen.

Dass blumige Rhetorik, mit den Realitäten des Alltags konfrontiert, oft zu blutleerem Gestammel gerinnt, ist hinlänglich bekannt. Der Kalte Krieg fügt dieser Geschichte der Peinlichkeiten ein weiteres Kapitel hinzu, eine Endlosschleife aus Pleiten, Pech und Pannen und das langsame Erwachen aus einem ideologischen Delirium. In erster Linie aber kommt die Rede von der »politischen Ökonomie« zu sich selbst. Zu beobachten ist, wie Politik fortwährend der Ökonomie im Wege steht; und wie, allem planerischen Kalkül zum Hohn, unerwünschte Effekte am Ende den Gang der Dinge bestimmen.

Besonders aufschlussreich ist das Scheitern einer wirtschaftlichen Integration des Ostblocks. Mit der Gründung des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) im Januar 1949 wollte man den innersozialistischen Handel beleben, den Technologie- und Wissenschaftstransfer verbessern, die Arbeitskräftemobilität erhöhen, kurz: dem wirtschaftlich kooperierenden Westen mit gleichen Mitteln Paroli bieten. Soweit zur deklaratorischen Politik. Stalin indes war an multilateralen Kontakten innerhalb seines osteuropäischen Machtbereichs nicht gelegen; wie üblich von paranoiden Unterstellungen getrieben, fürchtete er eine unkontrollierbare

Eigendynamik, zumal Absprachen hinter dem Rücken oder auf Kosten Moskaus. Von diesem Fluch der frühen Jahre sollte sich der RGW nie wieder erholen. Chruschtschows Korrekturversuche liefen ebenso in die Leere wie Gorbatschows Appelle – mittlerweile waren nämlich die vergleichsweise starken Mitglieder nicht mehr von den Vorteilen einer sozialistischen Arbeitsteilung mit den schwächeren »Brudernationen« überzeugt. Im Gegenteil: Beziehungen zum kapitalistischen Ausland erschienen ihnen bei Weitem attraktiver (Martin Dangerfield).[7]

Merkwürdigerweise ist die Wirtschaftskooperation über Block- und Bündnisgrenzen hinweg noch immer ein Stiefkind zeithistorischer Forschung. Dass der »Eiserne Vorhang« alles andere als undurchlässig war und von einer wirtschaftlichen Bipolarität im Laufe der Jahre immer weniger die Rede sein konnte, lässt sich gleichwohl festhalten. Seit Mitte der 1960er Jahre importierten die UdSSR und ihre Partner im großen Stil westliche Technologie, Maschinen und Ausrüstung, in der folgenden Dekade kauften sie Patentlizenzen und warben erfolgreich Kredite ein, in den 1980er Jahren erlaubte man gar Direktinvestitionen aus den EG-Staaten. Wer den Kalten Krieg vornehmlich als Geschichte der Konfrontation liest, wird die Beharrlichkeit und den Einfallsreichtum staunend zur Kenntnis nehmen, mit dem Länder wie Polen oder die ČSSR ihre Westkontakte ausbauten – zum Teil unabhängig von der UdSSR, bisweilen auch gegen sie. Aber dergleichen lag in der Natur der Sache. Historische Verflechtungen – in diesem Fall ein über Jahrhunderte gewachsener, allen Europäern gemeinsamer Wirtschaftsraum – und habitueller Pragmatismus vertragen sich nicht nur schlecht mit politischem Dogmatismus; sie können sich in der Regel auch neben ihm behaupten (Dagmara Jajeśniak-Quast).

Darin bereits die Vorboten von 1989 zu sehen, wäre gewiss übertrieben. »Wandel durch Annäherung« trifft den Kern der Sache ebenso wenig, zumindest aus Sicht des Ostens. Von einer richtungslosen Annäherung zu sprechen, scheint angemessener – so paradox diese Formel klingen mag. In jedem Fall war es auch, vielleicht sogar gerade der Initiative osteuropäischer Staaten zuzuschreiben, dass der Prozess in Gang gehalten wurde. Patrick Gutmann unterstreicht diese Beobachtung am Beispiel der »Tripartite

7 Siehe auch: Randall W. Stone, Satellites and Commissars: Strategy and Conflict in the Politics of the Soviet Bloc, Princeton 1996; Ralf Ahrens, Gegenseitige Wirtschaftshilfe? Die DDR im RGW – Strukturen und handelspolitische Strategien 1963–1976, Köln 2000; Lee Kendall Metcalf, The Council of Mutual Economic Assistance: The Failure of Reform, Boulder, Co. 1997; David Stone, »CMEA's International Investment Bank and the Crisis of Developed Socialism«, in: *Journal of Cold War Studies* 10 (2008), Heft 3, S. 48–77.

Industrial Cooperation«. Gemeint ist eine Form der Kooperation, die auf ideologische Puristen wie der größte anzunehmende Unfall wirken musste. In den 1970er Jahren schlossen Außenhandelsorganisationen des RGW, westliche Firmen und lokale Betreiber aus der Dritten Welt Konsortialabkommen zum Bau von Fabriken und Infrastrukturanlagen in den Entwicklungsländern. 1982 hatte man 40 »TIC«-Projekte auf den Weg gebracht und gut 80 westliche Firmen als Partner gewonnen. So bescheiden der materielle Rahmen war, die politische Sogwirkung blieb nicht aus. Alsbald zeigte auch die UdSSR, wie eh und je um eine Aufstockung ihrer westlichen Devisenfonds bemüht, Interesse – Jahre, bevor Michail Gorbatschow zu einer Abkehr vom erstarrten Denken mahnte.

Erst recht voller unerwarteter Überraschungen steckt die Geschichte westlicher Boykott- und Embargopolitik (Hanns-Dieter Jacobsen, Frank Cain, Christian Th. Müller). Mittels des 1949 gegründeten »Coordinating Committee on Multilateral Export Controls«, kurz »CoCom«, wollten die NATO und Japan den Export sicherheitsrelevanter Güter und Technologien in den Ostblock unterbinden. An rhetorischer Entschiedenheit mangelte es ebenso wenig wie an publicityträchtigen Kampagnen, die den Weltuntergang für den Fall voraussagten, dass militärisch Nutzbares in die falschen Hände geriet. In der Kulturindustrie, Abteilung Spionageroman und Agentenfilm, lebte man über Jahre einträglich von diesem Sujet. Wo aber verlief die Grenze zwischen technologisch relevant und unbedenklich? Waren moderne Hightech-Produkte nicht von Haus aus für zivile wie auch für militärische Zwecke brauchbar?

1954 mussten die USA einräumen, dass man im ideologischen Übereifer zu weit gegangen war. Auf Druck ihrer Bündnispartner wurden die »CoCom«-Beschränkungen gelockert, 1958 folgte eine neuerliche Revision. Von Beginn an hatten westeuropäische Behörden die Bestimmungen auffällig lax gehandhabt, wenn nicht vorsätzlich hintergangen. Gelistete Güter gelangten in stetigem Fluss über Drittländer wie Österreich, Südafrika und die Schweiz oder durch die noch offene Grenze in Berlin in den Osten. An Mangelwirtschaft gewöhnt, hatte man sich dort bereits Mittel und Wege zur forcierten Entwicklung eigener Technologie ausgedacht. Anfang der 1960er Jahre bestätigten interne Studien der US-Regierung das Offensichtliche. Das Embargo war ein Fehlschlag, selbst die Rüstung des Warschauer Paktes wurde nicht geschädigt.

Wie man dem Westen mit dessen Waffen Einhalt gebietet, hatte die Volksrepublik China bereits in den frühen 1950er Jahren vorgeführt. Mit raffinierten Devisengeschäften und Anlagestrategien, die Wall Street zur Brokerehre gereicht hätten, hebelte man den zu Beginn des Koreakrieges verhängten Boykott aus. Mit Wissen und Duldung Londons florierte auch

die Umleitung des Handels über die britischen Kolonien Hongkong und Malaya. Je länger die Repressalien währten, desto besser wusste die Volksrepublik schließlich ihre eigenen Ressourcen zu nutzen. Alsbald waren Schlüsselbranchen vom Ausland unabhängig, ein erster sichtbarer Erfolg der Zentralregierung, die sich den Ausnahmezustand zunutze gemacht und die bis dahin starken Provinzgewalten entmachtet hatte. Politisch und wirtschaftlich intensivierte Beziehungen zur UdSSR taten ein Übriges, dass China ausgerechnet zur Zeit des Embargos eine blendende Bilanz vorlegen konnte: Man exportierte und importierte mehr denn je zuvor (Shu Guang Zhang).

Innerhalb der NATO sorgte die Boykottstrategie verlässlich für Streit. Viele westeuropäische Regierungen verwahrten sich gegen den Rigorismus Washingtons, insbesondere gegen das Ansinnen, die Kontrollen auf nicht strategische Güter auszuweiten. Mit guten Gründen mutmaßten sie, dass den USA nicht allein aus sicherheitspolitischen Gründen an einer Schwächung der sowjetischen Wirtschaft gelegen war; offenbar ging es auch darum, sich einen potenziell lästigen Handelskonkurrenten in der Dritten Welt vom Leib zu halten. Obendrein war noch in frischer Erinnerung, wie bedenkenlos die Regierung Truman wirtschaftliche Druckmittel zur politischen Disziplinierung ihrer Partner eingesetzt hatte. Wer Gelder aus dem Marshallplan in Anspruch nehmen wollte, musste seine Ostgeschäfte drosseln, wenn nicht gar kappen; im März 1949 drohte man den Niederlanden mit dem sofortigen Entzug der Hilfe, sollten sie der amerikanischen Verhandlungsstrategie zur Lösung der Konflikte in Indonesien nicht zustimmen.

Auch mit Blick auf die »CoCom«-Liste sprachen Kritiker abwechselnd von einer Gängelung Westeuropas oder einem neurotisierten Politikstil. Tatsächlich konnten sich in amerikanischen Wahlkämpfen der 1950er Jahre nur Politiker Chancen ausrechnen, die alle Klischees eines unnachgiebigen Auftretens gegenüber dem Kommunismus bedienten – egal, welcher Art ihre feilgebotenen Heilmittel waren. Das Londoner Foreign Office jedenfalls riet Premierminister Harold Wilson in ungewöhnlich deutlichen Worten zur Distanz gegenüber Washington. In Sachen »CoCom« war den Amerikanern, so die Mehrheitsmeinung britischer Diplomaten Ende der 1960er Jahre, mit rationalen Argumenten nicht beizukommen (Hanns-Dieter Jacobsen).[8]

8 Zu bundesdeutschen Positionen siehe Karsten Rudolph, Wirtschaftsdiplomatie im Kalten Krieg: Die Ostpolitik der westdeutschen Großindustrie 1945–1991, Frankfurt am Main/New York 2004.

Zum Eklat kam es wegen des westeuropäischen Interesses an sowjetischem Erdöl und Erdgas. 1962 hatten bundesdeutsche Stahlkonzerne bereits vertraglich vereinbart, im Gegenzug die zum Pipelinebau benötigten Röhren zu liefern. Unter Berufung auf die »CoCom«-Liste stellten sich die USA quer – ein durchsichtiger Versuch zur Verteidigung ihrer eigenen Ölgesellschaften, die verstärkt den europäischen Markt bedienen wollten. Die Bonner Regierung beugte sich aus Rücksicht auf das transatlantische Bündnis; deutsche Unternehmen mussten in der Folge zusehen, wie Firmen aus Großbritannien, Italien, Schweden und Japan ihren Part übernahmen. Am Ende verzögerte sich der Bau der sowjetischen Pipeline nur um ein paar Monate (Christian Th. Müller).

Genau 20 Jahre später verschärfte Ronald Reagan die Gangart. Um ein neuerlich anstehendes Erdgas-Röhren-Geschäft zu blockieren, verhängten die USA im Herbst 1982 Sanktionen gegen europäische Lizenznehmer und Tochtergesellschaften amerikanischer Firmen – eine zu Recht als »völkerrechtswidrig« kritisierte Ausweitung der landeseigenen Rechtsprechung über die Grenzen der USA hinaus. Das Gegenangebot: Die USA erhöhen den Kohleexport nach Europa, ihre Atomindustrie greift den Europäern beim Bau neuer Kernkraftwerke unter die Arme. Mitten in der überhitzten Debatte hob Präsident Reagan das von seinem Vorgänger Jimmy Carter wegen der sowjetischen Invasion in Afghanistan verhängte Getreideembargo wieder auf – ob mehr aus Rücksicht auf die Einkommen oder eher wegen des Wahlverhaltens amerikanischer Farmer, ist eine müßige Frage. Frankreich, Großbritannien und Italien reagierten ungehalten, selbst die Bundesregierung gab die gewohnte Zurückhaltung auf und stärkte deutschen Firmen demonstrativ den Rücken. Im Herbst 1982 musste die Reaganadministration klein beigeben.

Fazit: Außer Streit im eigenen Haus und einem bündnispolitischen Flurschaden von beträchtlichem Ausmaß hatte die Embargopolitik nichts zuwege gebracht – sieht man davon ab, dass der Ostblock enger zusammenrückte. Im Wirtschaftskrieg des Kalten Krieges kämpfte der Westen über weite Strecken mit stumpfen Waffen.

Auf amerikanischer Seite zogen nur Richard Nixon und Henry Kissinger die naheliegende Konsequenz. Sie lockerten zahlreiche »CoCom«-Regularien und wiesen zuständige Ministerien, allen voran das Verteidigungsministerium, wegen bocksbeiniger Sturheit in die Schranken. In den frühen 1970er Jahren wurden ehemals indizierte Güter für den Export nach China, Polen und Rumänien freigegeben, im Oktober 1972 unterschrieben Nixon und Leonid Breschnew ein Wirtschaftsabkommen von bis dato unbekanntem Umfang. Kurz davor hatten sich beiden Seiten auf ein gigantisches Agrargeschäft geeinigt: Für den Zeitraum von drei Jahren

sollte die UdSSR zu Vorzugszinsen amerikanisches Getreide im Wert von 750 Millionen Dollar beziehen. Die Sowjets versprachen sich eine Erhöhung des Konsumniveaus, insbesondere eine bessere Versorgung mit Fleisch, Milchprodukten und Eiern – Ziele, die im damaligen Fünfjahrplan vorgegeben und für die politische Stabilität offenbar unerlässlich waren. Die USA wollten, neben der Unterstützung einkommensschwacher Farmer, auf diesem Wege wirtschaftlich belastende Effekte des Krieges in Vietnam abfedern und vorweg ihre Handelsbilanz sanieren.

Sosehr Ost und West am Ende von dem Geschäft profitierten, so hoch waren die Kosten für unbeteiligte Dritte. Bedingt durch das amerikanisch-sowjetische Abkommen, wurde der Weltgetreidemarkt leer gefegt, die Preise stiegen auf Rekordniveau, arme, importabhängige Länder konnten sich das Nötigste nicht mehr leisten – die Welternährungskrise der 1970er Jahre nahm ihren Lauf. In anderen Worten: Der neue »Wirtschaftsfrieden« in den Zentren kam einer wirtschaftlichen Kriegserklärung an die Dritte Welt gleich (Christian Gerlach).

Soll und Haben in der Dritten Welt

»Wenn man sich den Kalten Krieg wegdenkt«, schreibt der Historiker Odd Arne Westad, »wären Afrika, Asien und wahrscheinlich auch Lateinamerika heutzutage gänzlich andere Regionen.«[9] In der Tat: Die Entwicklungsländer wurden zum Schauplatz einer weltumspannenden Auseinandersetzung, weil Moskau und Washington einen Alleinvertretungsanspruch auf die Moderne angemeldet hatten. Der paternalistischen Tradition des Kolonialismus verpflichtet, drängten sie sich als Patrone auf, die ihre Schutzbefohlenen auf den richtigen Weg bringen, genauer gesagt zur Nachahmung des eigenen Gesellschaftsmodells motivieren wollten. Andererseits ließen sich bemerkenswert viele Adressaten aus freien Stücken auf diesen Wettbewerb ein, nicht zuletzt, weil sie sich ihrerseits dem Fortschrittsideal verschrieben hatten. Diese vielfach verschränkte Geschichte zu entwirren und insbesondere den Folgen auf die Spur zu kommen, gehört zu den größten Herausforderungen der zeithistorischen Forschung.

Die amerikanische »Modernisierungspolitik« im Kalten Krieg gründet in der nationalen Meistererzählung der Republik. Das Recht auf Privateigentum gilt als Garant der Freiheit, die Wahrung von Freiheit wird mit

9 Odd Arne Westad, The Global Cold War. Third World Interventions and the Making of Our Times, Cambridge 2007, S. 3.

der Verbreitung privater Eigentumsrechte verkoppelt. Der universelle Anspruch und die teleologische Grundierung dieser Weltsicht standen nie infrage. Strittig war allein, wie das »Vorbild USA« am wirkungsvollsten zum Tragen komme – passiv, durch das beispielgebende Wirken im Hintergrund; oder aktiv, forciert durch eine Politik der Parteinahme und Einmischung. Bereits im Zweiten Weltkrieg galt Letzteres, verbunden mit dem Anspruch, ab sofort nicht mehr nur für sich selbst zu sprechen, sondern als globale Garantiemacht des Kapitalismus aufzutreten. Und spätestens seit Beginn des Kalten Krieges gesellte sich ein hypertrophes Verständnis von Sicherheit hinzu. Amerika schien auf Dauer nur sicher, wenn möglichst viele Staaten den amerikanischen Weg einschlugen. In diesem Sinne wurde die ganze Welt zum Laboratorium kapitalistischer Modernisierung.

»Laboratorium« ist durchaus im Wortsinn zu verstehen. Wie Jason Pribilsky im Detail erläutert, betrieb die Cornell University zusammen mit einheimischen Behörden auf einer Hazienda im Hochland Perus von 1952 bis 1966 ein riesiges Sozialexperiment mit 2300 Indios: Welche Mittel und Methoden waren geeignet, die Bauern aus ihren traditionellen Lebenswelten herauszuführen, mit der modernen Landwirtschaft vertraut zu machen und zugleich gegen sozialrevolutionäre Agitation zu immunisieren? Die Gründe für das absehbare Scheitern sind nicht weiter der Rede wert; wohl aber die gedanklichen Voraussetzungen des Projekts. Getragen von einer ebenso naiven wie überzogenen Wissenschafts- und Fortschrittsgläubigkeit, waren amerikanische Mentoren – neben Cornell eine Reihe weiterer Universitäten sowie die Stiftungen von Ford, Rockefeller und Carnegie – allen Ernstes auf der Suche nach einem weltweit adaptierbaren Modell. Die Feinsteuerung des historischen Fortschritts war zu einer intellektuellen »Industrie«, vor allem aber zum Lieblingskind akademischer Politikberater geworden.

Die Sowjetunion huldigte verblüffend ähnlichen Visionen. Bereits zu Zarenzeiten – ob schon unter Peter dem Großen oder erst seit Katharina der Großen, sei dahingestellt – war ein Missionsgedanke aufgekommen, der wie eine Kopie der amerikanischen *Manifest Destiny* anmutet. Auch Russland sah sich in der Rolle einer *redeemer nation*, dazu auserkoren, den Rest des Kontinents vor Dekadenz und Verfall zu bewahren. »Modernisieren« hieß »russifizieren« und umgekehrt. Im Insistieren auf dem Kommunismus als höchster Form der Modernität trieben die Bolschewiki diese Tradition auf die Spitze: Moskau als neues Rom und Zentrum einer höheren, weil gerechten Weltordnung. Ausgerechnet Stalin bremste die Euphorie und die Zurichtung der Kommunistischen Internationale zum Katalysator universeller Neuordnung. Wie es scheint, traute er den Völkern der Dritten Welt weder die Mittel noch den Willen zum Sozialismus

zu; selbst Mao wollte er den sozialistischen Umbau Chinas ausreden. Erst Nikita Chruschtschow verknüpfte die Tradition mit den besonderen Umständen des Kalten Krieges, suchte umgehend China, Indien, Burma und Afghanistan auf und unterstrich auch bei anderen Gelegenheiten die überragende Bedeutung der Entwicklungsländer. Obwohl Chruschtschow im Unterschied zu den USA überall und stets von »Sozialismus« und »antiimperialistischer Befreiung« sprach, teilte er mit dem Klassenfeind eine grundlegende politische Prämisse: Die nationale Sicherheit des eigenen Landes wurde in der Dritten Welt verteidigt.[10]

Dass die UdSSR und die USA in der Praxis ebenfalls wie politische Zwillinge auftraten, ist vor diesem Hintergrund wenig überraschend. Erstaunlich ist vielmehr, wie kurzsichtig und einseitig sie ihren Interessen nachgingen, fixiert auf den schnellen Erfolg und den propagandistischen Mehrwert (Roger Kanet, Earl Conteh-Morgan). Das südliche Asien sowie der Nahe und Mittlere Osten waren für Amerikaner und Sowjets von hauptsächlichem Interesse, Afrika und Lateinamerika spielten stets eine untergeordnete Rolle. Nicht die wirtschaftliche oder soziale Bedürftigkeit eines Landes gab den Ausschlag dafür, ob und wie viel wirtschaftliche Unterstützung gewährt wurde. Im Mittelpunkt standen strategische Erwägungen: Die geopolitische Lage eines Landes, Art und Umfang seiner militärisch relevanten Rohstoffvorkommen, schließlich das Kalkül, die konkurrierende Hegemonialmacht verdrängen oder zumindest auf Abstand halten zu können. Oder Hilfsdienste wurden zur politischen Waffe im Alltagsgeschäft – wie 1967, als nach einer zweijährigen Hungersnot in Indien Lyndon B. Johnson die *Food for Peace*-Hilfe vom außenpolitischen Wohlwollen der Regierung in Neu-Delhi abhängig machte. Überdies wurde der größte Teil der Auslandshilfe für Waffenlieferungen oder andere militärische Projekte aufgewendet – wobei die USA mit 95 Prozent im Jahr 1954 einen Spitzenwert verbuchten, der von den Sowjets zu keiner Zeit auch nur annähernd erreicht wurde. Nach dem Ende des Kalten Krieges kürzten beide Seiten ihre einschlägigen Etats drastisch – Russland, weil der Staat pleite war, die USA, weil sie von einem bankrotten Russland nichts mehr zu befürchten hatten.

Sosehr sich die Großmächte als *Masters of the Universe* gefielen, so wenig wurde der Kalte Krieg von ihnen allein bestimmt. Die Vorstellung von Herrschaft und Unterwerfung – von übermächtigen Befehlsgebern in den Zentren und ohnmächtigen Befehlsempfängern an der Peripherie – erscheint bei näherer Betrachtung wie eine Verweigerung gegenüber dem Of-

10 Westad, Global Cold War, S. 41, S. 72.

fensichtlichen. In Schlüsselregionen der Dritten Welt gaben selbstbewusste Eliten mit einem ausgeprägten Willen zur Macht den Ton an. Nach Jahrhunderten kolonialer Herrschaft waren sie wenig geneigt, alte gegen neue Abhängigkeiten einzutauschen. Im Gegenteil. Sie fühlten sich historisch im Aufwind, dazu berufen, anstelle der verbrauchten Kolonialmächte und ihrer Nachlassverwalter in Moskau und Washington die Zukunft zu gestalten – daher auch die Neigung, nationale Souveränität im Zweifel mit nationalistischen Übersteigerungen zu behaupten.

Vertrauen in die eigene Stärke, Optimismus und Missionsbewusstsein bildeten die Grundlage ihrer ebenso robusten wie durchsetzungsfähigen Politik. In anderen Worten: Wirtschafts- und ordnungspolitische Optionen wurden nicht nach ideologischen Kriterien sortiert, sondern an ihrem Nutzen für eine schnelle und radikale Modernisierung gemessen. Wie Thomas Scheben am Beispiel des Nahen Ostens zeigt, war der ökonomische Spielraum der Supermächte auch und gerade an Drehkreuzen des Kalten Krieges sehr begrenzt. Auf keinen Fall sollte die von Kairo bis Damaskus gepflegte Vorliebe für eine staatsgelenkte Kommandowirtschaft mit einem Faible für den sowjetischen Weg verwechselt werden; vielmehr gaben landestypische Traditionen den Ausschlag. Gleiches gilt auch für andere Regionen und Zeiten. Nirgendwo kann die Rede davon sein, dass wirtschaftliche Investitionen automatisch das politische Kapital von Ost oder West mehrten; Verlustabschreibungen kamen wesentlich öfter vor.

Gerade Verbündete oder Umworbene in der Dritten Welt, die über strategische Rohstoffe verfügten oder von geopolitischem Interesse waren, verstanden sich auf ein virtuoses Nutzen von Handlungsspielräumen (Robert J. McMahon). Indira Gandhi führt die Reihe berühmter Beispiele an, dicht gefolgt von Gamal Abdel Nasser, der seinen Großmachtfantasien umso näher kam, je gewiefter er Ost und West gegeneinander ausspielte. Und Mengistu Haile Mariam in Äthiopien und Zia ul-Haq in Pakistan demonstrierten noch in den letzten Jahren des Kalten Krieges, wie einfach es war, den Antagonismus der Supermächte zum eigenen Vorteil auszubeuten. In der Regel reichten Solidaritäts- und Treueschwüre, um in den Genuss großzügiger Wirtschafts- oder Militärhilfe zu kommen. Auch die Drohung der vermeintlich »Schwachen«, ein ideologisches Lager zu verlassen oder die Schutzmacht als unzuverlässig bloßzustellen, konnte verlässlich zur Erpressung der »starken Seite« eingesetzt werden. Angola, Mosambik, Somalia, Äthiopien und der Südjemen piesackten damit den Kreml, ausgerechnet in den 1970er Jahren und auf dem Höhepunkt sowjetischer Macht in Afrika. Eben weil die »Starken« in vielfältiger Weise manipulierbar waren, ist eine »Tyrannei der Schwachen« zu beobachten.

In einem wenig schmeichelhaften, aber zutreffenden Bild gesprochen: Überraschend oft wedelte der Schwanz mit dem Hund.

Die Bilanz schließt im Soll. Zweifellos wurden wirtschaftliche Erfolgsgeschichten in der Dritten Welt geschrieben. Man denke etwa an den Aufstieg Taiwans oder Südkoreas. Nicht zu vergessen die Lebensmittellieferungen in das subsaharische Afrika, die von den meisten Empfängern zum nackten Überleben benötigt wurden. Aber die für zivile Projekte investierten Gelder versickerten gemeinhin – teils in wirtschaftlich nutzlosen Prestigeobjekten, teils in den Privatfonds lokaler Potentaten. Und stets, weil man sich mit atemberaubender Ignoranz über die wirtschaftlichen Bedürfnisse und das kulturelle Umfeld in den Empfängerländern hinwegsetzte, wie Ragna Boden am Beispiel Indonesiens und seines Sponsors Moskau darlegt. Dass die USA in den 1980er Jahren beispielsweise drei Milliarden Dollar Wirtschaftshilfe an El Salvador gaben, hinterließ ebenfalls keinerlei Spuren; vorher wie nachher lebten über 90 Prozent der Bevölkerung in Armut. Aufs Ganze gesehen bleibt also festzuhalten: Die von Ost wie West gewährte Entwicklungs- und Wirtschaftshilfe war ein Desaster. Manche Gesellschaften blieben im Ringen um den »richtigen Weg« buchstäblich verwüstet auf der Strecke.[11]

Dafür ausschließlich die Umstände und Politik des Kalten Krieges verantwortlich zu machen, wäre gewiss übertrieben. Unabhängig von der politischen Großwetterlage forderte ein seit den frühen Tagen des Kolonialismus etabliertes Welthandelssystem seinen Preis: Rohstoffe werden billig, Fertigprodukte teuer gehandelt. Aus dieser Falle der *Terms of Trade* konnten sich nur wenige Entwicklungsländer befreien. Die Mehrheit war entweder von der technologischen Entwicklung – die bekanntlich mit einem steten Preisverfall bei Rohstoffen einherging – überfordert; oder rannte mit kontraproduktiven Mitteln dagegen an. Sich neue Einnahmequellen durch einen forcierten Abbau von Rohstoffen zu erschließen, führte in der Regel zum Raubbau an natürlichen und sozialen Lebensgrundlagen: Entwaldung und großflächige Bodenerosion im ersten, Landflucht und Massenelend in den Städten im letzten Schritt. Ob die Handelspartner aus dem kapitalistischen oder sozialistischen Lager kamen, spielte keine Rolle. Keine Industrienation, Ost wie West, war an einer Änderung der *Terms of Trade* interessiert. Als das bettelarme Mosambik, in den 1980er Jahren mehr denn je im Hintertreffen, in Ost-Berlin um eine weitere Staatshilfe nachsuchte, gewährte die DDR den Kredit – aber zu höheren Zinssätzen als bei westlichen Gläubigern üblich (Brigitte H. Schulz).

11 Vgl. Westad, Global Cold War, S. 347, S. 404.

Auch sozialistische Partner hatten Gefallen an den wölfischen Gesetzen des Weltmarktes gefunden.[12]

Zur Überwindung ihrer Strukturdefizite hatten viele Entwicklungsländer, ermutigt durch die Niedrigzinspolitik der Zeit, in den frühen 1970er Jahren zum Teil enorme Anleihen aufgenommen; andere stabilisierten auf diesem Weg korrupte Clans und marode Herrscherhäuser. Zehn Jahre später sollte sich zeigen, dass man weniger in die wirtschaftliche Zukunft investiert als diese Zukunft vielmehr verpfändet hatte. Infolge einer weltweiten Rezession fielen die Weltmarktpreise für Rohstoffe zwischen 1980 und 1982 im Schnitt um 40 Prozent, viele Rohstoffexporteure büßten in jenen Jahren die Hälfte ihres Staatsaufkommens ein. Das von Washington und London in der internationalen Finanzwelt durchgesetzte Diktat des Monetarismus verschärfte die Krise in der Dritten Welt auf seine Weise. Um Schulden stornieren, geschweige denn neues Geld aufnehmen zu können, mussten ausgerechnet die von der Krise am meisten betroffenen Staaten ihre »Markttauglichkeit« unter Beweis stellen: Haushalte sanieren, öffentliche Dienstleistungen privatisieren und den Kreditgebern eine rasche Tilgung in Aussicht stellen. Dass dergleichen auf dem Rücken einer bedürftigen Bevölkerung ausgetragen wurde, ist hinlänglich bekannt.[13]

Andererseits wird am Beispiel dieser Schuldenkrise auch deutlich, dass ein Gutteil der Malaise in der Dritten Welt unmittelbar auf das Konto des Kalten Krieges ging. Genauer gesagt: der massiven Aufrüstungspolitik unter Ronald Reagan geschuldet war. Weil die USA die Grenzen ihrer Neuverschuldung erreicht hatten und Reagan obendrein mit dem Versprechen von Steuersenkungen bei seinen Wählern im Wort stand, kamen zur Finanzierung neuer Waffensysteme nur die internationalen Finanz- und Kapitalmärkte infrage. Auf diesen bediente sich die US-Regierung ohne Rücksicht auf Dritte, sie fegte den weltweiten Kreditmarkt faktisch leer. Mit dem Ergebnis, dass die Zinsen nach oben schossen und von vielen Entwicklungsländern nicht mehr bedient werden konnten. 1978 belief sich die Schuldenlast aller Entwicklungsländer einer Schätzung der OECD zufolge auf 340 Milliarden Dollar; vier Jahre später waren es 626 Milliarden Dollar. Sich um alternative Finanzierungsquellen zu kümmern war sinnlos. Internationale Finanzinstitutionen wie die Weltbank oder der Internationale Währungsfonds, von großen Privatbanken gar nicht zu reden, hatten das Geld noch teurer gemacht als jede Staatsbank (Earl Conteh-Morgan). In Mali, das sich auf Druck seiner Gläubiger einen drastischen Sparkurs

12 Vgl. David C. Engerman u.a. (Hg.), Staging Growth: Modernization, Development, and the Global Cold War, Amherst 2003.

13 Westad, Global Cold War, S. 358–363.

verordnet hatte, stieg die Kindersterblichkeit in der ersten Hälfte der 1980er Jahre um mehr als 25 Prozent.[14] An weiteren Beispielen dieser Art fehlt es nicht; im Gegenteil.

Noch mehr schlugen die in der Dritten Welt »hausgemachten« Katastrophen zu Buch. Grundsätzlich wurde jede Politik forcierter Modernisierung teuer bezahlt. Als Gamal Abdel Nasser 1970 starb, stand Ägypten mit fünf Milliarden Dollar Schulden am Rande des Zusammenbruchs; sein Mitstreiter und Nachbar Hafiz al-Assad bürdete Syrien mit seiner fehlgeleiteten Industrialisierungspolitik eine Schuldenlast in Höhe des Bruttoinlandsproduktes auf (Thomas Scheben). Am höchsten war der Preis jedoch dort, wo Wirtschaftspolitik in den Dienst des Kalten Krieges gestellt und mithin für ideologische Zwecke in Anspruch genommen wurde.

In Nordvietnam und Tansania führte die Kollektivierung der Landwirtschaft zur massenhaften Abwanderung beziehungsweise Umsiedlung von Bauern. Die von Schah Reza Pahlavi im Iran dekretierte »Grüne Revolution« steigerte anfänglich, wie auch in Indien und Indonesien, den landwirtschaftlichen Ertrag; freilich war das neue Saatgut derart dünger- und wasserbedürftig, dass nur die ohnehin wohlhabenden Bauern auf Dauer damit wirtschaften konnten. Als Mengistu Haile Mariam versuchte, Äthiopiens Weg in die Moderne mit sozialistischen Mitteln abzukürzen, ruinierte er zunächst die Böden des Landes. Danach brach die Versorgung mit Nahrungsmitteln zusammen, am Ende verhungerten zwischen 1984 und 1986 weit über eine Million Menschen.[15] Wirtschaftlicher Dilettantismus trug in hohem Maße auch zu den Bürgerkriegen im Lateinamerika der 1980er Jahre bei. 70000 Tote hatte El Salvador zu beklagen, Nicaragua 30000 – gemessen an Zahl seiner Einwohner zahlte Nicaragua einen höheren Blutzoll als die USA in allen ihren Kriegen zwischen 1861 und 1975.[16]

In welcher Weise und mit welchen Folgen die Umwelt in Mitleidenschaft gezogen wurde, ist am Beispiel Chinas vergleichsweise gut erforscht (Judith Shapiro). Wiederholt führte Mao wirtschaftspolitische Beschlüsse herbei, die ohne den Kalten Krieg schwer vorstellbar sind. Zum Teil ging es ihm darum, den Westen in Schlüsselbereichen der Industrie, insbesondere bei der Stahlproduktion, binnen einer Dekade zu überholen; zum Teil wollte er das Land mittels eines ökonomischen Crashprogramms für einen vermeintlich unabwendbaren Krieg gegen die USA oder die UdSSR wapp-

14 Ebenda, S. 361.
15 Ebenda, S. 287, S. 335.
16 Vgl. Lynn Horton, Peasants in Arms: War and Peace in the Mountains of Nicaragua, 1979–1994, Athens 1998.

nen. Ein heißer Krieg blieb bekanntlich aus; stattdessen führte Mao unablässig Krieg gegen die Natur. Ohne volkswirtschaftlichen Sinn und Verstand wurden Wälder gerodet, Sümpfe trockengelegt, Flüsse gestaut, Großbetriebe demontiert und Hunderte Kilometer entfernt in unterirdischen Stollen neu errichtet. Ernteausfälle, Versalzung und Versteppung zählen zu den relativ harmlosen Folgen, gemessen an der Hungersnot, die zwischen 1958 und 1961 an die 30 Millionen Menschen dahinraffte. Auch nach dem »Großen Sprung« wurden Ressourcen in einem Maße vernichtet, das in der Geschichte zivilisierter Nationen ohne Beispiel ist: *permanent preparedness* auf Chinesisch.[17]

Dieser Teil der Wirtschaftsgeschichte des Kalten Krieges ist zugleich als Anregung zu verstehen – nämlich sich auch anderen Regionen und Ländern zuzuwenden und die »politische Ökologie« in der Dritten Welt zu kartografieren.

17 Jung Chang, Jon Halliday, Mao. The Unknown Story, London 2007, S. 465, S. 481ff., S. 498, S. 521ff., S. 526, S. 531, S. 534, S. 584ff., S. 588.

Soll und Haben in der Dritten Welt

Robert J. McMahon

Die Macht der Schwachen

Die erste Generation von Wissenschaftlern, die sich mit dem Kalten Krieg befasste, war weitgehend eurozentrisch. Sie konzentrierte sich auf die sowjetisch-amerikanische Konfrontation im Herzen Europas und widmete den meisten Regionen der Dritten Welt allenfalls beiläufig Aufmerksamkeit. Hielt die frühe Geschichtsschreibung des Kalten Krieges jedoch einmal inne und untersuchte den sowjetisch-amerikanischen Wettstreit und Konflikt außerhalb Europas, dann tendierte sie dazu, die Bedeutung der Entwicklungsländer herunterzuspielen; so wie sie auch dazu tendierte, die Handlungsfähigkeit von Akteuren in der Dritten Welt außer Acht zu lassen. Bis weit in die 1980er Jahre hinein zeichneten die meisten Standardwerke über den Kalten Krieg ein schlichtes – und stark vereinfachtes – Bild, in dem die Supermächte agierten und die Dritte Welt reagierte. Dieses Bild lehnte sich insofern an das alte imperiale Modell von Dominanz und Unterwerfung an, als es die Länder der Dritten Welt implizit zu einer Gruppe von Marionetten erklärte, die gewöhnlich von ihren Herren in Washington und Moskau manipuliert worden seien.

In diesem Licht ließen sich die wirtschaftlichen Dimensionen des Kalten Krieges auf eine einfache Erzählung reduzieren, in der die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion vermittels Wirtschafts- und Entwicklungshilfe Einfluss ausübten, Verbündete gewannen und sich ihren Zugang zu Ressourcen, Investitionsmöglichkeiten und militärisch-strategischen Einrichtungen sicherten. In der jüngeren Geschichtsschreibung stellt sich die Rolle der Dritten Welt im Kalten Krieg jedoch komplizierter dar; das Paradigma von Dominanz und Unterwerfung ist weitgehend umgestürzt worden. Die meisten Wissenschaftler erkennen inzwischen an, dass der Kalte Krieg beinahe von Beginn an ein tatsächlich globales Phänomen darstellte. Nicht nur war die Dritte Welt ein wichtiger Schauplatz des Konflikts, vor allem hatten nicht westliche Akteure selbst einen erheblichen Einfluss auf seinen Verlauf.

Im Folgenden werde ich einige der vielfältigen Weisen skizzieren, wie Staatsführer in den Entwicklungsländern geschickt den Hebel nutzten, den ihnen ein bipolarer globaler Wettstreit plötzlich in die Hand gab. Einige waren sehr an einem Bündnis mit dem Westen interessiert, von dem sie sich erhebliche, vor allem wirtschaftliche Vorteile versprachen. Andere, die nationale, Gruppen- und persönliche Interessen anders gewichteten, ent-

schieden sich für ein Bündnis mit dem Osten. Wieder andere verfolgten einen Mittelweg und optierten für die Strategie einer bewussten Neutralität, um beide Seiten gleichzeitig zu Entwicklungshilfe zu bewegen. In allen drei Fällen jedoch versuchten die Staatsführer, die Möglichkeiten auszuschöpfen, die ihnen ein weitestgehend vom Kalten Krieg bestimmtes internationales System insofern eröffnete, als Sowjets wie Amerikaner in sämtlichen Entwicklungsregionen Einfluss und Verbündete suchten. Ich werde argumentieren, dass die oft raffinierten Manöver, mit denen Dritte-Welt-Führer die Hebelkraft ihrer Staaten gegenüber den Supermächten zu vergrößern suchten, als ein zentrales Thema des wirtschaftlichen Kalten Krieges anerkannt werden müssen. Die Schwachen hatten tatsächlich Macht – und wo immer möglich, machten sie von ihr Gebrauch, um die Starken für ihre eigenen Zwecke einzuspannen.

»Man strapaziert die Wahrheit nur ein wenig«, so Henry W. Brands, »wenn man die Nachkriegsära als Zeitalter der Dritten Welt beschreibt.«[1] In der Tat zählt der Sturz der westlichen Kolonialreiche in den anderthalb Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg, der mit der Geburt von etwa 40 unabhängigen Nationen einherging, zu den folgenreichsten historischen Entwicklungen der Moderne. Das zeitliche Zusammenfallen der Entstehung des Trikont mit der Verschärfung des globalen Machtkampfes zwischen den USA und der UdSSR bildet daher eine entscheidende Kulisse für sämtliche Dimensionen des wirtschaftlichen Kalten Krieges. Der Kampf zwischen Ost und West bot Dritte-Welt-Führern Möglichkeiten, ausländische Hilfe anzuziehen, um ihre ehrgeizigen Pläne für den Aufbau von Staat und Wirtschaft zu verfolgen. So wurden die Entwicklungsländer zum Gegenstand eines lang andauernden Wettstreits, den sie zugunsten ihrer eigenen Interessen zu beeinflussen suchten. Da beide Supermächte darauf aus waren, Freunde zu gewinnen und gleichzeitig die Überlegenheit ihres jeweiligen Entwicklungsmodells zu demonstrieren, strömten schließlich Dollar und Rubel in die Dritte Welt. »Ohne den Kalten Krieg«, so das Fazit von Odd Arne Westad, »wären Afrika, Asien und möglicherweise auch Lateinamerika heute vollkommen andere Regionen.«[2]

---

1 Henry W. Brands, The Specter of Neutralism: The United States and the Emergence of the Third World, 1947–1960, New York 1989, S. 1.

2 Odd Arne Westad, The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times, New York 2005, S. 3.

Die amerikanische Suche nach Verbündeten

Ein zentrales Anliegen der US-Außenpolitik zu Beginn des Kalten Krieges war die Suche nach Verbündeten. Von den späten 1940er Jahren bis zur Mitte der 1950er Jahre festigten die Vereinigten Staaten daher ihre sicherheitspolitischen Beziehungen zu zahlreichen Ländern in Europa, Lateinamerika, dem Nahen Osten und dem Asien-Pazifik-Raum. Dabei maßen die Regierungen Harry S. Trumans und Dwight D. Eisenhowers bilateralen und multilateralen Sicherheitsabkommen große Bedeutung bei. Da die direkte Macht der US-Regierung aus finanziellen Gründen nicht unbegrenzt war – eine Erwägung, die insbesondere unter der auf den Staatshaushalt bedachten Regierung Eisenhower eine Rolle spielte –, bemühten sich beide Administrationen mit Nachdruck um neue Partner und versuchten, ein Netz von regionalen Bündnissystemen aufzubauen. Über mehr Verbündete für eine gemeinsame Sicherheitspolitik zu verfügen, diente aus Sicht Trumans, Eisenhowers und ihrer Berater gleich mehreren außenpolitischen Zielen. Es erlaubte den USA, die Sowjetunion und China durch Staaten einzukreisen, die sich offiziell dem Westen verpflichtet hatten; gewährleistete ihnen im Falle eines globalen oder regionalen Krieges den Rückgriff auf ausländische Streitkräfte, was zugleich das Leben amerikanischer Bürger zu schonen versprach; und es bot den Verbündeten einen amerikanischen Schutzschirm, der die UdSSR und China vermutlich von Aggressionen abschrecken würde. Außerdem sollten solche Bündnisbeziehungen die Länder, die bereits zum Westen tendierten, darin politisch und psychologisch bestärken. Eisenhowers Außenminister John Foster Dulles erklärte häufig, dass die Nationen nun Farbe bekennen müssten. Für ihn wie für die meisten amerikanischen Staatsmänner seiner Generation ging es im Kalten Krieg um Fragen von enormem historischen und moralischen Gewicht; Neutralismus konnte nicht geduldet werden.[3]

Washingtons Entschlossenheit, Partnerschaften zu entwickeln und seinen Einfluss in den Entwicklungsregionen Asiens, Afrikas, des Nahen Ostens und Lateinamerikas auszubauen, verschaffte den peripheren Nationalstaaten beträchtliche Verhandlungsmacht. Wenn sie ihre Trümpfe geschickt ausspielten, konnten die Dritte-Welt-Länder Amerikas Angewiesenheit auf Verbündete in einen warmen Geldregen verwandeln. Da die Vereinigten Staaten zuverlässige Partner in der Dritten Welt als unverzichtbaren Bestandteil ihrer Gesamtstrategie im Kalten Krieg betrachteten,

3 Robert J. McMahon, »US National Security Policy from Eisenhower and Kennedy«, in: Melvyn P. Leffler/Odd Arne Westad (Hg.), The Cambridge History of the Cold War, Bd. 1, Cambridge 2010, S. 288–311.

würden sie sicherlich jeden, der an der Seite des Westens zu stehen bereit war, mit umfangreichen Hilfsprogrammen belohnen – so etwa lautete die Überlegung vieler opportunistischer Staatsmänner der Dritten Welt. Und solche Hilfe wurde von den Entwicklungsländern der frühen Phase des Kalten Krieges, die sich häufig gerade erst aus langer kolonialer Unterwerfung erhoben, dringend benötigt, um wichtige Entwicklungsziele zu erreichen. Kluge Diplomaten der Dritten Welt spekulierten daher häufig darauf, dass ihnen ein offizielles Bekenntnis zum Westen dabei helfen würde, nach dem klassischen Muster des Quidproquo von den Vereinigten Staaten umfangreiche Wirtschaftshilfe zu bekommen. Diese Überlegung erwies sich als begründet; das Bündnis mit dem Westen brachte in der Tat fast immer erhebliche ökonomische Vorteile mit sich. Darin bestand eine wesentliche Dimension des wirtschaftlichen Kalten Krieges.

Bereits ein kurzer Blick auf vier Fälle – Thailand, Pakistan, Südkorea und Iran – bietet eine Illustration dieses allgemeinen Musters. Thailand, das einzige südostasiatische Land, das auch während der Hochphase des Kolonialismus seine Unabhängigkeit hatte wahren können, suchte von sich aus – und mit Geschick – das Bündnis mit den Vereinigten Staaten. Unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg stand die thailändische Regierung innen- wie außenpolitisch vor einer Reihe großer Herausforderungen. Zur Finanzierung von Entwicklungsprojekten sowie zur Verteidigung gegen China, den bedrohlichen Nachbarn im Norden, benötigte sie eine starke Schutzmacht. Der Kalte Krieg bot den thailändischen Eliten eine gute Begründung für beide Anliegen, die sich nun gleichsam durch eine glückliche Fügung mit dem amerikanischen Interesse an Verbündeten in der Dritten Welt überschnitten. Ein Bündnis lag somit im unmittelbaren Interesse beider Länder. »Thailand hat seine Beziehungen zu den kommunistischen Staaten unwiderruflich gelöst und sich eindeutig zur Sache der freien Nationen bekannt«, hieß es zuversichtlich in einer Einschätzung des amerikanischen Außenministeriums vom Oktober 1950.[4]

Auch Pakistan bemühte sich um ein Bündnis mit den Vereinigten Staaten und ging dabei ähnlich umsichtig und geschickt vor. Mit Blick auf den feindlichen Nachbarn Indien ebenfalls um die eigene Sicherheit besorgt, hoffte die Regierung der jungen Nation, dass ihre festen Bekenntnisse zum Antikommunismus sich in Gestalt eines amerikanischen Bündnisangebots auszahlen würden. Denn die Vereinigten Staaten waren die Macht, die den

4 US-Außenministerium zur Politik in Thailand, 15. 10. 1950, Foreign Relations of the United States (FRUS), 1950: 6, pt. 1, S. 42f.; Daniel Fineman, A Special Relationship: The United States and Military Government in Thailand, 1947–1958, Honolulu 1997, S. 88–125.

zwei vordringlichen Interessen Pakistans am ehesten Genüge tun konnte: vor äußeren Feinden geschützt zu werden sowie finanzielle und technische Unterstützung für den Aufbau von Staat und Wirtschaft zu bekommen, der eine schwindelerregende Herausforderung darstellte. Diese Strategie ging glänzend auf – wenigstens für eine Zeit. Durch ein bilaterales Sicherheitsabkommen mit Washington und den Beitritt zu zwei multilateralen Bündnissen – der Southeast Asia Treaty Organization (SEATO) und dem Bagdadpakt – wurde Pakistan Mitte der 1950er Jahre ein offizieller Verbündeter der Vereinigten Staaten. Die Bündnisbeziehungen ermöglichten es dem Land, die 1950er Jahre hindurch bis zur Mitte der 1960er Jahre zu einem der wichtigsten Empfängerstaaten amerikanischer Hilfe zu werden.[5]

Die diplomatischen Manöver des südkoreanischen Präsidenten Syngman Rhee sind ein weiterer Beleg für die Macht der Schwachen, den Ost-West-Konflikt für ihre eigenen Zwecke auszunutzen. 1948 zogen die Vereinigten Staaten ihre Truppen aus Südkorea ab und gaben damit ihre Verantwortung als Besatzungsmacht auf, die sie gegen Ende des Pazifikkrieges für die ehemalige japanische Kolonie übernommen hatten. Zwei Jahre später kehrten sie in Reaktion auf den sowjetisch unterstützten Einmarsch Nordkoreas in voller Stärke zurück. Nur äußerst widerwillig ging Washington jedoch schließlich ein Sicherheitsabkommen mit Seoul ein. Auf hartnäckiges Drängen Rhees wurde im letzten Jahr des blutigen Konflikts auf der koreanischen Halbinsel ein Vertrag ausgehandelt. Rhee hatte unmissverständlich klargemacht, dass eine offizielle Sicherheitsverpflichtung Washingtons das Mindeste war, was er für die Zustimmung zu einem Waffenstillstand verlangte, der zu den wichtigsten außenpolitischen Zielen von Präsident Eisenhower zählte. Der Hebel, über den die schwächere Seite hierbei verfügte, resultierte aus dem Unwillen der stärkeren Seite, einen offenen Bruch mit jener Nation zu riskieren, deren Rettung sie drei Jahre, mehrere Milliarden Dollar und Zehntausende Menschenleben gekostet hatte. In vertraulichen Gesprächen empörte sich Eisenhower über Rhees »Erpressungsversuche«, während der Generalstabschef der Armee, General J. Lawton Collins, die Befürchtung äußerte, die Unterzeichnung eines Verteidigungspaktes sei gleichbedeutend mit »einem offenen Eingeständnis unsererseits, dass Rhee am längeren Hebel sitzt«. So war es tatsächlich – und die Amerikaner wussten das. Eisenhower gab seinen Widerstand bald auf; Rhee bekam das geforderte Abkommen und willigte im Gegenzug ein, den bevorstehenden Waffenstillstand zu respektieren. Damit hatten die Südkoreaner die entscheidende Grundlage für ein langfris-

5 Ausführlich hierzu: Robert J. McMahon, Cold War on the Periphery: The United States, India, and Pakistan, New York 1994.

tiges Bündnis mit den USA geschaffen, das ihnen in den folgenden Jahrzehnten Millionen von Dollar an Entwicklungshilfe einbringen sollte.[6]

Der Iran wurde 1953 zu einem treuen Verbündeten der Vereinigten Staaten, nachdem das zur Neutralität tendierende Regime von Mohammad Mossadegh auf Betreiben der USA und Großbritanniens gestürzt und der Erbmonarch Reza Schah Pahlavi wieder eingesetzt worden war. Im Laufe der Zeit wurde der Iran des Schahs zu einer tragenden Säule der US-Strategie in der Region am Persischen Golf – und einer der größten Empfänger amerikanischer Hilfe weltweit. Als geschickter und überaus ehrgeiziger Herrscher nutzte der persische Regent die geopolitische und wirtschaftliche Bedeutung seines Landes im Kalten Krieg, um seine Schutzherren in Washington zu immer umfangreicherer Entwicklungshilfe zu bewegen. Seine harten Verhandlungstaktiken sind emblematisch für ein allgemeines Muster: Der Ost-West-Konflikt diente Akteuren in der Dritten Welt als ein Vehikel, um nationale oder auch persönliche Ziele zu erreichen.[7]

Die Option der Neutralität

Der indische Premierminister Jawaharlal Nehru ist eine paradigmatische Figur für jene Staatsführer der Dritten Welt, die offizielle Bündnisse vermieden und den alternativen Weg der Neutralität im Kalten Krieg beschritten. Bereits lange Zeit bevor Indien im August 1947 seine Unabhängigkeit von Großbritannien feierte, hatte der stolze und zutiefst nationalistische Nehru darauf beharrt, dass seine Nation einen eigenständigen diplomatischen Kurs verfolgen und sich folglich keinem der Machtblöcke anschließen würde. Neutralität, so hatte Nehru seinen Landsleuten versprochen und der Welt verkündet, werde das außenpolitische Leitprinzip des unabhängigen Indien sein. In einer Radioansprache vom 7. September 1946 gab der Vorsitzende der Kongresspartei, der damals der provisorischen Regierung Indiens als Vizepräsident und Außenminister angehörte, einen Einblick in seine außenpolitischen Pläne: »Wir treten dafür ein, dass wir uns so

6 Treffen des US-Außenministeriums mit dem Generalstab, 29. 5. 1953, FRUS, 1952–1954, 15: S. 1114–1119; Edward C. Keefer, »President Dwight D. Eisenhower and the End of the Korean War«, in: *Diplomatic History* 10 (1986), Heft 3, S. 282–289. Eine hervorragende Untersuchung der amerikanischen Rolle bei der wirtschaftlichen Entwicklung Südkoreas bietet Gregg Brazinski, Nation Building in South Korea: Koreans, Americans, and the Making of a Democracy, Chapel Hill 2007.

7 Vgl. ausführlicher hierzu James A. Bill, The Eagle and the Lion: The Tragedy of American-Iranian Relations, New Haven, CT 1988.

weit wie möglich aus der Machtpolitik gegeneinander verbündeter Gruppen heraushalten, die bereits zu zwei Weltkriegen geführt hat und zu weiteren Katastrophen noch größeren Ausmaßes führen kann.« Auf einer Pressekonferenz bekräftigte er einige Wochen später: »Auf dem Gebiet der Außenpolitik wird Indien unabhängig agieren und sich aus der Machtpolitik gegeneinander verbündeter Gruppen heraushalten.«[8]

Indien, so Nehrus feste Überzeugung, durfte nie wieder zu einer »Schachfigur«, einem »Spielzeug« fremder Mächte werden. »Wir gedenken, auf eigenen Füßen zu stehen«, betonte der indische Politiker in einer Rede vor der Unabhängigkeit. »Wir gedenken nicht, das Spielzeug anderer zu sein.« In einer weiteren Rede erklärte er, dass Indien und andere Länder Asiens »nicht länger als Schachfiguren benutzt werden können; sie werden zwangsläufig eine eigenständige Rolle in der Weltpolitik spielen«.[9]

In diesen frühen öffentlichen Erklärungen machte Nehru deutlich, dass Frieden, Unabhängigkeit und Neutralität aus seiner Sicht untrennbar miteinander verbunden waren. Bündnissysteme verschärften internationale Spannungen und führten schließlich zum Krieg; sie waren daher sorgsam zu vermeiden. Die Freiheit – ein kostbares Gut für den, der für sie gekämpft, gelitten und im Gefängnis gesessen hatte – musste beständig geschützt werden. Nachdem Indien eben erst ein zwei Jahrhunderte andauerndes ausländisches Joch abgeworfen hatte, würde es keinen Millimeter seiner hart erkämpften Unabhängigkeit zugunsten eines anderen Staates aufgeben. Und der »Prüfstein der Unabhängigkeit« waren Nehru zufolge die außenpolitischen Beziehungen eines Landes. »In dem Maße, wie man seine außenpolitischen Beziehungen aus der Hand gibt«, warnte er, »ist man nicht mehr unabhängig.«[10]

Nehrus Konzept der Neutralität genoss von Anfang an breite Unterstützung im Land, vor allem weil seine zentralen Prinzipien moralische und kulturelle Werte Indiens auf brillante Weise mit praktischen Erfordernissen verbanden. Die Vorstellung, dass Indien konsequent »eine ethische Haltung zu weltpolitischen Fragen« einnehmen würde, wie ein hochrangiger Diplomat formulierte, sprach den Nationalstolz und das moralische Überlegenheitsgefühl an, die zur kulturellen Identität vieler gebildeter Inder zählten. Dass sich das Land dabei weder dem Osten noch dem Westen

---

8 Sarvepalli Gopal (Hg.), Selected Works of Jawaharlal Nehru, Second Series, Bd. 1, New Delhi 1984, S. 405, S. 492.

9 Sarvepalli Gopal (Hg.), Jawaharlal Nehru: An Anthology, New Delhi 1980, S. 362; Dennis Merrill, Bread and the Ballot: The United States and India's Economic Development, 1947–1963, Chapel Hill 1991, S. 15.

10 Gopal (Hg.), Nehru: An Anthology, S. 367.

anschließen müsse, sondern die Rolle einer dritten Kraft oder gar eines ausgleichenden Elements in der internationalen Politik spielen könne, war wiederum für jene Inder eine attraktive Vorstellung, die nach einer pragmatischen Strategie suchten, um Indiens Rang auf der Weltbühne und seinen Einfluss in internationalen Gremien zu steigern. Hinzu kam die Kalkulation, gleich von beiden Lagern die benötigte Entwicklungshilfe beziehen zu können, wenn Indien außerhalb der amerikanischen und der sowjetischen Einflusssphäre verbleiben würde. »Auch wenn man Wirtschaftshilfe annimmt«, vertraute Nehru einem Mitarbeiter an, »ist es keine kluge Politik, alles auf eine Karte zu setzen.«[11]

Der Vater der Unabhängigkeit Indonesiens und erste Präsident des Landes, der ebenso stolze und nationalistische Sukarno, hätte dem uneingeschränkt zugestimmt. Er verfolgte für sein junges Land denselben Weg, den Nehru eingeschlagen hatte – und zwar weitgehend aus denselben Gründen. Während des antikolonialen Kampfes hatten sich Sukarno, Mohammed Hatta, Sutan Sjahrir und andere nationalistische Führungsfiguren zwar um die diplomatische Unterstützung der USA bemüht. Doch mit dem Erlangen der Unabhängigkeit im Dezember 1949 erklärten praktisch alle führenden indonesischen Politiker feierlich, dass ihr junger Staat wie das Indien Nehrus eine aktive, von Unabhängigkeit und Neutralität bestimmte Außenpolitik betreiben werde. Im Juli 1950, kurz nach dem Ausbruch des Koreakrieges, wies das amerikanische Außenministerium Botschafter H. Merle Cochran an, der indonesischen Regierung klarzumachen, wie außerordentlich wichtig eine Entscheidung zwischen der »Freien Welt« und dem kommunistischen Block sei, ähnlich wie bereits Botschafter Loy W. Henderson Nehru bekniet hatte. Doch die amerikanischen Versuche, den Indonesiern und Indern eine solche Entscheidung aufzuzwingen, erwiesen sich als Bumerang. Als Premierminister Sukiman Anfang 1952 zögerlich in ein gegenseitiges Sicherheitsabkommen mit Washington einwilligte, das den Weg für mehr Wirtschafts- und Militärhilfe der USA freigemacht hätte, wurde er von der Opposition dafür angegriffen, Indonesiens hart erkämpfte Freiheit aufs Spiel zu setzen. Dies löste einen nationalen Aufschrei aus, der zur Auflösung des Abkommens und dem Rücktritt der Regierung Sukiman führte.[12]

Von diesem Zeitpunkt an bekräftigten die nationalen Führer die Blockfreiheit Indonesiens, während sie von beiden Seiten Wirtschaftshilfe an-

---

11 Zit. n. Jayantanuja Bandyopadhyaya, »Nehru and Non-alignment«, in: Bal R. Nanda (Hg.), Indian Foreign Policy: The Nehru Years, Honolulu 1976, S. 173.

12 Andrew Roadnight, United States Policy Towards Indonesia in the Truman and Eisenhower Years, Houndmills, Eng. 2002, S. 95–99.

nahmen. »Die indonesische Außenpolitik«, hieß es in einem Lagebericht der CIA vom Juni 1953 treffend, »folgt vor allem dem Drang, eine unabhängige Position in der Weltpolitik aufrechtzuerhalten, sowie einer neutralen Haltung im Ost-West-Konflikt.«[13]

Im April 1955 war Sukarno Gastgeber der ersten internationalen Konferenz der asiatischen und afrikanischen Nationen, der sogenannten Bandungkonferenz in der Provinzhauptstadt Javas. Obwohl die Teilnahme nicht auf blockfreie Staaten beschränkt war, ging von Bandung der Ruf nach einem unabhängigen Zusammenschluss der Dritte-Welt-Länder jenseits der Kontrolle durch die zwei Machtblöcke aus. In einer bewegenden Eröffnungsrede vor den versammelten Delegierten fing Sukarno den idealistischen und trikontinental-solidarischen Geist ein, der die Bewegung animierte. »Wir, die Völker Asiens und Afrikas, 1,4 Milliarden Menschen an der Zahl«, verkündete er, seien »die Hälfte der Weltbevölkerung. […] Wir können der auf den anderen Kontinenten lebenden Minderheit zeigen, dass wir, die Mehrheit, für den Frieden sind und nicht für den Krieg, und dass alle Kraft, die wir haben, stets auf der Seite des Friedens sein wird.«[14]

Gamal Abdel Nasser, der charismatische Oberst, der 1952 den Staatsstreich gegen Ägyptens schwachen und korrupten König Faruk angeführt hatte und seit 1954 ägyptischer Staatspräsident war, genoss den Beifall, den er in Bandung erhielt. Seine Außenpolitik der »positiven Neutralität« erinnerte an die Politik Nehrus und Sukarnos, von der sie auch direkt beeinflusst war. In Bandung brachte Nasser einen Resolutionsentwurf ein, der jegliche Machtpolitik offiziell als »ein Übel« verurteilte. Wenig später betonte der ägyptische Staatspräsident gegenüber dem sowjetischen Botschafter Daniil S. Solod, dass »Ägypten weder den Osten noch den Westen vorzieht«. Allerdings unterstrich er auch, wie dringend sein Land Wirtschaftshilfe benötige, und äußerte den Wunsch, die wirtschaftlichen Beziehungen mit der UdSSR auszubauen, da sich Ägypten der angloamerikanischen Einflusssphäre entziehen wolle. Da eine Annäherung an die Sowjetunion jedoch »ernsthafte Komplikationen in den Beziehungen zu den USA und Großbritannien« hervorrufen könne, fügte Nasser hinzu, dass er dabei mit großer Umsicht vorgehen werde.[15]

---

13 National Intelligence Estimate-77, Probable Developments in Indonesia, 11. 6. 1953, FRUS, 1952–1954, 12, pt. 2, S. 362.

14 Nachgedruckt in: George McT. Kahin, The Asian-African Conference, Bandung, Indonesia, April 1955, Port Washington, NY 1956, S. 39–51.

15 Bericht über das Gespräch zwischen Nasser und Solod, 9. 8. 1955, The Cold War and the Middle East Collection, Cold War International History Project (CWIHP), im Internet unter http://www.wilsoncenter.org (8. 2. 2010).

Nasser schmiedete bald einen Bund mit Nehru, Sukarno und dem jugoslawischen Ministerpräsidenten Josip Broz Tito, die es bereits zum Prinzip ihrer Politik gemacht hatten, im Westen und Osten gleichzeitig um Wirtschaftshilfe zu werben. »Gute Beziehungen zu beiden Seiten zu pflegen, ist die einzig richtige Politik, um die Unabhängigkeit zu wahren«, meinte Tito im Dezember 1955 in einem privaten Gespräch mit Nasser, der ihm zustimmte. »Für kleine Länder ist es sehr gefährlich, sich nur auf eine Seite zu stützen.«[16]

In der arabischen Welt, in der Nasser als eloquente und einflussreiche Stimme des arabischen Nationalismus nach dem Zweiten Weltkrieg großen Respekt genoss, fand Ägyptens diplomatischer Kurs der »positiven Neutralität« breiten Anklang. Die Neutralität wurde von Nasser und seinen Anhängern mit grundlegenden Werten und zugleich mit praktischen Erwägungen begründet. Nicht nur sollte sie den Stolz und die Einheit der arabischen Welt stärken, sondern auch die Unterstützung durch beide Machtblöcke des Kalten Krieges sicherstellen, um die ehrgeizigen Projekte zum Aufbau von Staat und Wirtschaft in der Region voranzubringen. Zudem hielt Nasser die Politik der Neutralität für »das beste Mittel, um der Sache des Friedens zu dienen und den Kalten Krieg zu beenden«.[17] In einer Rede vor amerikanischen Zuhörern gab er seiner Position eine ironische Wendung: »Unsere Politik basiert auf einem positiven Neutralismus, oder anders formuliert: auf vollständiger Blockfreiheit im gegenwärtigen internationalen Konflikt. Sie erinnern sich vielleicht daran, dass diese Politik von George Washington […] in seiner sogenannten ›Abschiedsrede‹ verkündet wurde.«[18]

In den späten 1950er Jahren nahm die Regierung Eisenhower allmählich ihren schwindenden Einfluss in Kairo zur Kenntnis. Die Einschätzung des Außenministeriums war ernüchternd: »Es scheint, dass Ägypten noch wenigstens einige Jahre lang die Rolle eines schwachen neutralen Staates einnehmen wird, der die Fiktion seiner internationalen Bedeutung aufrechterhält und seine Staatskunst dazu einsetzt, die beiden Hauptantagonisten im globalen Konflikt zu seinem größtmöglichen Vorteil gegeneinander auszuspielen.«[19]

---

16 Zit. n. Jovan Cavoski, Marshal and the Sphinx: Tito, Nasser, and the Emergence of the Strategy of Nonalignment in the Middle East, 1953–1956, unveröffentlichtes Manuskript im Besitz des Autors, S. 39.

17 Salim Yaqub, Containing Arab Nationalism: The Eisenhower Doctrine and the Middle East, Chapel Hill 2004, S. 20f.

18 Zit. n. ebenda, S. 281.

19 Zit. n. Brands, Specter of Neutralism, S. 258.

Auch das subsaharische Afrika, das mit einer gewissen Verzögerung von der Welle der Entkolonisierung erfasst wurde, brachte eine Reihe von neutral eingestellten Staatsmännern hervor, von denen der ghanaische Premierminister Kwame Nkrumah, Guineas Präsident Ahmed Sékou Touré sowie Julius Nyerere, der Staatspräsident Tanganjikas und später Tansanias, die Bekanntesten waren. Nkrumah entwickelte sich rasch zum gewandten und energischen Fürsprecher der Bildung einer »dritten Kraft« im unabhängig gewordenen Afrika. Nach Staatsbesuchen in Ägypten und Indien erklärte er im Juli 1958 vor dem angesehenen Council on Foreign Relations in New York, er sei der Überzeugung, »dass internationale Blöcke Rivalitäten und Streitigkeiten nur verschlimmern, aber nicht klären, und wir frei sein müssen, Probleme unvoreingenommen zu betrachten und nach Lösungen zu suchen, die friedlich und gerecht sind, ganz gleich, welche Mächte davon betroffen werden«. Nkrumah betonte das »Verlangen, Afrika frei und unabhängig zu sehen«, die »Entschlossenheit, eine Außenpolitik zu verfolgen, die auf Blockfreiheit beruht«, und den dringenden »Bedarf an wirtschaftlicher Entwicklung« als die drei Leitprinzipien der neuen Staaten Afrikas. Seinen strikten Neutralismus begründete er dabei auch mit dem naheliegenden Bedürfnis, im Atomzeitalter nicht in einen globalen Konflikt hineingezogen zu werden: »Es gibt ein weises afrikanisches Sprichwort: ›Wenn die Elefantenbullen kämpfen, wird das Gras niedergetrampelt.‹«[20]

Nkrumah bemühte sich bei den Vereinigten Staaten um finanzielle Unterstützung beim Bau des gigantischen Volta-Staudamms, eines 600 Millionen Dollar teuren Projekts, das er als eine entscheidende Voraussetzung für die Elektrifizierung und industrielle Entwicklung Ghanas vorstellte. »Wir müssen die Modernisierung vorantreiben«, betonte er in einem Artikel für *Foreign Affairs*. »Sollten uns dabei das Interesse und die Unterstützung des Westens versagt bleiben, werden wir gezwungen sein, uns bei anderen um Unterstützung zu bemühen.«[21] US-Präsident John F. Kennedy, der gerade sein Amt angetreten hatte und entschlossen war, den Wettbewerb um die Sympathie und Unterstützung der blockfreien Staaten energischer zu führen, sicherte Nkrumah im März 1961 bei einem Treffen im Weißen Haus finanzielle Unterstützung für den Bau des Staudamms zu. Als Nkrumah kurz darauf eine ausgedehnte Reise nach China, Russland und Osteuropa unternahm, war Kennedy jedoch äußerst verärgert und fror die entsprechenden Mittel zeitweilig ein. Doch Nkrumah, ein eigen-

20 Kwame Nkrumah, Sprung über zwei Jahrtausende. Unser Weg in die Freiheit, Düsseldorf/Wien 1963, S. 148f.

21 Zit. n. Richard D. Mahoney, JFK: Ordeal in Africa, New York 1983, S. 162.

willliger und unabhängiger Kopf, ließ nicht locker. »Ich bin sicher, dass Sie weiterhin verstehen und anerkennen, dass wir Afrikaner unseren eigenen Entwicklungsweg gehen müssen«, ließ er Kennedy wissen. »Wir werden uns nicht zwangsläufig nur an den Osten oder den Westen binden.«[22] Diese Worte können auch als Leitsatz der Bewegung der blockfreien Staaten insgesamt gelesen werden, eines Phänomens, das dem Kalten Krieg seinen Stempel aufprägte und ihn komplizierter machte.

Bei seinem Amtsantritt hatte Kennedy die Beziehungen zu den wichtigsten neutralen Staaten, insbesondere zu Indien, Ägypten und Indonesien, zu einer seiner obersten außenpolitischen Prioritäten erklärt. In einem zu Beginn seiner Regierungszeit vom Planungsstab des Außenministeriums vorgelegten Papier hieß es, dass Washington die genannten Länder und andere blockfreie Staaten in ihrem Streben nach Unabhängigkeit und Entwicklung aktiv unterstützen solle. Denn trotz ihrer deutlichen Neigung zu antiwestlichen und antikapitalistischen Positionen sowie ihrer »irrationalen Einstellungen und extremistischen Tendenzen« könne der »entschiedene Nationalismus« der neutralen Staaten als »Barriere gegen eine kommunistische Durchdringung« wirken.[23] Ähnlich äußerte sich Kennedy Anfang 1963 vor dem Nationalen Sicherheitsrat: »Wir können es nicht zulassen, dass sich all die Staaten, die sich als neutral bezeichnen, dem kommunistischen Block anschließen.« Sollten die Vereinigten Staaten die blockfreien Länder »verlieren«, dann könne sich »das Kräftegleichgewicht zu unseren Ungunsten verschieben«. Folgerichtig nahm Kennedy eine deutliche Erhöhung der US-Hilfe für Indien, Ägypten und Indonesien vor – eine Politik, die zusammen mit der ehrgeizigen »Allianz für den Fortschritt« in Lateinamerika zum Kern seines neuen Kurses gegenüber der Dritten Welt wurde. Amerikaner wie Sowjets sahen in der Frage, welche Orientierung sich bei den blockfreien Staaten letztendlich durchsetzen würde, einen Schlüsselfaktor für das globale Kräfteverhältnis; und beide Seiten erkannten in der Entwicklungshilfe, sei es durch Dollar oder Rubel, einen entscheidenden Hebel in diesem Wettstreit.[24]

---

22 Ebenda, S. 171–176; Protokoll des Gesprächs zwischen Nkrumah und Tito, 4. 8. 1961, Archiv von Josip Broz Tito, Belgrad. Das Dokument wurde für eine Konferenz in Montenegro im Mai 2005 ins Englische übersetzt.

23 Zit. n. Robert Rakove, The United States and the Non-Aligned Movement, 1961–1968, unveröffentlichtes Manuskript im Besitz des Autors, Kapitel 3.

24 Kennedy vor dem NSC, 22. 1. 1963, NSC files, National Security Files, John F. Kennedy Library, Boston, MA.

Die sowjetische Suche nach Verbündeten

In einer langen Rede führte der sowjetische Ministerpräsident Nikita S. Chruschtschow am 6. Januar 1961 aus, dass historische und ideologische Gemeinsamkeiten ein unzertrennliches Band zwischen dem Kreml und den Entwicklungsländern der Dritten Welt geschaffen hätten. »Die Bewegung der nationalen Befreiung versetzt dem Imperialismus immer heftigere Schläge und trägt so dazu bei, den Frieden zu stärken und den gesellschaftlichen Fortschritt der Menschheit zu beschleunigen«, rief er aus. »Gegenwärtig sind Asien, Afrika und Lateinamerika die wichtigsten Zentren des revolutionären Kampfes gegen den Imperialismus […] Die Niederlage, die die Bewegung der nationalen Befreiung dem System der kolonialen Sklaverei zugefügt hat, wird in ihrer historischen Bedeutung nur vom Aufstieg des sozialistischen Weltsystems übertroffen.« Mit der ihm eigenen Neigung zur Prahlerei erklärte Chruschtschow: »Ein großartiges neues Kapitel in der Geschichte der Menschheit hat begonnen.«[25]

Die Solidaritätserklärung des sowjetischen Führers für die nationalen Befreiungsbewegungen in Asien, Afrika und Lateinamerika war für die neue Regierung Kennedy äußerst beunruhigend, da sie einen weiteren Beleg für die zunehmend offensive sowjetische Politik in den Entwicklungsregionen bot. Chruschtschows Zuversicht und Kennedys Besorgnis entsprangen auch der Tatsache, dass die UdSSR kürzlich ein Abkommen mit dem revolutionären Kuba unterzeichnet hatte. »Der Donner der siegreichen kubanischen Revolution hat in der ganzen Welt einen Widerhall gefunden«, verkündete der sowjetische Staatschef stolz. »Die Solidarität mit dem revolutionären Kuba ist die Pflicht nicht nur der lateinamerikanischen Völker, sondern auch der sozialistischen Länder, der gesamten kommunistischen Weltbewegung und des Proletariats in der ganzen Welt.«[26]

Die sowjetische Führung war von den Regimen und Befreiungsbewegungen im Süden außerordentlich ermutigt, die sich wie Fidel Castros Kuba aus freien Stücken zu den Prinzipien des Marxismus-Leninismus bekannten, dem sowjetischen Entwicklungsmodell folgen wollten und die Sowjetunion als Führung des sozialistischen Lagers verehrten. Dass Fidel Castro, sein Bruder Raúl und Che Guevara – die kubanische Führungstroika – von sich aus das Bündnis mit Moskau gesucht hatten, bestärkte Chruschtschow und seinen Kreis von Vertrauten in ihrer Überzeugung,

---

25 Rede Chruschtschows vom 6. 1. 1961, dokumentiert in: Jussi M. Hanhimäki/Odd Arne Westad (Hg.), The Cold War: A History in Documents and Eyewitness Accounts, New York 2003, S. 358–360.

26 Ebenda.

dass sich die Geschichte tatsächlich in die Richtung des sozialistischen und nicht des kapitalistischen Lagers bewegte.[27]

Chruschtschows offene Bemühungen um Einfluss und Verbündete in der Dritten Welt ab Mitte der 1950er Jahre bedeuteten eine deutliche Abkehr von der eher zurückhaltenden Politik Josef Stalins. So sprachen die Amerikaner von einer sowjetischen »Wirtschaftsoffensive«, als Moskau dazu überging, zahlreichen Ländern in Asien und dem Nahen Osten, darunter vielen blockfreien Staaten, verlockende Hilfsprogramme und Handelsbeziehungen anzubieten. Mit solchen großzügigen Angeboten wollte Chruschtschow Freunde in der Dritten Welt gewinnen und die neutralistischen Tendenzen vieler Entwicklungsländer fördern, um den Stellenwert der amerikanischen Verbündeten in der Dritten Welt zu schmälern und die militärische wie wirtschaftliche Stärke des Westens zu untergraben. Darüber hinaus boten engere Beziehungen zu den Entwicklungsländern der Sowjetunion selbst potenziell eine Reihe von strategischen und wirtschaftlichen Vorteilen. Auf einer geschlossenen Sitzung des Zentralkomitees der KPdSU erklärte Chruschtschow 1955 daher, dass die Entwicklungsländer nun die Hauptarena des Ost-West-Konflikts seien.[28]

Von den 1960er bis zu den frühen 1980er Jahren schöpften Nikita Chruschtschow und Leonid Breschnew sowie ihre Nachfolger enorme Zuversicht aus der großen Zahl von Entwicklungsländern, die sich freiwillig für ein Bündnis mit der Sowjetunion entschieden. Der »revolutionäre Kampf der arbeitenden Menschen hatte noch nie eine solche Reichweite«, meinte Breschnew als Generalsekretär der KPdSU in einer typischen Erklärung. »Die sozialistischen Ideen erobern mehr und mehr die Köpfe der befreiten Völker. Viele Staaten in Asien und Afrika beschreiten den Weg sozialistischer Reformen. […] Sie erkennen, dass die Kommunisten die Vorhut des revolutionären Kampfes sind.«[29] Die Sowjets waren selbst dann nicht bereit, ihre Geländegewinne in der Dritten Welt und ihre aktionistische Politik aufzugeben, wenn dies den Entspannungsprozess mit den Vereinigten Staaten beeinträchtigte. Tatsächlich lässt sich das Ende

---

27 Zu den sowjetisch-kubanischen Beziehungen, vgl. Alexandr Furchenko/Timothy Naftali, »One Hell of a Gamble«: Khrushchev, Castro, and Kennedy, 1958–1964, New York 1997.

28 Robert J. McMahon, »The Illusion of Vulnerability: American Reassessments of the Soviet Threat, 1955–1956«, in: *International History Review* 18 (1996), Heft 3, S. 591–619; Alexandr Fursenko/Timothy Naftali, Khrushchev's Cold War: The Inside Story of an American Adversary, New York 2006.

29 Zit. n. Melvyn P. Leffler, For the Soul of Mankind: The United States, the Soviet Union, and the Cold War, New York 2007, S. 233.

der Entspannung in den späten 1970er Jahren in hohem Maße auf den sowjetisch-amerikanischen Konflikt in der Dritten Welt zurückführen.

Von Vietnam über Äthiopien, Angola und Afghanistan bis Nicaragua gelangten neue Führer an die Macht, die sich stolz zum Sozialismus bekannten und auf die Hilfe und Unterstützung der Sowjetunion setzten. So etwa Mohammed Siad Barre, der 1974 mit einer radikalen Gruppe selbsternannter marxistisch-leninistischer Offiziere den langjährigen äthiopischen Kaiser Haile Selassie stürzte. Unmittelbar nach dem Staatsstreich baten sie die Sowjetunion um Hilfe.[30] Auch das 1979 an die Macht gelangte revolutionäre Regime der Sandinisten in Nicaragua war seinem Verteidigungsminister und Chefideologen Humberto Ortega zufolge »von der wissenschaftlichen Lehre der Revolution, dem Marxismus-Leninismus, geleitet«. Sein Bruder, Präsident Daniel Ortega, teilte einem sowjetischen Staatsfunktionär bei dessen Aufenthalt in Nicaragua vertraulich mit, dass die Sandinisten »die UdSSR als strategischen Verbündeten betrachten […] und die Geschichte der Sowjetunion […] als lehrreiches Vorbild studieren«.[31]

Nicht einmal die offene Rivalität mit China innerhalb des sozialistischen Lagers konnte den Enthusiasmus der sowjetischen Führung dämpfen, die davon überzeugt war, dass sich die Welt unaufhaltsam in ihre Richtung bewegte – selbst während der Jahre, die wir heute als letzte Phase des Kalten Krieges kennen. Erst als Michail Gorbatschow 1985 an die Spitze der KPdSU trat und sich sein »neues Denken« durchsetzte, begann sich Moskau aus der Dritten Welt zurückzuziehen, da die finanzielle Unterstützung mittelloser Verbündeter nicht mehr als strategischer Vorteil, sondern als Belastung gesehen wurde.

In Zukunft werden Wissenschaftler zweifellos immer genauer zu bestimmen versuchen, welchen Einfluss die Länder der Dritten Welt jeweils auf die Intensität, das Ausmaß und die Dauer sowie schließlich das Ende des Kalten Krieges hatten. Zu welchen Ergebnissen sie dabei auch gelangen mögen, die zwei Themen des vorliegenden Beitrags – die Handlungsmacht von Akteuren in der Dritten Welt sowie die zentrale Bedeutung der Entwicklungsländer für die wirtschaftlichen Dimensionen des Kalten Krieges – dürften mit aller Wahrscheinlichkeit wichtige Aspekte ihrer Untersuchungen darstellen.

Aus dem Englischen von Felix Kurz

---

30 Vgl. zu diesen Entwicklungen insbesondere Westad, Global Cold War.

31 Zit. n. Michael Grow, U.S. Presidents and Latin American Interventions: Pursuing Regime Change in the Cold War, Lawrence 2008, S. 114, S. 117.

Roger E. Kanet

Vier Jahrzehnte sowjetische Wirtschaftshilfe

Mehr als vier Jahrzehnte lang standen die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten in einer globalen Konkurrenz um Macht und Einfluss. Das Arsenal, aus dem sich beide Länder in dieser Konfrontation bedienten, umfasste Militärbündnisse und Hochrüstung, Spionage und Propaganda, Waffenlieferungen an Verbündete, Klientenstaaten und ihnen genehme Bewegungen, die Unterstützung revolutionärer und konterrevolutionärer Gruppen sowie Wirtschaftshilfe und Entwicklungsprojekte. Für die Sowjetunion wie die Vereinigten Staaten lautete das Ziel unter anderem, eine Weltordnung durchzusetzen, die ihre Position stärkte und sich an ihrem Modell orientierte. Der vorliegende Aufsatz befasst sich mit einem der dazu eingesetzten Instrumente: der Wirtschafts- und Entwicklungshilfe, die einer der beiden Protagonisten, die Sowjetunion, von der Phase unmittelbar nach Stalins Tod bis zu ihrem eigenen Zerfall im Dezember 1991 in jenen Regionen betrieb, die damals als Länder der »Dritten Welt« bezeichnet wurden. Der Zweck der Untersuchung besteht darin, die Entwicklung und Veränderungen dieser Programme im Verlauf des Kalten Krieges nachzuzeichnen und zu erklären, um ihren Stellenwert im globalen Machtkampf zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten zu bestimmen.[1]

---

1 Die Rolle der Militärhilfe für die sowjetische Politik in den Entwicklungsländern erörtert Roger E. Kanet, »Sowjetische Militärhilfe für nationale Befreiungskriege«, in: Bernd Greiner/Christian Th. Müller/Dierk Walter (Hg.), Heiße Kriege im Kalten Krieg, Hamburg 2006, S. 61–83. Eine interessante Untersuchung über das sowjetische Engagement in der Dritten Welt, die einige Schlaglichter auf diese Politik wirft und viele historische Vignetten enthält, haben Christopher Andrew und Vasili Mitrokhin vorgelegt. Sie stützt sich auf die ausführlichen Exzerpte von KGB-Dokumenten, die Mitrokhin im Laufe von mehr als einem Jahrzehnt angefertigt hat. Vgl. Christopher Andrew/Vasili Mitrokhin, The World Was Going Our Way: The KGB and the Battle for the Third World, New York 2005. Einen hervorragenden Überblick über die amerikanisch-sowjetische Rivalität in den Entwicklungsländern, die sich teilweise auf sowjetische Archive stützt, bietet Odd Arne Westad, The Global Cold War. Third World Interventions and the Making of Our Times, Cambridge/New York 2005. Hilfreiche Zusammenfassungen dieser Arbeit sowie Repliken auf sie finden sich in Jeremi Suri, »The Cold War, Decolonization, and Global Social Awakenings:

Ihren Höhepunkt erreichte diese Rivalität in den 1970er Jahren, als der sowjetische Führer Leonid Breschnew die allmähliche Ablösung des bislang dominierenden internationalen kapitalistischen Systems durch das expandierende sozialistische Weltsystem verkündete.[2] Die Wende vieler Dritte-Welt-Regierungen zu einer aus Sicht Moskaus »progressiven« Innen- und Außenpolitik, die sie auf den »nicht kapitalistischen Entwicklungspfad« führen würde, galt als klarer Beleg für die Fortschritte der sozialistischen Gemeinschaft in ihrem weltweiten Kampf mit dem imperialistischen Kapitalismus.[3] Diese Phase des Optimismus war indes kurzlebig. Es dauerte nicht einmal ein Jahrzehnt, bis Moskau zur Kenntnis nehmen musste, dass seine Klientenstaaten unter wachsendem Druck standen und sich das sowjetische System selbst in einem besorgniserregenden Niedergang befand – der schließlich eine dramatische Veränderung seiner gesamten Beziehungen zur Außenwelt, einschließlich der Verbündeten und Klientenstaaten in der unterentwickelten Welt, nach sich zog. Die sowjetische Führung konzentrierte sich nun auf Reformen in der UdSSR und riet ihren Klientenstaaten in der Dritten Welt, sich an die kapitalistische Weltwirtschaft anzupassen, um in der globalen Konkurrenz besser bestehen zu können.

Die sowjetische Hinwendung zu den Entwicklungsländern

Beinahe unmittelbar nach dem Tod Stalins im Jahr 1953 setzte sich bei der neuen sowjetischen Führung unter Nikita Chruschtschow die Überzeugung durch, dass der antikoloniale Kampf und die Entstehung neuer Staaten im globalen Süden der Sowjetunion in ihrem Kampf gegen den Kapi-

---

Historical Intersections«, in: *Cold War History* 6 (2006), Heft 2, S. 353–363, und William Wohlforth, »Superpowers, Interventions and the Third World«, in: *Cold War History* 6 (2006), Heft 3, S. 365–371.

2 Zum Begriff des »sich verändernden internationalen Kräfteverhältnisses« vgl. Vernon V. Aspaturian, »Soviet Global Power and the Correlation of Forces«, in: *Problems of Communism* 29 (1980), Heft 1, S. 1–18; Andrew Bennett, Condemned to Repetition?, Cambridge, MA, 1999, S. 132–137; Georgij Shakhnazarov, »On the Problem of Correlation of Forces in the World«, in: *Kommunist* (1974), Heft 3, S. 77–89.

3 Den Begriff der nicht kapitalistischen Entwicklung erörtert R. Ul'yanovskii, »Nekotorye voprosy nekapitalisticheskogo razvitiya osvobodivshikhsya stran«, in: *Kommunist* (1966), Heft 1; vgl. auch Roger E. Kanet, »Soviet Attitudes Toward Developing Nations Since Stalin«, in: ders. (Hg.), The Soviet Union and the Developing Nations, Baltimore 1974, S. 27–50.

talismus ein Terrain eröffneten, auf dem sie gegenüber dem Westen im Vorteil sei. Zur Rechtfertigung dieser politischen Verschiebung wurde die in den späten 1940er Jahren von Stalins Chefideologen Andrej Schdanow entwickelte Theorie der zwei Lager, die sich in der Losung »Wer nicht mit uns ist, ist gegen uns« zusammenfassen ließ,[4] zugunsten der Vorstellung von »Zonen des Friedens« aufgegeben, die einen Bestandteil von Chruschtschows »Politik der friedlichen Koexistenz« bildete und sich neben den sozialistischen Ländern auch auf neutrale Staaten bezog, die keinem westlichen Militärbündnis angehörten.[5] Außerdem war den Regierungen in Moskau und Washington bis zur Mitte der 1950er Jahre – insbesondere nach dem Aufstand in Ungarn – klar geworden, dass eine Fortsetzung ihres Machtkampfes in Mitteleuropa wahrscheinlich in einer verheerenden nuklearen Konfrontation enden würde.[6] Vor diesem Hintergrund wurde die Entwicklungshilfe – und in zunehmendem Maße auch die militärische Unterstützung – für Länder in Asien, Afrika und Lateinamerika zu einem wichtigen Moment ihres weltweiten Ringens um Einfluss.[7]

Die sowjetische Wirtschaftshilfe begann 1954 mit der Unterstützung Ägyptens beim Bau des Assuanstaudamms,[8] auf die wenig später Hilfsleistungen an Syrien und nach dem Sturz der Monarchie im Jahr 1958 an den Irak sowie zahlreiche weitere Länder folgten. In den späten 1950er Jahren

---

4 Vgl. Andrej Schdanow, Über die internationale Lage, Berlin 1951.

5 Nikita S. Khrushchev, On Peaceful Coexistence, Moskau 1961, S. 247. Vgl. B. Ponomarev, »O gosudarstve natsional'noi demokratii«, in: *Kommunist* (1961), Heft 8, S. 45ff.

6 Kanet, Sowjetische Militärhilfe, S. 61–68.

7 Unter Rekurs auf sowjetische Archive merkt Ragna Boden an, dass während der Regierungszeit Sukarnos beinahe 90 Prozent der sowjetischen Hilfe für Indonesien für militärische Zwecke verwendet wurden – ein wesentlich höherer Anteil, als frühere Analysen, die sich nicht auf sowjetische Daten stützen konnten, geschätzt hatten. Vgl. Ragna Boden, »Cold War Economics: Soviet Aid to Indonesia«, in: *Journal of Cold War Studies* 10 (2008), Heft 1, S. 118f., sowie dies., »Fortsetzung des Klassenkampfes mit anderen Mitteln? Sowjetische Militärhilfepolitik gegenüber Entwicklungsländern am Beispiel der Republik Indonesien«, in: *Militärgeschichtliche Zeitschrift* 65 (2006), Heft 2, S. 463–483.

8 Die genaue Berechnung des Umfangs der sowjetischen Entwicklungshilfe ist äußerst schwierig. Die hier verwendeten Zahlen stützen sich auf westliche Quellen, die offizielle sowjetische Angaben über die Vergabe von Darlehen und Krediten zusammenfassen. Subventionen, die nicht zurückgezahlt werden mussten, waren eher eine Ausnahme. Ein hervorragender Versuch, den Anteil solcher Subventionen an der sowjetischen Entwicklungshilfe in der Spätphase der UdSSR zu berechnen, ist Quintin V.S. Bach, »A Note on Soviet Statistics on Their Economic Aid«, in: *Soviet Studies* 37 (1985), Heft 2, S. 269–275.

unterstützte die Sowjetunion eine wachsende Zahl von Ländern im Nahen Osten, Asien und Afrika mit Entwicklungshilfe und Wirtschaftsberatern, zugleich wurden immer mehr ausländische Studenten an sowjetischen Universitäten und anderen Einrichtungen ausgebildet.[9] Dabei konzentrierte sich die UdSSR zunächst auf Staaten und Befreiungsbewegungen, deren Führung in einem direkten Konflikt mit dem Westen stand – sei es im Zuge eines antikolonialen Kampfes oder, im Fall der arabischen Staaten, durch die Konfrontation mit dem Staat Israel. Die Wirtschaftshilfe nahm gewöhnlich die Gestalt industrieller Entwicklungsprojekte an und bildete einen wichtigen Bestandteil der sowjetischen Politik, wenngleich Waffenlieferungen und militärische Unterstützung für »nationale Befreiungskriege« im Laufe der Zeit noch rascher zunahmen und sie in ihrer Bedeutung übertrafen.[10] Sie erfolgte in Form von niedrig verzinsten Krediten, mit denen sowjetische Investitionsgüter und technische Hilfe bezahlt wurden. Im Unterschied zu den USA und westeuropäischen Staaten vergab die UdSSR im Rahmen ihrer Hilfsprogramme gewöhnlich keine Subventionen.[11]

In der frühen Phase ihrer Entwicklungshilfe erwartete die führende kommunistische Macht von den Empfängerländern, dass sie dem sowjetischen Modell folgten. Dies umfasste die staatliche Kontrolle über die »Kommandohöhen« der Wirtschaft, die Entwicklung der Schwerindustrie, Importsubstitution, die Ablösung vom kapitalistischen Westen und eine engere Integration mit den sozialistischen Staaten. In den frühen 1970er Jahren flossen beispielsweise 75 Prozent der sowjetischen Wirtschaftshilfe für Afrika in die Entwicklung des Energiesektors und der Schwerindustrie.[12]

---

9 Zu Wirtschaftshilfe und Bildungsprogrammen der Sowjetunion für Afrika vgl. Roger E. Kanet, »Soviet Economic Policy in Sub-Saharan Africa«, in: *Canadian Slavic Studies* (1967), Heft 1, S. 566–586, sowie ders., »African Youth: The Target of Soviet African Policy«, in: *The Russian Review* 27 (1968), S. 161–175.

10 Roger E. Kanet/Rajan Menon, »Soviet Policy Toward the Third World«, in: Donald R. Kelley (Hg.), Soviet Politics in the Brezhnev Era, New York 1980, S. 235–247, hier: S. 244.

11 Zudem hatte der in der sowjetischen Wirtschaft herrschende chronische Ersatzteilmangel in den Ländern, die von sowjetischen Entwicklungsprojekten abhängig waren, gravierende Probleme und hohe Kosten zur Folge. Zum Ersatzteilmangel vgl. Once again the Spare Parts, RFE/RL Background Reports, 64–3–393, 9. 5. 1968. Im Internet unter http://www.osaarchivum.org/files/holdings/300/8/3/text/64–3–393. shtml [25. 1. 2010]

12 Vgl. Elizabeth Kridl Valkenier, The Soviet Union and the Third World: An Economic Bind, New York 1983; Petr Ivanovich Polshikov, Kontinent v dvishenii, Moskau 1976.

Im Lauf der 1960er Jahre nahmen Engagement und Einfluss der UdSSR in den Entwicklungsländern sichtbar zu, da mehr und mehr Staaten nach erbitterten Kämpfen mit den westlichen Kolonialmächten unabhängig wurden, während in den Ländern, die bereits früher Souveränität erlangt hatten, immer häufiger radikale Führer die Macht übernahmen.[13] Ein regelrechter Glücksfall für Moskau war hierbei die Entwicklung auf Kuba, wo Fidel Castro und seine Regierung nach der Machtübernahme eine Wende zum Marxismus-Leninismus vollzogen und bis Ende der 1960er Jahre enge Beziehungen zur UdSSR aufgebaut hatten. Im Nahen Osten unterstützte die Sowjetunion bereits seit Mitte der 1950er Jahre zum einen die arabischen Staaten in ihrer anhaltenden Konfrontation mit Israel und seinen westlichen Verbündeten, zum anderen die radikaleren arabischen Länder in ihren Konflikten mit den traditionellen Monarchien, die sich meist an die Vereinigten Staaten anlehnten.

Ein wichtiger Aspekt der sowjetischen Politik in Asien, Afrika und Lateinamerika bestand darin, die Betriebsanlagen für Infrastruktur- und industrielle Entwicklungsprojekte wie den Assuanstaudamm in Ägypten, das Stahlwerk im indischen Bihar und einige kleinere Projekte im Nahen Osten und Afrika bereitzustellen und durch technische Hilfe und Ausbildung die Grundlage für moderne Industrie- und Landwirtschaftsunternehmen zu schaffen. Auf diese Weise sollten die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Moskau und den Entwicklungsländern gefestigt werden. Bis zu den frühen 1970er Jahren hatten die Sowjets ein weitreichendes Netz an Beziehungen geknüpft, wobei sie sich anfangs stärker auf linke Regierungen stützten, die sie bereits auf dem Weg zum Sozialismus wähnten, später hingegen auch Länder einbezogen, die nicht notwendigerweise einen Sozialismus sowjetischen Typs anstrebten.

---

13 Allerdings sollte nicht vergessen werden, dass sich die politische Orientierung der Entwicklungsländer auch in die entgegengesetzte Richtung entwickeln konnte. In Ghana, Mali und Guinea beispielsweise, die als erste afrikanische Länder sowjetische Unterstützung erhielten, wurden die Linksregierungen bald gestürzt und die Beziehungen zur UdSSR beendet. In Indonesien wurde Sukarno mit einem blutigen Staatsstreich abgesetzt, bei dem auch die Linke einschließlich der Kommunistischen Partei dezimiert wurde. Vgl. Boden, Cold War Economics. In Ägypten wiederum vollzog Nassers Nachfolger Anwar Sadat zu Beginn der 1970er Jahre einen Bruch mit Moskau. Die beste allgemeine Darstellung der sowjetisch-ägyptischen Beziehungen in dieser Phase bietet noch immer Alvin Z. Rubinstein, Red Star on the Nile: The Soviet-Influence Relationship Since the June War, Princeton 1977. Vgl. auch Galia Golan, »The Soviet Union and the Outbreak of the June 1967 Six-Day War«, in: *Journal of Cold War Studies* 8 (2006), Heft 1, S. 3–19.

Obwohl die militärische Unterstützung im Lauf der Zeit meist zur größeren Komponente wurde, blieb die Wirtschaftshilfe ein wichtiger Bestandteil der sowjetischen Politik. Die niedrigen Zinsraten und langen Laufzeiten der sowjetischen Kredite erwiesen sich als durchaus attraktiv. Außerdem halfen sie den Empfängerländern bei der Bewältigung von Zahlungsbilanzproblemen, da sie häufig in der nationalen Währung getilgt werden durften und den Exportsektor stärkten. Zudem floss die sowjetische Hilfe fast immer in staatliche Großprojekte, die die produktiven Kapazitäten des Empfängerlandes steigern und so seine Abhängigkeit vom kapitalistischen Westen verringern sollten. Bei den Entwicklungsländern hatten die Sowjets einen Imagevorteil gegenüber dem Westen: Während westliche Privatinvestitionen weithin als neokoloniales Engagement interpretiert wurden, erhob die UdSSR keine Eigentumsansprüche auf die von ihnen geförderten Unternehmen. Die sowjetische Entwicklungshilfe war zwar geringer als die der Vereinigten Staaten und anderer westlicher Länder, doch konzentrierte sie sich dabei auf auffallende Großprojekte in geostrategischen Schlüsselregionen, vor allem im Nahen Osten und Südasien, die für die Sicherheitsinteressen der UdSSR besonders wichtig waren.[14]

Nachdem Chruschtschow kurze Zeit nach Stalins Tod die Grundlage für diese Beziehungen geschaffen hatte, wurden sie nach seinem Sturz im Jahr 1964 von Breschnew deutlich ausgebaut. Bis Anfang der 1970er Jahre fand zudem eine starke Ausdifferenzierung der sowjetischen Dritte-Welt-Politik statt. Im Mittelpunkt standen die Länder, die ein integraler Bestandteil der sozialistischen Weltgemeinschaft waren, etwa Kuba, die Mongolei, Nordkorea und Nordvietnam. Danach kam eine wachsende Zahl von Staaten, die als »Länder auf dem nicht kapitalistischen Entwicklungsweg« oder »sozialistisch orientierte Länder« bezeichnet wurden; in Afrika waren dies Angola, Äthiopien und Mosambik, im Nahen Osten Ägypten (bis zum Bruch mit der UdSSR im Jahr 1972), Irak, Syrien und die Volksdemokratische Republik Jemen und schließlich in Lateinamerika Ni-

14 Es gibt keinen überzeugenden Beleg dafür, dass die Sowjets und Amerikaner von den Entwicklungshilfeprogrammen der jeweiligen Gegenseite »gelernt« oder direkt auf sie reagiert hätten – dies war nur in dem Sinne der Fall, dass Entwicklungshilfe für beide Seiten ein wichtiges Instrument war, um politische und militärische Beziehungen zu strategisch gelegenen Klientenstaaten aufzubauen und zu stärken. Eine neuere quantitative Analyse der Entwicklungshilfe der Sowjetunion und anderer kommunistischer Staaten konnte kaum statistische Unterschiede zu der des Westens feststellen. Vgl. Charles R. Dannehl/Roger Rose, »Explaining Economic Assistance by Non-Democratic Regimes: A Statistical Analysis of Authoritarian Aid to Less Developed Countries«, in: *Southeastern Political Review* 27 (2007), Heft 3, S. 491–524.

caragua. Von ihnen wurde erwartet, dass sie dem Entwicklungsmodell der Sowjetunion und der anderen marxistisch-leninistischen Länder Europas nacheiferten. Und schließlich unterhielt die UdSSR enge wirtschaftliche, politische und sogar militärische Beziehungen zu großen Ländern wie Indien, die in keine der beiden Kategorien passten, aber immer wichtiger für die sowjetische Politik wurden. Die anhaltende Konfrontation der Sowjets mit der Volksrepublik China war dabei allerdings ein Faktor, der ihre Beziehungen zu kommunistischen wie nicht kommunistischen Kräften in den Entwicklungsländern komplizierter gestaltete.

Die Rolle der Vereinigten Staaten im Vietnamkrieg, der in den 1960er und frühen 1970er Jahren eskalierte, bot den Sowjets eine zusätzliche Gelegenheit, um den kapitalistischen Westen als Gegner wirklicher Unabhängigkeit und Entwicklung der Völker des Südens darzustellen, während die Mitglieder des expandierenden internationalen sozialistischen Systems als ihre wahren Freunde und Vorbilder gezeichnet wurden.

Die entstehende internationale sozialistische Arbeitsteilung

Zu Beginn und Mitte der 1970er Jahre sprachen die Sowjets zuversichtlich von einem »sich verändernden internationalen Kräfteverhältnis«, das aus dem Niedergang des kapitalistischen Westens und der erfolgreichen Erweiterung der sozialistischen Staatengemeinschaft resultiere. Kurz gesagt, gingen sie davon aus, dass die UdSSR den militärischen Vorsprung der Vereinigten Staaten eingeholt habe, deren Drohung mit einem Nuklearwaffeneinsatz folglich nicht mehr realistisch sei. Ebenso schien es der sowjetischen Führung nach der Niederlage der Amerikaner in Vietnam unwahrscheinlich, wenn nicht gar unmöglich, dass die US-Regierung mit weiteren Militärinterventionen versuchen würde, die Entstehung progressiver und sozialistischer Staaten in den Entwicklungsländern zu verhindern – ein Aspekt, den sowjetische Kommentatoren regelmäßig betonten.[15] Ein zweites wesentliches Moment des sich wandelnden globalen Kräfteverhältnisses sahen die Sowjets in der raschen Erweiterung der sozialistischen Staatengemeinschaft, die Mitte der 1970er Jahre die UdSSR, die Volksdemokratien in Osteuropa, Vietnam und Kuba sowie etliche Staaten in Afrika und Nahost umfasste, die sich als marxistisch-leninistisch und

15 Vgl. Michael J. Deane, »The Correlation of World Forces«, in: *Orbis* (1976), Heft 20, S. 625–637, sowie Shalva Sanakoyev, »The World Today: Problems of the Correlation of Forces«, in: *International Affairs* (Moskau) 20 (1974), Heft 11, S. 40–50.

progressiv bezeichneten. Zu dieser Zeit waren Breschnew und andere sowjetische Führungsfiguren davon überzeugt, dass die entstehende internationale sozialistische Arbeitsteilung allmählich an die Stelle des internationalen kapitalistischen Systems trete. Die sozialistischen Staaten und die zum Sozialismus strebenden Entwicklungsländer waren demnach nicht länger gezwungen, innerhalb des internationalen kapitalistischen Wirtschaftssystems und der von den imperialistischen Mächten diktierten Finanz- und Handelsregeln zu operieren. Vielmehr schienen sie den Sowjets aufgrund der wachsenden Stärke der internationalen sozialistischen Gemeinschaft zunehmend in der Lage zu sein, untereinander Beziehungen aufzubauen und den Rahmen des existierenden, aber im Niedergang befindlichen internationalen kapitalistischen Systems hinter sich zu lassen.[16]

Ein wichtiger Aspekt dieser neuen theoretischen Konstruktion über die positiven Veränderungen des internationalen Systems bestand darin, dass den anderen sozialistischen Staaten, insbesondere den Mitgliedern des Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW), nun eine größere Rolle bei der Unterstützung jener Länder zufiel, die aus Sicht der Sowjets einen fortschrittlichen Entwicklungsweg beschritten hatten. Dabei war das wichtigste Kriterium zur Beurteilung der politischen Orientierung eines Landes der Charakter seiner Beziehungen zur UdSSR und dem Westen, nicht aber seines politisch-ökonomischen Systems oder der Regierungspolitik im Inland.

In den 1970er Jahren hatte die Entwicklungshilfe, die Staaten wie die Deutsche Demokratische Republik und Polen zusätzlich zu den Mitteln der Sowjetunion für »Verbündete« in der Dritten Welt aufbrachten, einen erheblichen Umfang erreicht, während Kuba einigen afrikanischen Staaten, vor allem Angola, Somalia und später auch Äthiopien, direkte militärische Unterstützung bot.[17] Vermutlich bestärkt durch ihre Annahme

16 Allerdings begannen sich sowjetische Experten bereits in den frühen 1980er Jahren, noch vor den ideologischen und politischen Verschiebungen unter Michail Gorbatschow, von dieser Position zu distanzieren; mitunter plädierten sie dafür, dass die Entwicklungsländer ihre Pläne auf eine effiziente Nutzung der bestehenden internationalen Arbeitsteilung ausrichteten. Vgl. etwa Karen N. Brutents u.a., Sotsialisticheskaya orientatsiya osvobodivshikhsya stran: Nekotorye voprosy teorii i praktiki, Moskau 1982, S. 35f., und Evgenij Primakov u.a., Vostok: rubezh 80-kh godov, Moskau 1983, S. 195f.

17 Die kubanisch-sowjetischen Beziehungen unterschieden sich in vieler Hinsicht von denen zwischen der UdSSR und den osteuropäischen Staaten. So ergriff Kuba in Afrika häufig selbst die Initiative für Operationen, anstatt lediglich der Bitte der Sowjets um Unterstützung nachzukommen. Zur Rolle Osteuropas in den Entwicklungsländern vgl. Michael Radu (Hg.), Eastern Europe and the Third World: East vs. South, New York 1981. Zum Verhältnis zwischen der

eines unausweichlichen geschichtlichen Fortschritts sowie die amerikanische Niederlage in Vietnam, agierte die Sowjetunion unterdessen immer offensiver – zunächst durch umfangreiche Waffenlieferungen und logistische Unterstützung für ihre Stellvertreter in Angola und Äthiopien und schließlich im Herbst 1979 mit einer direkten Militärintervention in Afghanistan.

Aus der offiziellen Sicht Moskaus war das erste Vierteljahrhundert des sowjetischen Engagements in der Dritten Welt, in dem die wirtschaftliche Entwicklungshilfe eine wichtige Rolle gespielt hatte, insgesamt überaus erfolgreich gewesen. Als Chruschtschow 1954 in Ägypten das erste sowjetische Entwicklungshilfeprojekt auf den Weg brachte, verfügte die UdSSR praktisch über keinerlei effektive politische, wirtschaftliche oder militärische Präsenz in den postkolonialen Ländern Asiens und Afrikas und auch ihre Beziehungen zu Lateinamerika waren begrenzt. In den späten Jahren der Ära Stalin hatte Moskau den Kommunisten in Entwicklungsländern wie Indonesien sogar die Anweisung erteilt, keine von nicht kommunistischen Gruppen angeführten antikolonialen Bewegungen zu unterstützen.[18]

Anfang der 1980er Jahre war die UdSSR zu einem bedeutenden globalen Akteur geworden, der offenbar enge Beziehungen zu einer großen und überdies wachsenden Zahl neuer Staaten unterhielt. Tatsächlich lag Ronald Reagans Präsidentschaftswahlkampf im Jahr 1980 nicht zuletzt die Einschätzung zugrunde, dass die von den Sowjets behauptete Verschiebung im internationalen Kräfteverhältnis durchaus real sei und die Vereinigten Staaten ihre Interessen in den Entwicklungsländern entschiedener zur Geltung bringen müssten, um eine sowjetische Dominanz im globalen Süden zu verhindern.

Allerdings sollte der starke Optimismus, mit dem die Sowjetunion ihre Perspektiven in der Dritten Welt sowie die ihrer Stellvertreter und Bündnispartner beurteilte, nicht lange anhalten – tatsächlich war er bereits im Schwinden begriffen, und zwar unabhängig von dem politischen Kurswechsel der USA, den Präsident Jimmy Carter in seinem letzten Amtsjahr

---

UdSSR und Kuba im Hinblick auf Afrika sind zahlreiche Studien erschienen, vgl. etwa William M. LeoGrande, Cuba's Policy in Africa, 1959–1980, Berkeley 1980; Peter Shearman, The Soviet Union and Cuba, London 1987; und insbesondere Piero Gleijeses, Conflicting Missions: Havana, Washington, and Africa, 1959–1976, Chapel Hill, NC 2002, sowie ders., »Moscow's Proxy? Cuba and Africa 1975–1988«, in: *Journal of Cold War Studies* 8 (2006), Heft 2, S. 3–51.

18 Vgl. Charles B. McLane, Soviet Strategies in Southeast Asia, Princeton 1966, S. 401–407, und Ruth T. McVey, The Calcutta Conference and the Southeast Asian Uprisings, Ithaca, NY 1958, 58ff.

initiierte und sein Nachfolger Reagan mit Hochdruck vorantrieb. Denn zum einen traten nun die Probleme der sowjetischen Wirtschaft immer offener zutage, während der Versuch, das angeblich im Niedergang befindliche kapitalistische System durch eine internationale sozialistische Arbeitsteilung zu ersetzen, mit ausufernden Kosten verbunden war. Es gab bereits klare Anzeichen für nachlassende Wachstumsraten der sowjetischen Ökonomie, die mangelhafte Qualität ihrer Erzeugnisse und die geringe Leistungsfähigkeit der Landwirtschaft, was wenige Jahre später Gorbatschows Reformanstrengungen unterstreichen sollte und schließlich zum Niedergang und Fall des sowjetischen Staats beitrug. Vor dem Hintergrund dieser wirtschaftlichen Schwierigkeiten wurde zunehmend deutlich, welche »Kosten des Imperiums« die UdSSR schulterte, indem sie die sozialistischen Staaten in Europa sowie die zunehmende Zahl angeblich sozialistischer oder protosozialistischer Länder im Süden unterstützte.[19]

Hinzu kam, dass sowjetische Entwicklungsexperten bereits in den frühen 1980er Jahren – also noch vor der Ära Gorbatschow und ihren politisch folgenreichen Debatten – beunruhigt waren, da sie in den sowjetischen Klientenstaaten im Süden ein niedriges Entwicklungstempo, hohe Korruption und wenig Einsatz für eine tatsächlich sozialistische Entwicklung beobachteten.[20] Dabei zählten gerade Regime wie in Äthiopien und Südjemen, die das politisch-ökonomische System der Sowjetunion weitgehend übernommen hatten, zu den am wenigsten entwickelten Ländern, die folglich am meisten Entwicklungshilfe von der UdSSR und anderen RGW-Staaten benötigten[21] – Entwicklungshilfe, die sich die Sowjetunion auf-

19 Eine Gruppe von US-Analysten schätzte in den frühen 1980er Jahren, dass die sowjetischen Subventionen für ihre Klientenstaaten einschließlich Osteuropa, Kuba und Vietnam am Ende der Ära Breschnew auf jährlich 35 bis 46 Milliarden US-Dollar gestiegen waren. Vgl. Charles Wolf Jr. u.a., The Costs of Soviet Empire, Santa Monica, CA, 1984. Sowjetische Analysten und Politiker verwendeten zwar nie Paul Kennedys Begriff der »imperialen Überdehnung«, ihre Einschätzungen wiesen jedoch große Überschneidungen mit seiner Argumentation auf, der zufolge es der Fall sein kann, dass ein Land seine Verpflichtungen über die zu ihrer Erfüllung erforderlichen Ressourcen hinaus ausdehnt. Vgl. Paul Kennedy, Aufstieg und Fall der großen Mächte. Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt von 1500 bis 2000, Frankfurt am Main 1987.

20 Einen Überblick über die sowjetische Neubewertung der Situation in den Entwicklungsländern bietet Elizabeth Kridl Valkenier, »Revolutionary Change in the Third World: Recent Soviet Reassessments«, in: Roger E. Kanet (Hg.), The Soviet Union, Eastern Europe and the Third World, Cambridge/New York 1987, S. 23–41.

21 Roger E. Kanet, »Patterns of Eastern European Economic Involvement in the Third World«, in: Radu, Eastern Europe and the Third World, S. 303–332.