

Schluss

Das Dissertationsprojekt hat es sich insgesamt zum Ziel gesetzt, die Auswirkungen des institutionellen Wandels auf dem niederländischen Kohlenmarkt während der Zwischenkriegszeit zu analysieren. Dabei soll besonders die Beziehung zwischen RWKS und Syndikatshandelsgesellschaft SHV im Vordergrund stehen. Die Veränderungen in den Verhandlungspositionen, die sich in den Verträgen niederschlugen, sollen mit institutionenökonomischem Blick untersucht werden. Dabei wird vor allem nach den Markt- und Wettbewerbsstrategien der maßgeblichen Akteure gefragt. Grundsätzlich wird dem Umstand Rechnung getragen, dass es sich bei den „maßgeblichen Akteuren“ nicht ausschließlich um die Vertragsparteien, RWKS, SHV und Staatsmijnen handelte. Die Reibungen im Syndikat, die sich durch eine zeitweise Freigabe des niederländischen Marktes äußerten, werden deshalb akteurszentriert zu weitergehenden Untersuchungsobjekten erhoben. Insgesamt soll der *Markt*, nicht nur aus der Perspektive des Angebots, sondern vor allem aus dem Blickwinkel des Absatzes als ergiebiger Forschungsgegenstand stärker als bisher Eingang in den wirtschaftshistorischen Diskurs finden. Darüber hinaus soll ein Teil der noch immer bestehenden Lücke wirtschaftshistorischer Forschung zum Kartell- und Syndikatswesen geschlossen werden.¹⁰² So soll u.a. die aus der Theorie abgeleitete Frage, ob sich Syndikate, besonders ein so langlebiges wie das RWKS, durch einen Hang zur Pfadabhängigkeit kennzeichnen lassen, empirische Beantwortung erfahren.

Projektvorstellung:

Unternehmenshistorische Aspekte westdeutscher und niederländischer Entwicklungshilfe für Indonesien in den 1960er Jahren

von Esther Helena Arens

Auf dem Umschlag der Broschüre „Advertising in the Dutch East Indies“ aus dem Jahr 1927 stehen modisch gekleidete Weiße vor schnittigen Automobilen unter Palmen, während im Vordergrund ein kräftiger asiatischer Lastenträger Obst und Gemüse auf den Schultern balanciert. 1938 fliegt auf einem Plakat der KNILM/Royal Netherlands Indian Airways ein modernes Passagierflugzeug über einer Stupa des Borobodur, der buddhistischen Tempelanlage auf Java. Diese beiden Bilder illustrieren die Vorstellungen von zwei getrennten wirtschaftlichen Welten in der kolonialen Sphäre, die Vorstellung von asiatischer Tradition und europäischer Moderne, von agrarischer Statik und industrialisierter Dynamik, die materiell und diskursiv über westliche Technologie und Techniken verbunden waren. Nach dem Zweiten Weltkrieg und Dekolonisierung ging

¹⁰² Schröter, Harm G.: Kartellierung und Dekartellierung 1890-1990, in: VSWG (1994), S. 457-493, hier S. 457, auch: Fear: Cartels and Competition, S. 10, 21f.; zum Mangel an empirischen Studien zum deutsch-niederländischen Verhältnis überhaupt: Klemann, Hein A. M.: Die Niederlande und Deutschland: Wirtschaftliche Integration und politische Konsequenzen 1860-2000, in: Friso Wielenga u. Loek Geeraedts (Hgg.): Jahrbuch Zentrum für Niederlande-Studien (17) 2006, S. 101-119, hier S. 102.

diese Form der affektiven Bildwelten verloren, die dahinter stehenden Konzepte lebten jedoch unter den äußerlich veränderten Vorzeichen der Entwicklungsbeziehungen fort.

Zu Beginn der 1960er Jahre war Modernisierung das Leitmotiv der westlichen Entwicklungshilfe und Industrialisierung das Leitbild. Die bilaterale Entwicklungshilfe westeuropäischer Geberländer wie die der Bundesrepublik Deutschland und des Königreichs der Niederlande sollte Startkapital transferieren, damit ein Empfängerland wie die Republik Indonesien mit Geld, Wissen und Technik ausgestattet den *take-off* in die Industriegesellschaft und, damit ideologisch verbunden, in eine demokratisch verfasste Wohlfahrtsgesellschaft erreichen konnte.

Während die neuen Regierungen mit ihren oftmals revolutionären Ansichten noch politisch romantisiert werden konnten, war die Entwicklungshilfe wirtschaftlich entromantisiert. Anders als bei den personalisierten Narrativen von Kolonialunternehmen seit der Frühen Neuzeit und Pionierunternehmen der industriellen Phasen während des 19. Jahrhunderts war die neue nachkoloniale Entwicklungshilfe seit den 1950er Jahren in einen auf die Sachebene fixierten Fortschrittsdiskurs eingebunden, in dem emotionale Aufladung allenfalls im lokalen *nation-building* vorgesehen war.

Dieses Dissertationsprojekt¹⁰³ analysiert die kolonialen und nachkolonialen Zusammenhänge europäischer Entwicklungshilfe in den 1960er Jahren anhand eines symmetrischen Vergleichs zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden.¹⁰⁴ Unter Einbeziehung des Konzepts der Zirkulation¹⁰⁵ löst sich der auf den Fall Indonesien bezogene Vergleich von der Vorstellung gefestigter nationaler Pfadabhängigkeiten und ermöglicht, Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen einem ehemaligen kolonialen ‚Mutterland‘ und einem nach-kolonialen Akteur herauszuarbeiten. An erster Stelle steht eine fallbezogene Dekonstruktion, Historisierung und Lokalisierung der Modernisierungstheorie. Darauf folgt die Untersuchung der Dialogmöglichkeiten und -fähigkeiten zwischen Akteuren aus der sogenannten Ersten und Dritten Welt, gegliedert nach Technischer und Finanzieller Hilfe. Entwicklungshilfe wird also im Sinn von Frederick Cooper und Ann Laura Stoler als *single analytical field* verstanden.¹⁰⁶ Eine Leitfrage ist die nach der Kontingenz in post-kolonialen Beziehungen. Welche Rolle spielte Entwicklungshilfe und darin besonders „Wirtschaft“ als Handlungsraum bei der Ausgestaltung dieser Beziehungen? Im Folgenden liegt der Fokus auf dem überkommenen Charakter und der neugewonnenen Bedeutung unternehmerischer Aktivität in der Entwicklungshilfe. Dabei geht es weniger um die Dekonstruktion der Rolle europäischer Staaten als „unternehmerische Entwicklungshelfer“ nach dem Skript der *civilizing mission*, sondern um die entwicklungspolitischen Diskurse und Instrumente, die die Förderung unternehmerischen Verhaltens im Empfängerland Indonesien betreffen.

¹⁰³ Titel: „Zusammen wachsende Welten. Westdeutsche und niederländische Entwicklungshilfe für Indonesien in den 1960ern Jahren“. Historisches Institut, Universität zu Köln, betreut von Jakob Vogel, Professor für Geschichte Europas und des europäischen Kolonialismus.

¹⁰⁴ Siehe Haupt, Heinz-Gerhard/Kocka, Jürgen (Hg.): Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung, Frankfurt/New York 1996.

¹⁰⁵ Raj, Kapil: Relocating Modern Science. Circulation and the Construction of Knowledge in South Asia and Europe, 1650-1900, Houndsmill 2007.

¹⁰⁶ Cooper, Frederick/Stoler, Ann Laura: Between Metropole and Colony: Rethinking a Research Agenda, in: Dies. (Hg.): Tensions of Empire. Colonial Cultures in a Bourgeois World, Berkeley u.a., S. 1-56, hier 4.

Fortschritt, Unterentwicklung und Unternehmungen: Quellenbegriffe und Forschungsstand

Im Zentrum der Arbeit stehen Vorgänge aus den mit Entwicklungshilfe befassten Ministerien in der Bundesrepublik und den Niederlanden, die im Bundesarchiv Koblenz und im Berliner Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes sowie dem Archiv des Ministerie voor Buitenlandse Zaken in Den Haag überliefert sind. Hinzu kommen zeitgenössische sozial- und naturwissenschaftliche Publikationen, die sich mit entwicklungspolitischen Fragen auseinandersetzen. Die ‚Metropole‘ der Kolonialgeschichte wird somit nicht als monolithischer Block verstanden, sondern als beweglicher Raum, in dem verschiedene Akteure ihre Interessen verhandeln.

Die Quellengattung der Ministerialakten lässt sich als Schnittstelle und Kreuzung beschreiben, weil darin nicht nur diejenigen Schriftstücke versammelt sind, die vor Ort in den für die Entwicklungshilfe an Indonesien zuständigen Abteilungen in Bonn und Den Haag entstanden sind, sondern, wegen der noch zentralen Bedeutung staatlicher Agenturen, ebenso in Indonesien verfasste Berichte oder Eingaben westdeutscher oder niederländischer Lobbygruppen. Dies erlaubt, den Blick nicht allein bilateral vergleichend „seitwärts“ zu lenken, sondern auch nach „unten“ zu anderen politischen Entitäten oder ökonomischen Akteuren sowie nach „oben“ zu übergeordneten internationalen Organisationen. So lassen sich innerhalb des mittels der Kategorie „Entwicklungshilfe“ abgegrenzten Quellenbestandes unterschiedliche Diskurse über Entwicklung, Industrialisierung und die Rolle staatlicher wie privater Unternehmen aufspüren.

Die sogenannte Unterentwicklung in Ländern der Südhalbkugel und das angeblich mangelnde Wirtschaftswachstum dort haben Wirtschaftshistoriker entlang empirischer volkswirtschaftlicher Kriterien untersucht, darunter David Landes in „The Wealth and Poverty of Nations“ sowie Gregory Clark in „Farewell to Alms“. Abseits solcher teleologischer Ansichten, die nationale Entwicklungspfade zudem anachronistisch in die Vergangenheit projizieren, hat Ulrich Menzel das Vorbild westlicher Entwicklung in seiner Studie „Auswege aus der Abhängigkeit“ in unterschiedliche Modelle aufgespalten.¹⁰⁷ In Frankreich hat ein Sammelband von Coquery-Vidrovitch/Hemery/ Piels die Historisierung von „Entwicklung“ anhand der empirischen Möglichkeiten von Sozial- und Wirtschaftsgeschichte eingefordert¹⁰⁸. Studien über Unternehmer in Indonesien wurzeln entweder in der Kolonialgeschichte oder in den Southeast Asian Studies und befassen sich vorrangig mit ökonomischem Nationalismus und Indonesianisierung. Für die nachkoloniale Zeit hat sich der niederländische Wirtschaftshistoriker Thomas J. Lindblad in der 2008 erschienenen Studie „Bridges to New Business“ explizit mit der ökonomischen Dekolonisierung während der 1950er Jahre auseinandergesetzt, die semantisch-diskursiv gegliedert ist und sich auf unternehmenshistorische Aspekte konzentriert.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Landes, David: *The Wealth and Poverty of Nations. Why Some Are So Rich and Some So Poor*. New York/London 1999; Clark, Gregory: *A Farewell to Alms. A Brief Economic History of the World (The Princeton Economic History of the Western World)*, Princeton/Oxford 2007; Menzel, Ulrich: *Auswege aus der Abhängigkeit. Die entwicklungspolitische Aktualität Europas*, Frankfurt/Main 1988.

¹⁰⁸ Coquery-Vidrovitch, Catherine/Hemery, Daniel/Piel, Jean (Hg.): *Pour une histoire du développement. Etats, sociétés, développement*, Paris 1988.

¹⁰⁹ Lindblad, Thomas J.: *Bridges to New Business. The Economic Decolonization of Indonesia*, Leiden 2008.

Fragestellung und Methode: Wissen, Macht und Herrschaft in der Kontaktzone Entwicklungshilfe

Der entscheidende Bezugsrahmen für diese Arbeit ist die Frage nach der *coloniality*, d. h. nach Macht- und Herrschaftsgefällen in den Entwicklungsbeziehungen nach der politischen Dekolonisierung, die Definition dieser Entwicklungsbeziehungen als *contact zone*, und damit verbunden die Frage nach der *agency* und den Spiel- und Handlungsräumen der beteiligten Personen und Organisationen auf beiden Seiten.¹¹⁰

Mit der Frage nach *coloniality* ist die Annahme der Historizität von volks- und betriebswirtschaftlichen Annahmen und Praktiken verbunden.¹¹¹ Gerade bei den Themen ‚Entwicklung‘ und ‚Globalisierung‘ stellt die Historisierung jedoch eine besondere Herausforderung dar, weil innerhalb der Wirtschaftswissenschaften kein Paradigmenwechsel stattgefunden hat, so dass beispielsweise zeitgenössische Fallstudien und gegenwärtige Lehrbücher sich weiterhin in einer diskursiven Gemeinschaft befinden, während die „kulturalistische Erweiterung der Unternehmensgeschichte“ sich noch auf die Industriestaaten beschränkt.¹¹²

In den 1960er Jahren bezog sich der Komplex Unternehmung/Unternehmertum/Unternehmer weiterhin auf koloniale Wissensbestände und blieb kolonial aufgeladen, wie beispielsweise die nach 1945 weitertransportierte These einer *dual economy* zeigt.¹¹³ Das angebliche zivilisatorische Nebeneinander traditioneller und moderner Wirtschaftsbereiche mit jeweils ethnisch-rassischen Zuschreibungen wurde im Lauf der 1950er Jahre abgelöst vom Nacheinander der Modernisierungsstufen mit ihrem Bezug auf einen vereinheitlichten nationalen Behälter. Die *master narrative* der westlichen Industrialisierung in der Modernisierungstheorie schuf ein Wahrnehmungsraster, mit dem die dynamische Potenz der Binnendifferenzierung in einem Entwicklungsland (zum Beispiel die unternehmerischen Praktiken einzelner ethnisch definierter Gruppen) und die Verflechtung von Bevölkerungsgruppen und deren Unternehmen über staatliche Grenzen hinweg (zum Beispiel „Chinesen“) nicht erfasst werden konnte. Auch wenn nominell von einem *homo oeconomicus* ausgegangen wurde, zeigt die Rhetorik jenseits diplomatischer Veröffentlichungen die tiefe Verwurzelung der Vorstellung vom „faulen Eingeborenen“, vom „pompösen Machthaber“ oder vom „extrinsisch motivierten, nur nach kurzfristigem Gewinn strebendem Unterneh-

¹¹⁰ Zum Begriff der *coloniality* siehe Grosfoguel, Ramón: Transmodernity, border thinking, and global coloniality. Decolonizing political economy and postcolonial studies, in: Eurozine vom 4. Juli 2008 aus Revista Critica de Ciências Sociais 80 (2008); zur *contact zone* siehe Pratt, Mary Louise: Arts of the Contact Zone, in: Bartholomae, David/Petrosky, Anthony: Ways of Reading. An Anthology for Writers, 5. Aufl., Boston 1999.

¹¹¹ Vgl. zur Grundannahme einer Wissen-Macht-Struktur: Reuter, Julia und Villa, Paula Irene: Provincializing Sociology. Postkoloniale Theorie als Herausforderung, in: Dies. (Hg.): Postkoloniale Soziologie. Empirische Befunde, theoretische Anschlüsse, politische Intervention, Bielefeld 2010, S. 11-46, hier 17ff. Zur Anwendung von Modernisierungs- und Fortschrittspolitik in kommerziellen Praktiken und Organisationen vor der politischen Dekolonisierung siehe McQueen, Rob: Flowers of Progress. Corporation Law in the Colonies, in: Griffith Law Review 2008/17, S. 383-412, hier 384f. Für ein deutsches Fallbeispiel siehe Ruppenthal, Jens. Kolonialismus als „Wissenschaft und Technik“. Das Hamburgische Kolonialinstitut 1908-1919, Stuttgart 2007.

¹¹² Vgl. Hesse, Jan-Otmar/Kleinschmidt, Christian/Lauschke, Karl (Hg.): Kulturalismus, Neue Institutionenökonomik oder Theorienvielfalt. Eine Zwischenbilanz der Unternehmensgeschichte (Bochumer Schriften zur Unternehmens- und Industriegeschichte, 9), Essen 2002.

¹¹³ Siehe Boeke, Julius H.: Economics and Economic Policy of Dual Societies as exemplified by Indonesia, Haarlem 1953, und zur Rezeption Yamada, Hideo: Boeke's View of Eastern Society. With Special Reference to his Critics, in: The Developing Economies 2007/4, S. 334-348.

mer“.¹¹⁴ Hier stellt sich auch die Frage, ob und wie dieses personale Bild auf den Dritte-Welt-Staat als Unternehmer übertragen und negativ-normativ eingeschrieben wurde.

Der verengte Blick auf die indonesischen Akteure implizierte auch eine Beschränkung von entwicklungspolitischer Forschung und Praxis in den 1960er Jahren. Zum Beispiel wiesen Anne Booth und Peter McCawley 1996 auf die politischen Implikationen unterschiedlicher Wirtschaftsauffassungen hin. Weil die ethnischen Gruppen wie zum Beispiel die Batak (Sumatra), Minangkabau (ebenfalls Sumatra) und Bugis (Sulawesi), bei denen eine unternehmerische Denkweise als charakteristisch gesehen wurde, sich oft mit regionalen und religiösen Oppositionsbewegungen verbunden hatten, galten auch ihre unternehmerischen Aktivitäten innerhalb der javanisch dominierten militärisch-bürokratischen Elite als politisch verdächtig. Gleichzeitig hatten es Teile dieser Elite vorgezogen, mit ausländischen und chinesischen Unternehmern zusammenzuarbeiten, anstatt die Entwicklung einer einheimischen *pribumi*-Unternehmergruppe zu fördern.¹¹⁵ Diese implizite Wertung im wahrgenommenen Verstoß gegen eine (gesetzlich nicht festgelegte) positive Diskriminierung von nicht zugewanderten/malaiischen Indonesiern orientiert sich an dem nationalistischen Wertesystem unter Suharto, ohne das Verhältnis von Ursache und Wirkung zu hinterfragen. Der indonesische Ausdruck *tanah seberang*, übersetzt „Land da drüben“, verweist jedoch auf kulturelle und wirtschaftliche Kontaktzonen, in denen das jeweilige Meer nicht trennend, sondern verbindend war (und ist), wie zum Beispiel zwischen der Ostküste von Sumatra (Medan) und der Westküste des heutigen Malaysia (Malakka).¹¹⁶ Ein westdeutsches Entwicklungsprojekt wie die Facharbeiterschule in Palembang auf Sumatra, die am 1. April 1969 „als Modellschule für das gesamte indonesische Gewerbeschulwesen“ den Unterricht aufnahm, folgte den Bemühungen der indonesischen Regierung für einen einheitlichen und zentralisierten Ausbildungs- und Wirtschaftsraum, setzte auf den einseitigen Transfer einer in Westdeutschland erfolgreichen Institution und blendete lokale Differenzierungen aus.

Staatliche Akteure als Initiatoren von Industrialisierung 1960-1965

Die Modernisierungstheorie erklärte den sich entwickelnden postkolonialen Staat zu einem wichtigen Akteur und Verhandlungspartner für die gebotene Industrialisierung der sich entwickelnden postkolonialen Nation, so dass auch Indonesien im Lauf der 1950er Jahre in von Radhika Desai ausführlich diskutierte Phase des *developmental nationalism* eintrat.¹¹⁷ Aus politischen Gründen – die Emanzipation der „neuen Nationen“ verlangte nach Ansprechpartnern auf Augenhöhe – wie auch aus normativen Gründen – während des Kalten Krieges galt Staats- vor Wirtschaftsräson – wurden staatliche Akteure im Geberland zu Kooperationspartnern bei der Initiierung, Konzeption und Durchführung von Hilfsprojekten. Nach der sukzessiven Nationalisierung westlicher Unter-

¹¹⁴ Vgl. zum Bild von afrikanischen Unternehmern Willer, Heidi/Rösch, Paul-Gerhardt: Gescheiterte Unternehmen: Konsequenz des Strukturanpassungsprogramms in Nigeria?, in: *Africa Spectrum* 27 (1992), S. 138-158, hier S. 139 und 145.

¹¹⁵ Booth, Anne und McCawley, Peter: *The Indonesian Economy Since the Mid-Sixties*, in: Dies. (Hg.): *The Indonesian Economy During the Soeharto Era*, Kuala Lumpur u. a. 1981, S. 1-22, hier S. 16.

¹¹⁶ Siehe z.B. Barnard, Timothy P. (Hg.): *Contesting Malayness. Malay Identity Across Boundaries*. Singapore 2004 und Turner, Sarah: *Indonesia's Small Entrepreneurs. Trading on the Margins*, London 2003.

¹¹⁷ Desai, Radhika: *Conclusion. From Developmental to Cultural Nationalisms*, in: *Third World Quarterly* 29 (2008), S. 647-670, hier 16f.; für eine essenzialisierende und kulturalisierende Sicht vgl. Schumann, Olaf: *Staat und Gesellschaft im heutigen Indonesien*, in: *Die Welt des Islams, New Series* 33 (1993), S. 187-218, hier 203.

nehmen seit 1957 unter der „Gelenkten Demokratie“ von Sukarno war der Staat der wesentliche Unternehmungspartner für Großprojekte.

Diese Organisationsform verlangte wegen der Systemkonkurrenz nach einer deutlichen Abgrenzung von staatlicher Planung und staatlichen Unternehmungen gegenüber der sozialistischen Planwirtschaft. Schon in einer der Leitschriften der Modernisierungstheorie, der „Four Stage of Economic Growth“ von Walt W. Rostow, lautet der Untertitel „a non-communist manifesto“, und in den meisten Fällen ist in publizierten wie archivalischen Quellen nicht von industrieller Revolution die Rede, weil der Begriff Revolution kommunistisch aufgeladen schien, sondern neutralisierend von Industrialisierung oder industriellem Wachstum.

Im gemeinsamen Nord-Süd-Raum, der unter anderem mithilfe der westdeutschen und niederländischen Entwicklungshilfe entstand und abgegrenzt wurde, gab es in beiden europäischen Ländern Anbindungsmöglichkeiten für Privatunternehmen, aber auch Irritationen über Politik und Ministerialbürokratie. Unternehmen, die am indonesischen Markt interessiert waren, verlangten zum Beispiel nach Teilhabe an staatlichen Projekten, darunter prominent Bremer Handelsunternehmen über ihre regionale politische Vertretung.¹¹⁸ Der Diskurs der Entwicklungshilfe überschneidet sich mit dem der Wirtschafts- und Exportförderung, eine Abstimmung der verschiedenen Interessen und eine Bündelung zu einer westdeutschen Position gegenüber Indonesien war mit Zeit und Aufwand verbunden. Anders als viele Unternehmen, die zunächst einmal Kontakte aufbauen und im viel versprechenden großen Binnenmarkt Fuß fassen wollten, und auch anders als die diplomatischen Vertreter der Bundesrepublik in Jakarta, die sehr symbolisch dachten und die Wirkungskraft bilateraler Inszenierungen hoch einschätzten, pochten die ökonomischen Experten des Wirtschaftsministeriums auf die Erfüllung der vertraglich festgehaltenen Partnerschaftsleistungen. Vordergründig ging es um ein Moment der Erziehung zu betriebswirtschaftlichem Denken und der Absicherung der investierten staatlichen und damit steuerlichen Mittel, dahinter standen jedoch politische Motive der Disziplinierung, die wiederum an den vermeintlichen Zivilisierungsauftrag der Kolonialzeit erinnern.

In den Verhandlungen mit dem Sukarno-Regime blieb die Bundesrepublik ambivalent. Einerseits stellten westdeutsche Akteure ihre indonesischen Verhandlungspartner als inkompetent und wankelmütig dar. Andererseits nutzten westdeutsche Politiker die Chancen, die sich nach der Nationalisierung vor allem der niederländischen Unternehmen in den Jahren nach 1957 ergeben hatten, um auf dem indonesischen Entwicklungs-Markt als kolonial unbelastete und technik-naturwissenschaftlich kompetente Partner aufzutreten. Die Konkurrenz aus der Bundesrepublik und aus Japan war für die Niederlande ein Motiv, zwei Jahre nach dem Abbruch der Beziehungen durch Indonesien 1961 wieder Kontakt aufzunehmen und diese Beziehungen mit einem Abkommen über Technische Hilfe deutlich als post-kolonial zu markieren.

¹¹⁸ Vgl. zur Konvergenz von politischen und wirtschaftlichen Interessen in der Entwicklungshilfe Bühner, Werner: Der BDI und die Außenpolitik der Bundesrepublik in den fünfziger Jahren, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 40 (1991), S. 241-261.

Gescheiterte Unternehmung? Die Übertragung von Technik als Oberkategorie für Technische und Finanzielle Hilfe im Lauf der 1960er Jahre

Bereits in den 1950er Jahren hatte sich die bis heute gültige Unterscheidung von Technischer und Finanzieller Hilfe etabliert, über die verschiedene Institutionen und Lobbygruppen ihre Interessen vertreten konnten. Zumindest in der ersten Hälfte der 1960er Jahre waren diese politisch-bürokratischen Einteilungen noch in Bewegung, in erster Linie ging es um den Transfer von Technologie und Techniken. Die Kreditlinie über 100 Millionen DM, die Minister Merkatz während seiner Asienreise 1960 in Jakarta der indonesischen Regierung eröffnete, zählte nominell zur Kapitalhilfe; die unter diesem Dach angesiedelten Projekte jedoch zielten fast alle auf die Initiierung der Industrialisierung mittels konkreter Übertragung von Fertigungsanlagen.¹¹⁹

Bei der Planung und Durchführung dieser Projekte zeigten sich dann deutliche Interessenskonflikte zwischen den beteiligten Akteuren: Wie sollte der Maßstab des Erfolgs bestimmt werden? Für Außenpolitiker und Diplomaten galten andere Normen und Werte als für die Beamten im Wirtschaftsministerium und deren Experten. Oftmals verschoben sich die Bewertungskriterien, die zunächst auf ökonomischer Ebene an Performance und Management orientiert waren, hin zu ideologischen Beurteilungen im West-Ost-Konflikt.

Gleichzeitig blieb das unternehmerische Moment in der Hilfe, die auf Technisches abzielte, erhalten, weil der Transfer von Europa nach Südostasien ohne die Interaktion mit privaten Unternehmern nicht zu denken war. In diesem Rahmen blieben Erfahrungsschatz und Wissensbestand niederländischer Wissenschaftler und Berater beispielsweise unerlässlich für die *pre-surveys*. Dies allein als die Fortführung einer westlich dominierten „Verwissenschaftlichung des Kolonialen“ zu sehen, würde die Teilhabe der indonesischen Seite an der Produktion und Verbreitung von wirtschaftlich nutzbarem Wissen ausblenden.¹²⁰

In den Verhandlungen innerhalb der Kontaktzone Entwicklungshilfe zeigten sich dann Übersetzungs- und Verständnisprobleme in Konzepten und Praktiken, die mit (vermeintlichen) Selbstverständlichkeiten moderner Staatlichkeit zu tun hatten. Dazu zählten Schmuggel und Bestechung auf Seiten des sprunghaft gewachsenen, aber unterfinanzierten indonesischen Beamtenapparats, die wiederum der Erfassung und Abbildung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung mittels statistischer Verfahren hinderlich waren.

Auch Fragen von Bildung und Wissenserwerb wurden in die Technische Hilfe integriert, dienten aber vor allem der Sozialisation und Habitualisierung, damit die zukünftigen Facharbeiter und Angestellten sich in eine bestehende Organisation fügen. Im Zusammenhang mit der Industrialisierung dienten diese Projekte auf der anderen Seite eher nicht der Förderung von Eigeninitiative, von Innovation und Entschlussfähigkeit – also konkreten unternehmerischen Fähigkeiten, die in einer Staatswirtschaft und in einer Diktatur wie in Indonesien keinen Platz haben sollten. In der zweiten Hälfte der 1960er Jahre rückten die Aspekte unternehmerischer Funktionen wie Mobili-

¹¹⁹ Vgl. zum neu geschaffenen Industriestandort Rourkela in Indien Unger, Corinna R.: Rourkela, ein ‚Stahlwerk im Dschungel‘. Industrialisierung, Modernisierung und Entwicklungshilfe im Kontext von Dekolonisation und Kaltem Krieg (1950-1970), in: Archiv für Sozialgeschichte 48 (2008), S. 367-388.

¹²⁰ Vgl. zur „indischen“ Praxis von Naturwissenschaften und Geodäsie Raj: Modern Science.

sierung von Ressourcen und Risikobereitschaft, die in der Aushandlung der Technischen Hilfe auf der europäischen Seite immer wieder eine Rolle gespielt hatte, in den Hintergrund. Nach einer ‚Pionierphase‘ (in der Bundesrepublik seit dem Staatsbesuch Präsident Sukarnos 1956, in den Niederlanden seit der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehung 1963) begann eine Phase der Konsolidierung der Welt-Beziehungen Indonesiens mit der Ausgestaltung der Finanziellen Hilfe im Vordergrund, die weniger dem Angebot neuer (Dienst-) Leistungen diente, sondern dem Controlling und Risikomanagement.¹²¹

Neue Dualität: Verwalter statt Unternehmer für den beinahe gescheiterten Staat 1965-1970

Mit dem Regimewechsel in Indonesien, der mit den sogenannten Septemberwirren 1965 begann, verschob sich die Ebene der Unternehmung in der europäischen Entwicklungshilfe. Abgesehen von eingestreuten orientalistischen Elementen, folgten die meisten Lesarten dem Narrativ des Kalten Krieges und reduzierten so die Komplexität inner-indonesischer Auseinandersetzungen, besonders prägnant in einer ausführlichen Titelgeschichte des Magazins *Time* im Juli 1966:

Amid a boiling bloodbath that almost unnoticed took 400,000 lives, Indonesia, the sprawling giant of Southeast Asia, has done a complete about-face. It changed not only its government but its political direction, fundamentally, radically and unexpectedly. President Sukarno, after 20 years of egotistical misrule, has been stripped of almost everything but his palaces and women. A new regime has risen, backed by the army but scrupulously constitutional and commanding vociferous popular support. "Indonesia is a state based on law not on mere power," says its new leader, a quietly determined Javanese general whose only name is Suharto. Under Suharto, the nation that last year was a virtual Peking satellite has become a vigorous foe of Red China. It has called off its senseless, undeclared war against Malaysia and revived its friendships with other neighbors. It has halted the economy-wrecking prestige projects that Sukarno so dearly loved. And in an orgy of flashing knives and coughing guns, it has virtually wiped out the Partai Komunis Indonesia (P.K.I.) – which under Sukarno had grown to be the third largest Communist Party in the world.¹²²

Auf die Hinwendung zur kommunistischen Planwirtschaft nach chinesischem Vorbild unter Sukarno folgte die Rückbesinnung auf die Entwicklung einer westlichen Marktwirtschaft unter Suharto. In diesem Schema hat die Komplexität der post-kolonialen Aushandlungsprozesse, in denen es vor allem um Zugehörigkeiten und Grenzen der internationalen Gemeinschaft gingen, keinen Platz.

Sukarno hatte ein politisch-gesellschaftliches System verkündet, das einen eigenen, genuin indonesischen sozialistischen Weg ebnen sollte. Sowohl die (Mikro-) Ebene nationaler oder transnationaler privater Unternehmen als auch die (Makro-) Ebene internationaler Finanz- und Wirtschaftspraktiken waren der Souveränität seiner indonesischen Regierung zugeordnet. Die damit einhergehende Entkopplung der indonesischen von internationalen Strukturen – bis hin zum Austritt der Republik Indonesien aus der UNO im Januar 1965 – ist bislang noch nicht als Problematik von Ent-Hegemonisierung gelesen worden, wie sie Rob McQueen für das Unternehmensrecht im britischen Empire untersucht hat: „Disrupting commercial expectations and changing a lan-

¹²¹ Zur unternehmerischen Rolle westlicher Staates in den 1960er Jahren vgl. Kirchheimer, Donna Wilson: Public Entrepreneurship & Subnational Government, in: *Polity* 22 (1989), S. 119-142.

¹²² Vengeance with a Smile, in: *Time* vom 15. Juli 1966. Vgl. Boden, Ragna: Cold War Economics: Soviet Aid to Indonesia, in: *Journal of Cold War Studies* 10, 3 (2008), S. 110-128.

guage and range of concepts already familiar is extremely difficult, and is often countered by resistance when attempted.¹²³

Der neue Diktator Suharto hingegen erkannte die politisch-ökonomischen Regeln und die Disziplin des westlichen Blocks an. In der Übergangszeit der Re-Assimilation in die globale Ökonomie stand Nothilfe im Vordergrund, vor allem Reislieferungen, ein Symbol für die Abhängigkeit des Landes gerade im Bereich der Selbstversorgung, in dem Sukarno Autarkie versprochen hatte. Dann wurde die Richtung des Transfers umgekehrt, als die Schuldenregelung zum neuen Leitmotiv der Entwicklungshilfe wurde und der Dialog sich von bilateralen Beziehungen zwischen Westdeutschland bzw. den Niederlanden und Indonesien auf die multilateralen Verhandlungen der 1966/67 ins Leben gerufenen *Intergovernmental Organisation on Indonesia* (IGGI) verlagerten.¹²⁴ Mit dieser Verschiebung rückte das unternehmerische Moment in den Hintergrund und fand auf staatlicher Ebene seltener und indirekter Ausdruck, wenn es zum Beispiel um die finanzielle Unterstützung privater Entwicklungshilfeorganisationen ging, deren Projekte auf der Mikroebene angesiedelt waren.

Damit hatten staatliche Akteure in der Entwicklungshilfe keine unternehmerische Rolle mehr inne, sondern kehrten zur Rolle eines Verwalters zurück, wie sie schon in der spätkolonialen Phase bestanden hatte.¹²⁵ In der postkolonialen Emanzipation schuf dies einen neuen Raum, in dem Experten beider Seiten die gleiche Sprache nutzten und ihre jeweilige Expertise gegenseitig anerkannten. Im Kontext der Schuldenregelung bedeutete Verwaltung jedoch vor allem Verwaltung eines Mangels, so dass in diesem zweiten Entwicklungsdiskurs nach bzw. neben der Industrialisierung die Felder Innovation und Unternehmertum wenig oder keinen Platz hatten.

Fazit

Die Abgrenzung und Rasterung des Wissensbestandes „Entwicklung“ nach kulturellen Vorannahmen führt bis heute zu Lücken in der Erforschung unternehmerischer Aktivität als Kontaktzone zwischen ‚Norden‘ und ‚Süden‘. Während die Kritik der Konzepte von Identität, Globalisierung und Modernität in der Kolonialgeschichte immer breiteren Raum eingenommen hat und die Soziologie sich der Herausforderung der postkolonialen Theorie programmatisch stellt¹²⁶, beginnt die Erprobung zusätzlicher und vor allen Dingen gemeinsamer/globalisierter Narrative in der Geschichte der Wirtschafts- und Unternehmensbeziehungen gerade erst. Ein Desiderat sind beispielsweise transnationale Studien, die Konzepte und Praxis der als ethnisch chinesisch markierten Unternehmer, deren Kapitalisierung und Beitragsfähigkeit zur Industrialisierung auch für ein westliches Publikum zugänglich machen. Abgesehen von der Industrialisierung bleibt zudem die Frage nach indonesischem Konsum unbeantwortet, und wie Unternehmertum auf dieser Mikro-

¹²³ McQueen: *Flowers*, 409.

¹²⁴ Siehe Posthumus, G.A.: *Een ‚ideale vorm van hulp‘. Bilaterale financiële hulpverlening, het India Consortium en de IGGI*, in: Nekkers, J.A. und Malcontent, P.A.M. (Hg.): *De geschiedenis van vijftig jaar nederlandse ontwikkelingsamenwerking 1949-1999*, Den Haag 1999, S. 145-162, sowie Gupta, Amit Das: *Development by Consortia. International Donors and the Development of India, Pakistan, Indonesia and Turkey in the 1906s*, in: *Comparativ* 19 (2009), S. 96-112.

¹²⁵ Zur These vom *gatekeeper state* Cooper, Frederick: *Africa Since 1940. The Past of the Present*, Cambridge 2002.

¹²⁶ Vgl. Cooper, Frederick: *Colonialism in Question. Theory, Knowledge, History*, Berkeley u.a. 2005; Reuter, Jutta/Villa, Paula-Irene (Hg.): *Postkoloniale Soziologie. Empirische Befunde, theoretische Anschlüsse, politische Intervention*, Bielefeld 2010.

ebene in den 1960er Jahren anschlussfähig gewesen wäre.¹²⁷ In einer Studie über die Geschichte des Transportwesens in Indonesien hat der australische Historiker Howard Dick die Frage der Repräsentationen von Entwicklung analysiert und dabei festgestellt, dass sich die Entwicklung im Sektor Infrastruktur nicht allein mit Handlungen eines universalen *homo oeconomicus* erklären lässt, sondern dass vor allem Wertentscheidungen über soziale Normen eine entscheidende Rolle spielen. So schreibt er über die späten 1990er Jahre („Asienkrise“): „As in the 1950s and 1960s, Indonesians may deliberately or by default make a political choice on equity grounds to muddle along with a less globalised and less sophisticated economy.“¹²⁸

Inhalt

<i>Nina Isi Blase, Inflationskino nach der Währungsreform: Die Krise der Ufa (1924-1927). Eine institutionenökonomisch gestützte Untersuchung der Filmproduktion</i>	1
<i>Eva-Maria Roelevink, Die westdeutsche Steinkohle und der niederländische Markt in der Zwischenkriegszeit. Eine Forschungsskizze</i>	11
<i>Esther Helena Arens, Projektvorstellung: Unternehmenshistorische Aspekte westdeutscher und niederländischer Entwicklungshilfe für Indonesien in den 1960er Jahren</i>	19



IMPRESSUM

Akkumulation. Informationen des Arbeitskreises für kritische Unternehmens- und Industriegeschichte, im Oktober 2010.

Herausgegeben vom Vorstand des Arbeitskreises für kritische Unternehmens- und Industriegeschichte e.V., c/o Institut für Geschichtswissenschaft, Abt. VSWG, Universität Bonn, Konviktstr. 11, 53113 Bonn, Fax: 0228-73-5171.

Redaktion: Stefanie van de Kerkhof, Jens Scholten und Florian Triebel. An dieser Ausgabe arbeiteten ferner mit: Nina Isi Blase, Eva-Maria Roelevink, Esther Helena Arens.

Akkumulation erhalten Mitgliedern des Arbeitskreises kostenfrei. Das Abonnement von vier Ausgaben kostet € 15. Bankverbindung: Konto-Nr. 333 070 59 bei der Sparkasse Bochum, BLZ 430 500 01.

ISSN-Nr. 1436-0047

¹²⁷ Vgl. Lieu, Diao Ai/Tang, Mely: Indonesia, in: Gomez, Edmund Terence (Hg.): Chinese Business in Southeast Asia. Contesting Cultural Explanations, Researching Entrepreneurship, Richmond 2001, S. 124-145 sowie Rutten, Mario: Individualism and Collective Forms of Business Organisation. Rural Capitalists in India, Malaysia and Indonesia, in: Menkhoff, Thomas (Hg.): Chinese Entrepreneurship and Asian Business Networks. London 2002, S. 295-318.

¹²⁸ Dick, Howard: Representations of Development in 19th and 20th Century Indonesia. A Transport History Perspective, in: Bulletin of Indonesian Economic Studies 36 (2000), S. 185-207, hier 203.