



universität
wien

MASTER THESIS

Titel der Master Thesis / Title of the Master's Thesis

**„Von kirchlich organisierter Entwicklungshilfe zu staatlich institutionalisierter
Entwicklungszusammenarbeit - Die Historie der österreichischen EZA und ihre
aktuellen Herausforderungen“**

verfasst von / submitted by

Philip Eder, BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of European Studies (M.E.S.)

Wien, 2018 / Vienna 2018

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
Postgraduate programme code as it appears on
the student record sheet:

A 992 959

Universitätslehrgang lt. Studienblatt /
Postgraduate programme as it appears on
the student record sheet:

Europäische Studien /
European Studies

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. Mag. Dr. Wolfgang Mueller

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich ganz herzlich bei meinem Betreuer Univ.-Prof. Mag. Dr. Wolfgang Mueller für seine hilfreichen Anregungen, seine konstruktive Kritik und sein offenes Ohr für jegliche inhaltlichen und formalen Fragen bedanken.

Ebenso danke ich Lisa und Heinz für ihren Beistand bei der grammatikalischen und rechtsschreiblichen Überprüfung meiner Arbeit.

Selbstverständlich gilt auch meiner Familie und besonders meinen Eltern großer Dank, durch deren Unterstützung mir die erfolgreiche Absolvierung dieses Studiums ermöglicht wurde.

Philip Eder

Wien, 6. August 2018

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	1
2	WAS IST ENTWICKLUNG?	5
2.1	BEGRIFFSDEFINITIONEN.....	5
2.1.1	<i>Entwicklung</i>	<i>5</i>
2.1.2	<i>Unterentwicklung.....</i>	<i>7</i>
2.1.3	<i>Entwicklungspolitik, -hilfe und -zusammenarbeit.....</i>	<i>9</i>
2.1.4	<i>„Dritte Welt“ und Nord-Süd-Beziehung.....</i>	<i>10</i>
2.2	ENTWICKLUNGSTHEORIEN.....	12
2.2.1	<i>Klassische (liberale) Entwicklungstheorien</i>	<i>13</i>
2.2.2	<i>Kritische Entwicklungstheorien.....</i>	<i>16</i>
2.2.3	<i>Die Alternativen zu Entwicklung</i>	<i>20</i>
2.3	DIE INTERNATIONALE ENTWICKLUNGSPOLITIK VON TRUMAN BIS HEUTE	22
2.3.1	<i>Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union</i>	<i>28</i>
3	DIE HISTORISCHE ENTWICKLUNGSPOLITIK ÖSTERREICHS	33
3.1	DIE ENTSTEHUNG DER ÖSTERREICHISCHEN ENTWICKLUNGSPOLITIK: 1945 – 1960.....	33
3.2	DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK DER 1960ER JAHRE.....	35
3.3	DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK DER 1970ER JAHRE.....	38
3.4	DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK VON 1980 BIS ZUM EU-BEITRITT 1995	41
3.5	DIE ENTWICKLUNGSPOLITIK AB 1995 BIS HEUTE.....	45
3.5.1	<i>Die Veränderungen durch den EU-Beitritt.....</i>	<i>49</i>
4	DIE HEUTIGE ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT....	54
4.1	DAS DREIJAHRESPROGRAMM 2016–2018 DES BMEIA	54
4.1.1	<i>Die inhaltlichen Schwerpunkte</i>	<i>56</i>
4.1.2	<i>Die Schwerpunktländer und -regionen</i>	<i>63</i>
4.1.3	<i>Die AkteurInnen der OEZA.....</i>	<i>67</i>
4.1.4	<i>Die ODA im Rahmen des Dreijahresprogramms</i>	<i>71</i>

4.2	AUSBLICK	75
5	CONCLUSIO.....	77
6	QUELLEN- UND LITERATURVERZEICHNIS.....	80
7	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS.....	91
8	ANHANG.....	94
9	ABSTRACT	97

1 Einleitung

„Indem wir anderen helfen, helfen wir uns.“¹ Dies sind die einleitenden Worte des aktuellen Dreijahresprogrammes 2016–2018 der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA). Obwohl dieser Satz im Jahr 2015 von Sebastian Kurz, dem damaligen Bundesminister für Europa, Integration und Äußeres, formuliert wurde, so kann dieser doch als Leitsatz der gesamten nationalen und internationalen Entwicklungspolitik seit ihrem Entstehen zu Beginn der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts betrachtet werden. Denn schon US-Präsident Harry S. Truman, der mit seiner Rede am 22. Jänner 1949 den Charakter der globalen Entwicklungspolitik prägte, begriff Entwicklung als ein Werkzeug zur Selbsthilfe des „Westens“ und als Instrument zur globalen Stärkung der „westlichen“ Demokratie und zur Eindämmung des Kommunismus.

Damals wie heute galt ökonomischer (kapitalistischer) Fortschritt als die Basis für Wohlstand und als das Fundament der „westlich“ charakterisierten Lebensweise. Die externe Hilfe von europäischen Staaten und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) zu anderen, als „unterentwickelt“ charakterisierten Nationen, sollte die ökonomische, soziale, politische und kulturelle Transformation jener Länder ermöglichen und beschleunigen, die in entwicklungspolitischer Theorie und Praxis als Entwicklung begriffen wurde. Gleichzeitig erfreuten sich jedoch auch die heimischen Ökonomien an der Erschließung neuer Märkte, sowie am gesicherten Zugang zu Rohstoffreserven aus dem globalen Süden. So besitzt Entwicklung in vielen Perspektiven wie in jener der OEZA auch heute noch trotz theoretischer Kontroversen und thematischer Erweiterungen die Aufgabe, bedürftigen Menschen des globalen Südens zu helfen. Dabei wird das Potential von Entwicklungsmaßnahmen zur Stärkung und Verbreitung, sowie zum Schutz der global nördlichen hegemonialen Lebensweise aber nicht außer Acht gelassen. Dies zeigte sich seit dem Beginn der österreichischen Entwicklungspolitik.

Obwohl Österreich zur Mitte des 20. Jahrhunderts ein vom Zweiten Weltkrieg sehr gezeichnetes Land war, engagierte es sich bereits recht früh im internationalen Entwicklungsdiskurs. Eine umfassende Darstellung der Geschichte Österreichs seit 1945 im Zusammenhang mit Entwicklung und „Unterentwicklung“ leistete Gerald Hödl mit seinem im Jahr 2004 verfassten Werk „Österreich und die Dritte Welt. Außen- und Entwicklungspolitik

¹ Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA), Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2016–2018, online unter http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2016-2018_Dreijahresprogramm.pdf (04.04.2018), 7.

der Zweiten Republik bis zum EU-Beitritt 1995². Seine detaillierte Analyse gab reichhaltig Auskunft über die politischen Prozesse und Positionen der österreichischen Regierung und ihrer Opposition im Kontext der Entwicklungshilfe Österreichs an afro-asiatische und lateinamerikanische Länder. Vorarbeit zu Hödl leisteten Autoren wie Ottmar Höll³, der sich mit der Entwicklungspolitik Österreichs von 1970 bis 1983 beschäftigte, oder Gerhard Bittner⁴, der seine Erkenntnisse über die OEZA des 20. Jahrhunderts in der Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik“ der Österreichischen Forschungsförderungsinstitution (ÖFI) im Jahr 2000 zusammenfasste.

Auch Markus Hanel⁵, Isabel Koberwein⁶ und Andreas Josef Geiser⁷ boten mit ihren Diplomarbeiten eine hervorragende Darstellung der österreichischen Entwicklungspolitik bis zur Jahrtausendwende. Koberwein beschäftigte sich vor allem mit den Unterschieden der österreichischen zur europäischen Entwicklungspolitik und untersuchte, wie auch Anselm Skuhra⁸, Clemens Six⁹, Silvia Michal-Misak¹⁰ und Simone Knapp¹¹, die Geschichte und die Aufgaben der europäischen entwicklungspolitischen Instrumente und Einrichtungen. Ebenso ist an dieser Stelle ein von Michael Obrovsky¹² 1998 erschienener Aufsatz zu nennen, der den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union (EU) im Zusammenhang mit Entwicklungspolitik reflektierte.

² Gerald Hödl, Österreich und die Dritte Welt. Außen- und Entwicklungspolitik der Zweiten Republik bis zum EU-Beitritt 1995 (Wien 2004).

³ Ottmar Höll, Österreichische Entwicklungshilfe 1970–1983. Kritische Analyse und internationaler Vergleich (Wien 1986).

⁴ Gerhard Bittner, Die EZA Österreichs 1960 bis 1999. Ein Überblick. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Berichte, Analysen, Informationen (2000) 36–41.

⁵ Markus Hanel, Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit 1960–1991. Anspruch und Wirklichkeit (ungedr. Diplomarbeit Universität Innsbruck 1994).

⁶ Isabel Koberwein, Die Entwicklungspolitik Österreichs und die der Europäischen Union. Eine Gegenüberstellung unter besonderer Berücksichtigung der entwicklungspolitischen Implikationen der EU-Mitgliedschaft Österreichs (ungedr. Diplomarbeit Universität Wien 1996).

⁷ Andreas Josef Geiser, Die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit in Österreich. Historische Entwicklung und Struktur der Österreichischen ODA, mit besonderer Berücksichtigung der 90er Jahre und der Einbindung in den internationalen Kontext (ungedr. Diplomarbeit Universität Wien 2001).

⁸ Anselm Skuhra, Entwicklungspolitik der Europäischen Union nach Cotonou. In: Christian Pracher, Herbert Strunz (Hg.), Wissenschaft um der Menschen willen. Festschrift für Klaus Zapotoczky zum 65. Geburtstag (Berlin 2003) 675–682.

⁹ Clemens Six, Der europäische Konsens zur Entwicklungspolitik. Die EU als Geberin in veränderten internationalen Beziehungen (ÖFI Working Paper 10, Wien 2006).

¹⁰ Silvia Michal-Misak, Die Europäische Union als Akteurin der Entwicklungszusammenarbeit. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 227–248.

¹¹ Simone Knapp, Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit im Rahmen der europäischen Institutionen. In: Kurt Bayer, Irene Freudenschuß-Reichl (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 115–136.

¹² Michael Obrovsky, Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU auf die österreichische Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. In: Journal für Entwicklungspolitik 14, Heft 1 (1998) 93–102.

Irene Freudenschuß-Reichl¹³ weitete den Zeithorizont der Untersuchung der österreichischen Entwicklungspolitik bis ins Jahr 2007 aus und lieferte, zusätzlich zur historischen Betrachtung des 20. Jahrhunderts, fundierte Einblicke in die politischen und praktischen Maßnahmen der bi- und multilateralen OEZA des noch jungen 21. Jahrhunderts. Friedbert Ottacher und Thomas Vogel¹⁴ veröffentlichten 2015 eine der aktuellsten Forschungen zur Entwicklungszusammenarbeit (EZA) und untersuchten ihren praktischen und theoretischen Wandel auf nationaler und internationaler Ebene mit Berücksichtigung der *Millennium Development Goals* (MDGs)¹⁵ der Vereinten Nationen (VN). Aber auch Aufsätze von Michael Obrovsky und Werner Raza¹⁶, von Manfred Nowak und Antonia Walter¹⁷, oder von Petra Dannecker¹⁸ griffen aktuelle entwicklungspolitische Debatten auf und beschäftigten sich mit den Strukturreformen der OEZA, sowie mit den neuen Herausforderungen der nationalen und internationalen Entwicklungspolitik seit der Jahrtausendwende. Damit schlossen sie an die vorherigen historischen Analysen der österreichischen Entwicklungspolitik an und stellen neben der Diplomarbeit von Lukas Sylvester Sternik¹⁹ aus dem Jahr 2017 die aktuellsten Untersuchungen zur österreichischen Entwicklungspolitik dar.

Die vorliegende Arbeit gliedert an diese Forschungen an und setzt sich mit der österreichischen Entwicklungspolitik seit ihrem Entstehen nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges, sowie mit ihren aktuellen Problematiken auseinander. Dabei dienen eine Forschungsfrage und zwei Unterfragen als die Grundlage des Erkenntnisinteresses:

- Wie haben sich die österreichische Entwicklungspolitik und ihre Herausforderungen seit 1945 bis in die Gegenwart verändert?
 - Welcher entwicklungspolitische Wandel folgte dem EU Beitritt 1995?

¹³ Irene Freudenschuß-Reichl, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates – am Beispiel Österreich. In: Kurt Bayer, Irene Freudenschuß-Reichl (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 137–156.

¹⁴ Friedbert Ottacher, Thomas Vogel, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch. Bilanz, Kritik, Perspektiven. Eine Einführung (Frankfurt am Main 2015).

¹⁵ United Nations (UN), Millennium Development Goals, online unter <http://www.un.org/millenniumgoals/> (30.06.2018).

¹⁶ Michael Obrovsky, Werner Raza, Reflexionen zu einer Neustrukturierung der Entwicklungspolitik in Österreich. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2012), 15–22.

¹⁷ Manfred Nowak, Antonia Walter, Die Krise der europäischen Flüchtlingspolitik als Chance für umfassende Reformen. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2016) 21–27.

¹⁸ Petra Dannecker, Was kann Entwicklungszusammenarbeit/Entwicklungspolitik zur Bekämpfung von Migrationsursachen beitragen? Projektionen und Fiktionen. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2016) 15–19.

¹⁹ Lukas Sylvester Sternik, Retten wir die Welt zu Tode? Über die Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit vom Zweiten Weltkrieg bis zur Jahrtausendwende mit besonderem Fokus auf Österreich (ungedr. Diplomarbeit Universität Wien 2017).

- Inwiefern können die aktuellen Herausforderungen der Migration durch die österreichische Entwicklungszusammenarbeit gemeistert werden?

Methodisch wurden die vorliegenden Erkenntnisse einerseits durch die Auseinandersetzung mit wissenschaftlicher Literatur, und andererseits durch die Analyse und den Vergleich von zu Entwicklung und Migration statistisch erfassten Daten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), der Vereinten Nationen und der nationalen Ministerien erarbeitet. Zusätzlich dienten das Dreijahresprogramm 2016–2018 des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) sowie dessen Entwicklungsberichte der vergangenen Jahre als Grundlage für die Auseinandersetzung mit der aktuellen OEZA.

Um die Basis für das Verständnis der nationalen und internationalen Entwicklungsdiskurse zu schaffen, wird in Kapitel 2, zusätzlich zu den Begriffsdefinitionen von Entwicklung und ihrem Pendant, eine Einführung in die entwicklungspolitische Theorie geboten. Dabei werden die Grundzüge der Wachstums- und Modernisierungstheorien, der Dependenztheorien und der Alternativen zu Entwicklung diskutiert. Der historische Abriss über die internationalen Entwicklungspolitiken soll die praktische Einbettung der Entwicklungsdiskurse von den 1950er Jahren bis heute verdeutlichen und den Kontext für die Analyse des Verlaufes der österreichischen Entwicklungspolitik in Kapitel 3 bieten.

Die Auseinandersetzung mit der Entwicklungspolitik Österreich erfolgt durch die Unterteilung der gesamten Zeitspanne der letzten knapp 60 Jahre in fünf Abschnitte. Angefangen bei ihrer Entstehung in den 1950er Jahren, über den EU Beitritt 1995, bis hin zur aktuellen Entwicklungspolitik des neuen Jahrtausends, werden einerseits die politischen Diskurse und andererseits ihre praktische Umsetzung im historischen Verlauf dargestellt. Den Auswirkungen des EU Beitritts Österreichs ist ein eigenes Unterkapitel gewidmet.

Das vierte und letzte Kapitel beschäftigt sich mit der aktuellsten österreichischen Entwicklungspolitik und analysiert das Dreijahresprogramm 2016–2018 des BMEIA. Es werden sowohl die inhaltlichen, als auch die geographischen Schwerpunkte, sowie die AkteurInnen und die finanziellen Leistungen unter die Lupe genommen. Die OEZA wird der Frage gegenübergestellt, welchen realen migrationspolitischen Einfluss sie nehmen kann.

2 Was ist Entwicklung?

2.1 Begriffsdefinitionen

2.1.1 Entwicklung

Entwicklung ist ein Begriff, für den es keine allgemeine Definition gibt. Die Bedeutung von Entwicklung ist abhängig vom räumlichen und zeitlichen Kontext, sowie von historisch veränderbaren individuellen und kollektiven Wertvorstellungen.²⁰ Die Entwicklung, wie sie in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts verstanden wurde, fand ihren Ursprung durch die Philosophen des 18. und 19. Jahrhunderts. Diese schrieben dem Begriff eine evolutionäre Komponente zu. Demnach würde Entwicklung verborgene positive Eigenschaften ans Licht bringen und Gesellschaften seien aus ihrem Inneren heraus befähigt, mittels Entwicklung verbesserte Lebensumstände herbeizuführen. Im Zuge des Imperialismus im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert wurde der Begriff als Rechtfertigungsgrundlage für imperiale Strategien und den Kolonialismus herangezogen. Der politische und wirtschaftliche Eingriff der EuropäerInnen in die Länder Afrikas, Asiens und Amerikas, die als Zivilisierungsmissionen bekannt wurden, sollten das vorhandene Potential zur Umgestaltung der Lebensbereiche nach europäischem Vorbild, welches als Maßstab und zu erreichendes Ziel herangezogen wurde, entfalten.²¹

Die Modernisierungstheorien, die zur Mitte des 20. Jahrhunderts entstanden, führten diesen Gedanken fort und teilten die globalen Gesellschaften auf Basis ihrer ökonomischen Leistungen, aber auch aufgrund ihrer politischen und sozialen Ausprägungen, in zwei Teile auf: Europa und Nordamerika galten als die entwickelten Länder, der Rest der Welt wurde als unterentwickelte Region bezeichnet. „Entwicklung bedeutete für sie [die ModernisierungstheoretikerInnen] [...] Aufholen und Nachahmen des zum Leit- und Idealbild verklärten westlichen Vorbilds“²², womit sie Entwicklung als einen linearen Prozess definierten.²³ Die KritikerInnen von Modernisierungstheorien versuchten diesen Gedanken zu widerlegen (siehe Kapitel 2.2.2) und Entwicklung als einen über rein ökonomische Veränderungen hinausgehenden Prozess zu etablieren. So kam es seit den 1970er Jahren zu internationalen

²⁰ Dieter Nohlen, Entwicklung. In: Dieter Nohlen (Hg.), Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen (Reinbek bei Hamburg 2002) 227–229, hier 227f.

²¹ Dieter Nohlen, Franz Nuscheler, Was heißt Entwicklung? In: Dieter Nohlen, Franz Nuscheler (Hg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 1: Grundprobleme und Strategien (Bonn ³1993) 55–75, hier 58.

²² Nohlen, Nuscheler, Was heißt Entwicklung, 59.

²³ Nohlen, Nuscheler, Was heißt Entwicklung, 58f.

Übereinkünften, dass Entwicklung zu einem menschenwürdigen Leben beitragen müsse, wodurch die Befriedigung der Grundbedürfnisse in den Entwicklungsbegriff und die -agenda mitaufgenommen wurde.²⁴

Nohlen und Nuscheler, zwei deutsche Professoren im Bereich der internationalen und vergleichenden Politikwissenschaft, definierten die Grundbedürfnisse durch die fünf dynamischen Kategorien Wachstum, Arbeit, Gleichheit/Gerechtigkeit, Partizipation und Unabhängigkeit: Wachstum sei nicht nur die quantitative Steigerung der Waren- und Dienstleistungsproduktion, ohne dabei eine Zerstörung der naturgegebenen Lebensgrundlagen zu forcieren, sondern auch die Erhöhung des qualitativen gesellschaftlichen Wohlstandes zur Reduzierung der Armut. Arbeit, verstanden als gerecht entlohnte und produktive Tätigkeit, sei der Weg zur individuellen Selbstverwirklichung und ermögliche einer Gesellschaft ihre Lebensumstände eigenhändig zu verbessern. Gleichheit/Gerechtigkeit sei der notwendige Kontrahent zu Wachstum, welcher eine egalitäre Verteilung und machtpolitische Ausgewogenheit fordere. Partizipation umfasse die Teilhabe an politischen und sozialen Menschenrechten, sowie die Etablierung von basisdemokratischen Strukturen. Unabhängigkeit sei die Loslösung von entwicklungspolitisch dominanten internationalen KreditgeberInnen und das Recht zur Verwirklichung der autonomen Entwicklung.²⁵

Die EntwicklungspolitologInnen Nöst und Schicho erkannten, dass trotz der Erweiterung des Entwicklungsbegriffes auch noch in den 2000er Jahren die Vorstellung eines vom (ökonomischen) Fortschritt geprägten Wandels die entwicklungspolitische Praxis dominierte. Vor allem der wirtschaftliche Eigennutz und die Höhe der Profitrate würden seit der neoliberalen Wende im letzten Fünftel des 20. Jahrhunderts den Entwicklungsbegriff und seine Umsetzung durch den globalen Norden definieren, obwohl versucht werde, viele Perspektiven und Theorien in die Ausarbeitung der Programme und Projekte miteinfließen zu lassen. Als Beispiel nannten sie die *Millennium Development Goals* und ähnliche Zielkataloge, welche durch ihre breite thematische Streuung und des gleichzeitigen Bestehens ihres inhärenten Fortschrittsparadigmas die These der AutorInnen bestätigen würden.²⁶

²⁴ Nohlen, Nuscheler, Was heißt Entwicklung, 59f, 64.

²⁵ Nohlen, Nuscheler, Was heißt Entwicklung, 64–73.

²⁶ Barbara Nöst, Walter Schicho, Entwicklungsdiskurs und Praxis der EZA. Konzepte Akteure und Widersprüche. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 43–64, hier 48f.

2.1.2 Unterentwicklung

Der Begriff „Unterentwicklung“, sowie seine Verb- und Adjektivformen, gelten in entwicklungswissenschaftlichen Kreisen mittlerweile als obsolet. Die betroffenen Länder, beziehungsweise jene, denen Unterentwicklung zugeschrieben wird, werden heute als Entwicklungsländer oder als *Least Developed Countries* (LDCs) benannt. Das Konzept hinter dem Begriff blieb allerdings auch für die neuen Bezeichnungen erhalten.²⁷

Obwohl „Unterentwicklung“ eine Vielzahl von Definitionen besitzt, ist die Armut ihr wesentlicher Kern. Armut ist aber nicht nur auf ein Defizit an überlebensnotwendigen ökonomischen Gütern und Dienstleistungen oder auf Hunger, Krankheit und Analphabetismus zu reduzieren, sondern auch als soziales, strukturelles, sowie politisches gesamtgesellschaftliches und individuelles Phänomen zu begreifen. So wurden zum Beispiel eine hohe Agrarquote, niedrige Kapitalauslastung, ein geringer Grad an Industrialisierung, unzureichendes individuelles Profitstreben, niedrige Produktivität, schlechte Gesundheitsverhältnisse, geringe politische Partizipation, oder auch Korruption als Indikatoren armutsgeschwächter Gesellschaften definiert. Die Zuschreibung von Mängeln, die als Erkenntnis aus dem Vergleich zu „entwickelten“ Regionen hervorgeht, bildet dabei die Grundlage jeder Form von Armut.²⁸

Die Ursache von „Unterentwicklung“ wurde seit den 1950er Jahren je nach theoretischer Verortung auf endogene oder exogene Faktoren zurückgeführt, wie die Debatten der Modernisierungs- und Dependenztheorien zeigten (siehe Kapitel 2.2). Die exogenen Erklärungsansätze der DependenztheoretikerInnen versuchten die modernisierungstheoretischen Annahmen, welche die „Unterentwicklung“ der Länder des globalen Südens durch innergesellschaftliche Hemmnisse begründeten und die Maßnahmen von außen als entwicklungsfördernd erachteten, zu widerlegen. Demnach sei die von Raúl Prebisch postulierte Verschlechterung der *Terms of Trade*, also die zunehmende Verschiebung der Bedingungen der internationalen Handelsbeziehungen zugunsten der global nördlichen Länder, für die (andauernde) „Unterentwicklung“ afrikanischer, südamerikanischer und asiatischer Länder verantwortlich. Ebenso trage auch die Ausbeutung der Länder des globalen Südens durch den „ungleichen Tausch“, ein Konzept, welches Wertschöpfungsdifferenzen der Fertigwarenproduktion und des Rohstoffabbaus durch Struktur- und Produktivitätsunterschiede

²⁷ Dieter Nohlen, Franz Nuscheler, Was heißt Unterentwicklung? In: Dieter Nohlen, Franz Nuscheler (Hg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 1: Grundprobleme und Strategien (Bonn ³1993) 31–54, hier 31.

²⁸ Nohlen, Nuscheler, Was heißt Unterentwicklung, 31–35.

zwischen Gesellschaften auf unterschiedlichem Entwicklungsniveau begründete, sowie die Umsetzung der Strukturanpassungsprogramme der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF) zur Eindämmung der Schuldenkrise in den 1980er Jahren eine wesentliche Mitschuld daran.²⁹

Als Antwort darauf kamen ab den späten 1980er Jahren wiederum endogene Erklärungsversuche hinzu, welche „Unterentwicklung“ als eine Folge des rasanten Bevölkerungswachstums klassifizierten oder die menschengemachte Umweltzerstörung und erschwerende regionalspezifische ökologische Faktoren für das Ausbleiben von wirtschaftlicher Prosperität verantwortlich machten. Neben sozialanthropologisch ergänzten Klimatheorien, welche spezifische Handlungs- und Verhaltensweisen auf bestimmte klimatische Bedingungen zurückführten und damit die „Vulgäranthropologie des ‚faulen Wilden‘“³⁰ begründeten, wurde die Situation der „Unterentwicklung“ ebenso durch das Fehlen von Säkularisierungsprozessen, das Verharren in traditionellen Strukturen oder das Zusammenwirken verschiedener sozialökonomischer Gegebenheiten, die sich gegenseitig negativ beeinflussen würden, erklärt. Dabei entstand eine Reihe von vermeintlich unüberwindbaren Kausalzusammenhängen, welche für Nohlen und Nuscheler teilweise rational nur schwer nachzuvollziehen oder zu simpel gestrickt waren. Als Beispiel nannten sie den Kreislauf der Unterernährung: Hunger würde zu hoher Krankheitsanfälligkeit führen, was wiederum geringe Leistungsfähigkeit und niedrige Produktivität zu Folge hätte und dadurch zu wenig Einkommen erwirtschaftet würde, was schlussendlich wieder zu Hunger und Unterernährung führen und somit den Kreislauf erneut auslösen und bestärken würde.³¹

Zusammenfassend kann „Unterentwicklung“ als die Zuschreibung von Defiziten und die aus dem Vergleich gewonnene Erkenntnis der „ungenügende[n] Entwicklung der Produktivkräfte“³² verstanden werden. Eine universale Erklärung des Phänomens, welche die verschiedenen Theoriegrenzen überwindet und den Begriff in seiner gänzlichen Dimension erfasst, gibt es jedoch nicht und kann es nach Nohlen und Nuscheler aufgrund der Vielschichtigkeit und der hohen Komplexität von „Unterentwicklung“ auch nie geben.³³

²⁹ Nohlen, Nuscheler, Was heißt Unterentwicklung, 36f, 46–51.

³⁰ Nohlen, Nuscheler, Was heißt Unterentwicklung, 38.

³¹ Nohlen, Nuscheler, Was heißt Unterentwicklung, 37–42.

³² Nohlen, Nuscheler, Was heißt Unterentwicklung, 54.

³³ Nohlen, Nuscheler, Was heißt Unterentwicklung, 54.

2.1.3 Entwicklungspolitik, -hilfe und -zusammenarbeit

Die Entwicklungspolitik umfasst alle Vorgehensweisen, Maßnahmen und Mittel, die von privaten und öffentlichen AkteurInnen global nördlicher und global südlicher Regionen ergriffen werden und die ökonomische und soziale Entwicklung der Länder des globalen Südens, sowie die Verbesserung der Lebensbedingungen der lokalen Bevölkerung, zum Ziel haben. Dabei dienen der Entwicklungspolitik verschiedene Theoriegebilde als Grundlage.³⁴

Entwicklungspolitik wird nicht nur durch die für Entwicklungshilfe oder -zusammenarbeit zuständigen Ministerien, Organisationen oder Institute betrieben. Sie ist in vielen politischen und gesellschaftlichen Bereichen zu finden, die sich für die Etablierung von sozialer Gerechtigkeit, ökonomischer Leistungsfähigkeit, politischer Stabilität und ökonomischem Gleichgewicht einsetzen. Allerdings wird der Begriff häufig mit Entwicklungshilfe oder -zusammenarbeit gleichgesetzt.³⁵

Die Entwicklungshilfe beschreibt jedoch nur alle finanziellen und materiellen Leistungen, die von öffentlichen oder privaten, nationalen oder internationalen Organisationen für Entwicklung zur Verfügung gestellt werden. Dabei wird zwischen bilateraler Entwicklungshilfe, die direkte Hilfe von einem Staat oder einer nationalen Organisation zu einem anderen Staat, und multilateraler Entwicklungshilfe, die Leistungen, die von internationalen Organisationen umgesetzt und von nationalen AkteurInnen finanziert werden, unterschieden.³⁶ Aufgrund des unterschwelligen Paternalismus und des hierarisierenden Charakters, welche dem Begriff der Entwicklungshilfe innewohnen, wurde dieser ab den 1990er Jahren durch die Bezeichnung Entwicklungszusammenarbeit ersetzt. Dieser sollte die egalitäre Partnerschaft zwischen den Geber- und Empfängerländern von Entwicklungshilfeleistungen signalisieren, die auch zunehmend als Ziel in Entwicklungserklärungen oder auch als Rechtsbestand in Entwicklungsverträgen festgeschrieben wurde. An den realen hierarchischen Verhältnissen änderte sich jedoch relativ wenig.³⁷

³⁴ Klaus Bodemer, Entwicklungspolitik. In: Dieter Nohlen (Hg.), Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen (Reinbek bei Hamburg 2002) 235.

³⁵ Hartmut Ihne, Jürgen Wilhelm, Grundlagen der Entwicklungspolitik. In: Hartmut Ihne, Jürgen Wilhelm (Hg.), Einführung in die Entwicklungspolitik (Hamburg 2006) 1–40 hier 4; Franz Nuscheler, Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik (Bonn 2004) 76f.

³⁶ Bernhard Thibaut, Entwicklungshilfe. In: Dieter Nohlen (Hg.), Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen (Reinbek bei Hamburg 2002) 231–233, hier 231.

³⁷ Gerald Hödl, In der Endlosschleife. Leit motive der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 25–42, hier 26f; Ihne, Wilhelm, Grundlagen der Entwicklungspolitik, 4; Nöst, Schicho, Entwicklungsdiskurs und Praxis der EZA, 50–53.

Aus Gründen der historischen Korrektheit wird in dieser Arbeit der Begriff Entwicklungszusammenarbeit (EZA) erst für die finanziellen und materiellen (inter-)nationalen Entwicklungsmaßnahmen ab den 1990er Jahren verwendet. Für die Dekaden davor werden diese unter dem bis dahin gebräuchlichen Terminus Entwicklungshilfe gefasst.

Um die finanziellen Leistungen, die von Staaten für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellt werden, transparent und vergleichbar zu machen, führte die OECD 1969 den Begriff *Official Development Assistance* (ODA) ein. Dieser erfasste ODA als

„[...] ‘those flows to countries and territories on the DAC [Development Assistance Committee] List of ODA Recipients and to multilateral institutions which are:

- i. provided by official agencies, including state and local governments, or by their executive agencies; and*
- ii. each transaction of which:*
 - a) is administered with the promotion of the economic development and welfare of developing countries as its main objective; and*
 - b) is concessional in character and conveys a grant element of at least 25 per cent (calculated at a rate of discount of 10 per cent).’”³⁸*

1970 setzten die Vereinten Nationen fest, dass mindestens 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) für *Official Development Assistance* aufgewendet werden müsse.³⁹ Wie die Aufzeichnungen der OECD über die länderspezifischen ODA-Ausgaben zeigen, erreichten 2017 jedoch nur Dänemark (0,72 Prozent), Türkei (0,95 Prozent), Luxemburg und Norwegen (jeweils 0,99 Prozent), Schweden (1,01 Prozent) und die Vereinigten Arabischen Emirate (1,31 Prozent) dieses international anerkannte Ziel.⁴⁰

2.1.4 „Dritte Welt“ und Nord-Süd-Beziehung

„Dritte Welt“ war in der Entwicklungspolitik ein bis in die 1990er Jahre weit verbreiteter Begriff. Im Lauf des 20. Jahrhunderts wurde er zum Synonym für die zumeist im

³⁸ *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*, Official Development Assistance. Definition and Coverage, online unter <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (16.06.2018).

³⁹ *United Nations (UN)*, Resolution 2626 (XXV). International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade, Punkt 43, online unter <http://www.un-documents.net/a25r2626.htm> (10.04.2018).

⁴⁰ *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*, Net ODA, online unter <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm> (02.07.2018).

geographischen Süden verorteten „unterentwickelten“ und armutsgeplagten Entwicklungsländer und grenzte sie von der „Ersten Welt“, den „entwickelten“ und wohlhabenden Industriestaaten des geographischen Nordens, ab, obwohl seine ursprüngliche Bedeutung eine andere war. Die Entstehung des Terminus ist nämlich im Kontext des Kalten Krieges zu betrachten, als die kapitalistischen Länder der „Ersten Welt“, die kommunistischen Staaten der „Zweiten Welt“ und die blockfreien Nationen der „Dritten Welt“ zugeordnet wurden. In den 1960er Jahren wurde der Begriff jedoch zunehmend auf alle (Entwicklungs-)Länder in Afrika, Südamerika und Asien ausgedehnt. Nach dem Zerfall der Sowjetunion wurde diese Einteilung obsolet und die Bezeichnungen verloren an Bedeutung. Einzig der Begriff der „Dritten Welt“ blieb im alltäglichen Sprachgebrauch als Sinnbild für „Unterentwicklung“ erhalten, obwohl er im wissenschaftlichen Diskursen nicht mehr verwendet wird.⁴¹

Die Konstruktion der hierarchischen Nord-Süd-Beziehung, die hinter dem Begriff der „Dritten Welt“ stand, entwickelte sich bereits viel früher. Die Eroberungs- und Entdeckungsfahrten der Neuzeit, gefolgt von der Unterwerfung der entdeckten Völker und der Ressourcenausbeutung ihrer Gebiete, etablierte und kennzeichnete das Nord-Süd-Gefälle der vergangenen Jahrhunderte. Die globale Durchsetzung europäischer Interessen mithilfe des Kolonialismus, des Imperialismus und des Kapitalismus degradierte seit dem 16. Jahrhundert Lateinamerika, seit dem 18. Jahrhundert asiatische Regionen und seit dem 19. Jahrhundert die Länder des afrikanischen Kontinents zu von Europa unterworfenen und rückständigen Gebieten.⁴² Dieses hierarchische Verhältnis zwischen geographisch nördlichen und südlichen Ländern setzte sich im 20. Jahrhundert in den aufkommenden Entwicklungsdiskursen fort. Nördliche Staaten wurden zu den Gebern und südliche Staaten zu den Empfängern von Entwicklungsleistungen.⁴³

Im Zuge des sprachlichen Wandels, welchen die Entwicklungspolitik seit den 1950er Jahren erlebte, wird in den neueren Forschungen nicht mehr von Entwicklungsländern oder der „Dritten Welt“ gesprochen, sondern vom globalen Norden und globalen Süden. Notwendig zu erwähnen ist, dass der geographische Norden und Süden nicht mit dem globalen Norden und Süden gleichzusetzen ist. Während erstere Bezeichnung ausschließlich auf eine örtliche Lage hinweist, geht letztere über diese Grenzen hinaus und drückt das Vorhandensein von

⁴¹ Dieter Nohlen, Dritte Welt. In: Dieter Nohlen (Hg.), Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen (Reinbek bei Hamburg 2002) 194f; Andrea Komlosy, Das werden der „Dritten Welt“. Geschichte der Nord-Süd-Beziehungen. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmí Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 55–78, hier 56–60.

⁴² Komlosy, Das werden der „Dritten Welt“, 62f.

⁴³ Bea de Abreu Fialho Gomes, Entwicklungszusammenarbeit (EZA). Ein Werkzeug zur Gestaltung der Nord-Süd Beziehungen. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmí Hanak, Walter Schicho (Hg.), Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Interessen und Handlungsmuster (Wien 2003) 13–26, hier 14f.

„entwickelten“/„unterentwickelten“, beziehungsweise vor-/nachteiligen ökonomischen, sozialen und politischen Strukturen in einem Staat oder einer Region, unabhängig des Standortes, aus.⁴⁴

2.2 Entwicklungstheorien

In der Nachkriegszeit und im Kontext der Dekolonisierung gewannen globale Entwicklungsdiskurse immer mehr an Bedeutung. So setzte sich in den 1950er Jahren die Annahme durch, dass die Gesellschaften Europas und vor allem der Vereinigten Staaten von Amerika die globalen Leitfiguren darstellten und den höchsten Grad an Entwicklung erreicht hätten. Entwicklung wurde mit ökonomischer Prosperität gleichgesetzt und Massenproduktion und -konsum als Statussymbol für entwickelte Gesellschaften festgelegt. Neben den humanitären Argumenten, wie die Förderung des weltweiten Wohlstandes, die zur Legitimation für die Entwicklungsmaßnahmen im globalen Süden herangezogen wurden, standen auch Eigeninteressen im Mittelpunkt der Geberstaaten. Die Erschließung neuer Absatzmärkte, sowie die Einflusssteigerung im Kontext des Kalten Krieges und die Sicherstellung der globalen Eindämmung des Kommunismus waren europäische und US-amerikanische Hauptmotive zur Etablierung von Hilfsprogrammen für den globalen Süden.⁴⁵ Zwei der bekanntesten Vertreter dieser klassischen Entwicklungstheorien waren der österreichische Ökonom Paul Rosenstein-Rodan oder der US-amerikanische Wirtschaftshistoriker Walt Whitman Rostow.

Das Ausbleiben von Entwicklung, trotz der Umsetzung der klassischen Entwicklungspolitiken, führte in den 1960er und 1970er Jahren zu den ersten Kritiken an der Gleichsetzung von Entwicklung mit Wachstum und Modernisierung. Diese kamen vorwiegend aus den von „Unterentwicklung“ und ihren Gegenmaßnahmen betroffenen lateinamerikanischen und afrikanischen Staaten selbst.⁴⁶ Der deutsche Wirtschaftswissenschaftler Andre Gunder Frank, der US-amerikanische Soziologe Immanuel Wallerstein, oder der argentinische Ökonom Raúl Prebisch, sowie Kwame Nkruma, der erste Präsident der Republik Ghana, oder Ester Boserup, eine dänische Agrarökonomin und bedeutende Vertreterin der *Gender Studies*, sollen an dieser Stelle exemplarisch für die vielen KritikerInnen erwähnt werden.

⁴⁴ Abreu Fialho Gomes, Entwicklungszusammenarbeit, 14f; Komlosy, Das werden der „Dritten Welt“, 63f.

⁴⁵ Karin Küblböck, Kontroversen in der Entwicklungsdiskussion. In: Kurt Bayer, Irene Freudenschuß-Reichl (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 23–40, hier 26.

⁴⁶ Küblböck, Kontroversen in der Entwicklungsdiskussion, 26.

Neben den Kritiken an den klassischen Entwicklungstheorien bildeten sich gegen Ende des 20. Jahrhunderts auch Gegenstimmen zum Konzept der Entwicklung heraus, welches bis dahin nur bedingt infrage gestellt wurde. VertreterInnen des sogenannten Post-Development Ansatzes befassten sich mit dem Anstieg der globalen Ungleichheit in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts und führten diese auf das Scheitern der Entwicklungszusammenarbeit und der vorherrschenden Entwicklungsdiskurse zurück.⁴⁷ Sie lehnten Entwicklung nach den gängigen Verständnissen ab und forderten die Autonomie des globalen Südens.⁴⁸ Aufgrund der vehementen Ablehnung von Entwicklungskonzepten wird in den Post-Development Debatten nicht von alternativen Entwicklungstheorien, sondern von Alternativen zu Entwicklung gesprochen.

Dieses Kapitel beschränkt sich auf die Vermittlung von Grundannahmen der großen klassischen und kritischen Entwicklungstheorien, sowie deren Alternativen. Demzufolge wurde eine spezifische Auswahl an Entwicklungsdiskursen getroffen, welche ihn ihren Grundzügen dargestellt werden. Es sei allerdings angemerkt, dass es eine Vielzahl weiterer AutorInnen und Diskurse/Theorien gibt, die hier nicht erwähnt werden. Zusätzlich zum Einblick in die verschiedenen Entwicklungsdebatten soll dieses Kapitel einen theoretischen Hintergrund für den historischen Verlauf der globalen Entwicklungspolitik (siehe Kapitel 2.3) bieten.

2.2.1 Klassische (liberale) Entwicklungstheorien

Ein wesentlicher Bestandteil der klassischen Entwicklungstheorien sind die sogenannten Wachstums- und Modernisierungstheorien, welche bis heute (2018) die Grundlage der Entwicklungspolitik vieler Organisationen und AkteurInnen in der EZA bilden. Sie sind aus den kapitalistisch-liberalen Entwicklungstheorien des 19. und 20. Jahrhunderts entstanden, welchen vorgeworfen wurde, die soziale, kulturelle und politische Dimension von Entwicklung nicht zu berücksichtigen, da sie nur den Kapitalimport als effektiven Weg zur Produktivitätssteigerung und die Industrialisierung als das einzige Entwicklungsergebnis ansehen würden. Modernisierungstheorien gehen hingegen von einem gesellschaftlichen Anfangsstadium und von durch Entwicklung zu erreichenden progressiven Folgestadien aus, welche veränderte ökonomische, soziale, politische und kulturelle Verhältnisse aufweisen. Der Entwicklung wird allerdings zunächst ein Bewusstwerdungsprozess vorausgesetzt, der einer Gesellschaft oder

⁴⁷ Sabine *Schröder*, Einleitung. Alternativen zu ‚Entwicklung‘. In: Lukas *Schmidt*, Sabine *Schröder* (Hg.), *Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen* (Wien 2016) 290–304, hier 294f.

⁴⁸ *Ottacher, Vogel*, *Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch*, 34.

einem Individuum die Notwendigkeit von Modernisierung erkennen lässt. Erst nach dieser Einsicht und dem daraus resultierenden Willen zur Veränderung könne eine erfolgreiche gesamtgesellschaftliche Transformation stattfinden, die durch Industrialisierung, Urbanisierung, Ablegung von traditionellen Verhaltens- und Produktionsweisen und der Etablierung von angemessenen politischen Strukturen gekennzeichnet ist.⁴⁹

Einer der bekanntesten Vertreter von Modernisierungstheorien war der US-amerikanische Ökonom Walt Whitman Rostow. Er begriff Entwicklung als ein Stufenmodell, welches jede Gesellschaft durchlaufen müsse. 1960 publizierte er seine Idee der fünf Wachstumsstadien: Das Ausgangsstadium jeder Gesellschaft sei durch traditionelle Strukturen, landwirtschaftliche Produktion, das Fehlen, beziehungsweise nicht Nutzen von technischen und wissenschaftlichen Innovationen und durch Produktivitätsgrenzen charakterisiert. Historisch ordnete Rostow die chinesischen Dynastien, den Nahen und Mittleren Osten, sowie das mittelalterliche Europa als traditionelle Gesellschaften ein.⁵⁰

Die zweite Stufe stelle jenes Stadium dar, in welchem die Voraussetzungen für Modernisierung geschaffen werden. Den Menschen werde bewusst, dass wirtschaftlicher Fortschritt der notwendige Katalysator für weitere soziale Transformationen sei. Diese Erkenntnis, welche entweder aus dem Inneren einer Gesellschaft hervorgehe oder durch exogene Faktoren herbeigeführt werde, führe zur erstmaligen Nutzung von modernen Produktionsmethoden und technologischen Mittel, zum Aufbau eines verbesserten und spezialisierten Bildungswesen, zum Aufkommen neuer ökonomischer und risikofreudiger AkteurInnen, zur Entstehung von Banken und zu steigendem Außenhandel. Dieser Wandel komme allerdings nur sehr schleppend voran, da die soziale Struktur der Gesellschaft immer noch von traditionellen Werten geprägt werde. Rostow sah das Europa des 17. und 18. Jahrhunderts, vor allem aber Großbritannien, als ersten Repräsentant dieser Entwicklungsstufe.⁵¹

Das dritte Stadium stelle den wirtschaftlichen Aufstieg dar. Das Ausbreiten neuer Industrien und innovativer Produktionsmethoden, steigende Investitionen, Einkommenssteigerungen, der Ausbau von Infrastruktur, das Erstarken des privaten Sektors, sowie die Inbesitznahme und

⁴⁹ Franz Kolland, Zwischen Fortschrittsoptimismus und kritischer Gesellschaftsanalyse. Die klassischen Entwicklungstheorien. In: Karin Fischer, Gerald Hödl, Irmi Maral-Hanak, Christof Parnreiter (Hg.), Entwicklung und Unterentwicklung. Eine Einführung in Probleme, Theorien und Strategien (Wien 2010) 79–104, hier 82–87.

⁵⁰ Walt Whitman Rostow, Die fünf Wachstumsstadien. Eine Zusammenfassung. In: Lukas Schmidt, Sabine Schröder (Hg.), Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen (Wien 2016) 45–54, hier 45–47.

⁵¹ Rostow, Die fünf Wachstumsstadien, 47–49.

Verarbeitung von bisher unbekannten Rohstoffen seien für Gesellschaften auf der dritten Wachstumsstufe charakteristisch. Weiters sei

*„Die Aufstiegsperiode [...] jene Zeitspanne, in der die alten Hindernisse und Widerstände überwunden werden und der Weg für ein stetiges Wachstum frei ist. Die treibenden Kräfte des wirtschaftlichen Fortschritts [...] expandieren und beginnen die Gesellschaft zu dominieren. Wachstum wird ihr Normalzustand.“*⁵²

Ermöglicht werde diese Transformation durch die Formierung von politischen Gruppen, welche die Modernisierung zu ihrer Aufgabe gemacht und die Führung der Gesellschaft übernommen hätten. Großbritannien habe dieses Stadium 1783 erreicht, die USA und Frankreich zur Mitte des 19. Jahrhunderts, Kanada und Russland in den Jahren der Wende zum 20. Jahrhundert und China und Indien seien 1950 in dieser Entwicklungsperiode angekommen.⁵³

Die vorletzte Stufe beschrieb Rostow als jenen Zeitraum, in welchem die (wirtschaftliche) Modernisierung in alle Produktions- und Lebensbereiche vordringt. Dieses Stadium sei durch das endgültige Verschwinden von traditionellen Werten und Produktionsweisen, durch den Siegeszug der modernen Industrien und durch die erstarkende Verflechtung in die internationale Weltwirtschaft mit neuen Import- und Exportbedürfnissen gekennzeichnet. Die voranschreitende Technologisierung ermögliche zudem das Entstehen von Chemie- und Elektroindustrien, welcher der Kohle- und Stahlindustrie zunehmend Konkurrenz machen und die ökonomische Dominanz übernehmen würden. Rostow setzte für das Durchlaufen dieser Periode einen Zeitraum von 60 Jahren nach dem Beginn der Aufstiegsphase an, da er drei aufeinanderfolgende Generationen für nötig hielt, um die gesellschaftlichen Transformationen nachhaltig zu festigen.⁵⁴

Das fünfte Wachstumsstadium sei das „Zeitalter des hohen Massenkonsums“, in welchem der Genuss von Konsumgütern für den überwiegenden Teil der Bevölkerung erschwinglich werde. Der Dienstleistungssektor werde zum wirtschaftlichen Leistungsträger der modernen, zunehmend urbanisierten Gesellschaft. Ebenso sei die reine Erschließung jeglicher Lebensbereiche durch moderne Technologien nicht mehr die oberste gesellschaftliche Priorität, sondern der Aufbau von sozial- und wohlfahrtsstaatlichen Strukturen rücke nun in den Mittelpunkt. In den USA habe dieses Stadium mit der Fließbandinnovation von Henry Ford

⁵² Rostow, Die fünf Wachstumsstadien, 49.

⁵³ Rostow, Die fünf Wachstumsstadien, 49–51.

⁵⁴ Rostow, Die fünf Wachstumsstadien, 51f.

begonnen und sei seit den 1950er Jahren vollständig umgesetzt gewesen, als Westeuropa und Japan erst in diese Phase eingetreten seien.⁵⁵

Nach Rostow sei das fünfte Wachstumsstadium aber nicht die endgültig letzte Phase der gesellschaftlichen Entwicklung. Diese unterliege nämlich einem sich ständig wandelnden Prozess, den Rostow auch 1960 zu erkennen vermochte. Allerdings seien die damals erkennbaren Veränderungen noch zu marginal gewesen, sodass der Autor keine Angaben über ein sechstes Wachstumsstadium geben wollte.⁵⁶ Allerdings kann, dem rostow'schen Schema folgend, die Einführung des massentauglichen Internets im späten 20. Jahrhundert als wesentlicher sozialer Umbruch angesehen werden, womit das jetzige Zeitalter der Informationstechnologie das sechste und vorläufig letzte Wachstumsstadium wäre.

Trotz des breiten Konsens, welchen die Wachstums- und Modernisierungstheorien erfuhren, standen sie auch unter großer Kritik. Unter anderem wurde ihnen Ethnozentrismus, im Sinne der Übertragung der eigenen (kulturellen) Standards auf andere Gesellschaften, und die Relativierung, sowie die nicht Berücksichtigung von fremden Kulturen vorgeworfen. Ebenso wurde die globale Universalisierung des europäischen Konzeptes von Tradition und Moderne, sowie die Rationalisierung der amerikanisch-europäischen (ökonomischen) Modernisierungsmechanismen kritisiert.⁵⁷

2.2.2 Kritische Entwicklungstheorien

Anders als die klassischen Entwicklungstheorien sehen die kritischen Entwicklungsdiskurse die „Unterentwicklung“ durch exogene Faktoren bestimmt. Kolonialismus, welchem in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts eine zunehmende Bedeutung in Entwicklungstheorien zugeschrieben wurde, wurde von den KritikerInnen nicht als Chance zur Entwicklung bewertet, sondern als ihr hindernder Faktor angesehen. Der Ursprung der Abhängigkeit der Kolonialländer und der Länder des globalen Südens von Europa und den USA, sowie ihre systematische „Unterentwicklung“ wurde bis auf die europäischen Entdeckungsfahrten des 15. und 16. Jahrhunderts zurückgeführt, als die Ausbeutung von natürlichen und humanen Ressourcen ihren Lauf nahm und sich somit die europäische Hegemonie global durchsetzen konnte.⁵⁸ Die Periode der Dekolonisierung begünstigte das Entstehen von Entwicklungs-

⁵⁵ Rostow, Die fünf Wachstumsstadien, 52f.

⁵⁶ Rostow, Die fünf Wachstumsstadien, 54.

⁵⁷ Kolland, Zwischen Fortschrittsoptimismus und kritischer Gesellschaftsanalyse, 87.

⁵⁸ Kolland, Zwischen Fortschrittsoptimismus und kritischer Gesellschaftsanalyse, 90.

theorien, welche die „Unterentwicklung“ durch die Abhängigkeit zum globalen Norden begründeten. So wurden Andre Gunder Frank und Immanuel Wallerstein, die (Mit-)Begründer der Dependenz- und Weltsystemtheorie, zwei der meist zitierten Vertreter der kritischen Entwicklungsdiskurse.

1966 formulierte Frank seinen Text „Die Entwicklung der Unterentwicklung“, welches ein Hauptwerk der Dependenztheorien darstellte. Er kritisierte die vorherrschenden Modernisierungs- und Stufentheorien, sowie ihre eurozentrische Wahrnehmung von Geschichte und die Unwissenheit des globalen Nordens über nichteuropäische Völker und ihre Vergangenheit. Weiters vertrat Frank die Ansicht, dass „Unterentwicklung“ kein selbstverschuldetes und zu überwindendes Stadium einer jeden Gesellschaft sei. Er war der Meinung, dass diese aus den historischen Wirtschaftsbeziehungen zwischen Europa (der Metropole) und seinen Kolonien (den Satelliten) hervorgegangen sei, welche durch die ökonomische Ausbeutung der Satellitenregionen und deren Einbindung in das kapitalistische Weltwirtschaftssystem geprägt waren. Die so entstandenen ungleichen wirtschaftlichen und sozialen Relationen zwischen der Metropole und den Satelliten seien aber nicht nur auf internationaler Ebene zu finden. Das Verhältnis zwischen nationalen urbanen und ruralen Regionen sei ebenfalls von der Metropole-Satellit-Struktur geprägt, wobei die nationalen Metropolen wiederum die Satelliten Europas und der USA seien.⁵⁹

Weiters formulierte er zwei Thesen, welche die ökonomischen Entwicklungspotentiale der Satelliten erklären sollten. Zum einen nahm er an, dass die Entwicklung der globalen Satellitenregionen aufgrund ihres Status begrenzt und von den Metropolen abhängig sei. Ihre Entwicklung würde dann am besten voranschreiten, wenn diese Abhängigkeit am geringsten sei, so seine zweite Annahme, die völlig konträr zu den damals gängigen Vorstellungen von Entwicklung und Entwicklungshilfe stand. Daraus schloss er, dass jene Länder, die in den 1960er Jahren als die „unterentwickeltsten“ Regionen galten, in der Vergangenheit die stärksten Verflechtungen mit den globalen Metropolen aufwiesen. Zur Bestätigung seiner Thesen verwies er auf die karibischen Inseln und auf die nordöstlichen Regionen Brasiliens, in welchen der von Spanien und Portugal betriebene Silberabbau jahrhundertlang florierte und die in den 1960er Jahren als stark „unterentwickelt“ bezeichnet wurden.⁶⁰ Auf diesen Überlegungen aufbauend begründete Frank die Entwicklung einer wirtschaftlichen Abhängigkeit

⁵⁹ Andre Gunder Frank, Die Entwicklung der Unterentwicklung. In: Lukas Schmidt, Sabine Schröder (Hg.), Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen (Wien 2016) 170–185, hier 170f, 173f.

⁶⁰ Frank, Die Entwicklung der Unterentwicklung, 177, 181.

Lateinamerikas von Europa und benannte diese als den wahren Grund für die gesamtgesellschaftliche „Unterentwicklung“ in Süd- und Mittelamerika.⁶¹

Daraus ist zu schließen, dass aus dependenztheoretischer Sicht die Überwindung der „Unterentwicklung“ nur durch eine Reformation des globalen Wirtschaftssystems zu erreichen ist, in dem so wenig ökonomische Abhängigkeitsverhältnisse wie möglich bestehen und keine Ausbeutung von wirtschaftlichen und humanen Ressourcen stattfindet.⁶² KritikerInnen entgegneten jedoch, dass die wirtschaftliche Entwicklung des globalen Nordens primär auf innovative endogene Faktoren zurückzuführen sei und nicht auf die Ausbeutung des globalen Südens. Es sei erforderlich, das Bewusstsein der global südlichen Bevölkerung für die Notwendigkeit von Entwicklung zu stärken und zivilgesellschaftliche Bewegungen zu entfachen, wie es von ModernisierungstheoretikerInnen postuliert wurde, um innerstaatliche Prozesse in Gang zu setzen, die Entwicklung ermöglichen würden. Weiteres sei die Etablierung einer neuen Wirtschaftsordnung, die einzig durch die Stärkung von staatlichen Strukturen in den Ländern des globalen Südens und durch verbesserte internationale Handelsbedingungen gekennzeichnet wäre, nicht zielführend, da lokale Märkte außeracht gelassen und mikroökonomische Strukturen vernachlässigt würden.⁶³

1988 ging Immanuel Wallerstein mit seiner Theorie des Weltsystemansatzes über die Dependenztheorie Franks hinaus und beschrieb Abhängigkeitsverhältnisse, die nicht nur die ungleichen Beziehungen zwischen Lateinamerika und Europa, sondern globale „Unterentwicklung“ erklären sollten.⁶⁴ Wallerstein schrieb von der weltweiten Ausdehnung der kapitalistischen Weltwirtschaft ausgehend von Europa, die in allen Teilen der Welt eine Transformation der Produktionsprozesse und der politischen Strukturen nach sich zog, um diese in globale Güterketten miteinzubeziehen. Beginnend im 16. Jahrhundert, sei der kapitalistische Einbindungsprozess im 19. Jahrhundert weitgehend abgeschlossen gewesen und globale Unterschiede hinsichtlich der Kapitalakkumulation, der Produktionsprozesse und der staatlichen Strukturen seien sichtbar geworden.⁶⁵

Das zentrale Argument seiner marxistisch orientierten Theorie ist, dass die Welt in ihrer momentanen sozialen und ökonomischen Ausprägung nur durch die globalen kapitalistischen

⁶¹ Kolland, Zwischen Fortschrittsoptimismus und kritischer Gesellschaftsanalyse, 93.

⁶² Ottacher, Vogel, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch, 26.

⁶³ Kolland, Zwischen Fortschrittsoptimismus und kritischer Gesellschaftsanalyse, 97f.

⁶⁴ Andreas Nölke, Weltsystemtheorie. In: Siegfried Schieder, Manuela Spindler (Hg.), Theorien der Internationalen Beziehungen (Opladen/Farmington Hills 2010) 343–370, hier 345f.

⁶⁵ Immanuel Wallerstein, Entwicklung. Leitstern oder Illusion? In: Lukas Schmidt, Sabine Schröder (Hg.), Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen (Wien 2016) 208–227, hier 209–214.

Transformationen der Vergangenheit analysiert und verstanden werden könne und, dass alle gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Elemente in einer globalen und dynamischen Beziehung zueinander stünden. Analog zu Franks Metropolen und Satelliten führte Wallerstein die Bezeichnung der Zentren und der Peripherien ein. Zusätzlich dazu ging er vom Bestehen der Semiperipherien aus, die er zwischen den kapitalakkumulierenden Zentren und den ausgebeuteten Peripherien verortete. Diese würden als Bindeglied, aber auch als Pufferzone zwischen den beiden Extremen fungieren und Charakteristika und Aufgaben beider Regionen aufweisen.⁶⁶ Auch sie würden von den Zentren ausgebeutet, würden aber gleichzeitig ebenfalls auf Kosten der Peripherien existieren. Jedoch vertrat Wallerstein die Annahme, dass einzelne Staaten in der Hierarchie des Weltsystems auf- oder absteigen können. Dies habe allerdings Einfluss auf andere Regionen. Wenn nämlich ein Land zum Zentrum aufsteige, müsse ein anderes zur (Semi-)Peripherie absteigen und umgekehrt.⁶⁷

Der marxistischen Tradition folgend ist für Wallerstein das kapitalistische Weltsystem selbst, sowie seine inhärenten Tendenzen zur Förderung des ökonomischen und sozialen Ungleichgewichtes zugunsten der Zentren die Ursache von „Unterentwicklung“. Um diese zu beseitigen sei es daher notwendig den Kapitalismus, welcher ohnehin bereits an seine Grenzen geraten sei, zu überwinden. Die Krise, in welcher sich der Kapitalismus nach Wallerstein aktuell befinde, könne demnach entweder zu einem egalitären Staatensystem führen, oder aber die Ausbeutungsverhältnisse und Ungleichheiten verstärken, wie aus vergangenen Krisen zu beobachten gewesen sei.⁶⁸

Ein wesentlicher Kritikpunkt an der Weltsystemtheorie richtete sich gegen die begrenzten Handlungsräume, welche Wallerstein den individuellen AkteurInnen innerhalb seines Systems zuwies. Das Mobilitätspotential zum hierarchischen Auf- oder Abstieg verortete Wallerstein nämlich nur bei einigen wenigen (ostasiatischen) Staaten. Der Vorwurf, dass er seine Erklärungen beinahe ausschließlich durch rein ökonomische Phänomene begründete, verschärfte die Kritik der Handlungssohnmacht zusätzlich. Ebenso wurde seine marxistische Ausrichtung, wie auch seine These über die Entstehung des Kapitalismus kritisiert, welche er eng mit der Ausbeutung der in der Neuzeit entdeckten Kontinente und Länder, sowie dem später einsetzendem Kolonialismus in Verbindung brachte.⁶⁹

⁶⁶ Nölke, Weltsystemtheorie, 352–354.

⁶⁷ Nölke, Weltsystemtheorie, 344, 347–349.

⁶⁸ Nölke, Weltsystemtheorie, 343f, 348f, 356–358.

⁶⁹ Nölke, Weltsystemtheorie, 363–367.

2.2.3 Die Alternativen zu Entwicklung

Gänzlich abgelehnt werden die verschiedenen Entwicklungsdiskurse und das Konzept von Entwicklung von den VertreterInnen des Post-Development Ansatzes, welcher in den frühen 1990er Jahren entstand. Sie betrachteten die „Unterentwicklung als eine Erfindung des Nordens, die den Ländern des Südens aufgezwungen wurde [...] indem sich die Industrieländer selbst als ‚entwickelt‘ wahrnehmen und den Rest der Welt als unterentwickelt abkanzeln [sic].“⁷⁰ Diese Zuschreibungen hätten wirtschaftliche und soziale Eingriffe im globalen Süden ermöglicht und auch gerechtfertigt. Allerdings würden diese Interventionen, die unter den Begriffen der Entwicklungshilfe oder -zusammenarbeit gefasst wurden, die Ungleichheit aufrechterhalten und die globale Hegemonie der Geberländer bestärken, anstatt diese zu beseitigen. Daher sah der Post-Development Ansatz exogene Entwicklungsförderungen als herrschaftsstärkende Instrumente der weltwirtschaftsdominierenden Länder an und forderte die Einstellung dieser, damit wahrer ökonomischer und sozialer Fortschritt gewährleistet werden könne. Diese Überlegungen ergaben, dass für den ökonomischen Wohlstand und die soziale Gerechtigkeit die Autonomie der Länder des globalen Südens eine wesentliche Voraussetzung darstellte. Somit wurde diese zu der zentralen Forderung der Post-Development TheoretikerInnen.⁷¹

Arturo Escobar, der bekannteste Vertreter des Post-Development Ansatzes, ging 1992 in seinem Text „Die Hegemonie der Entwicklung“ auf die Bedeutung von Entwicklung als Diskurs ein. Er versuchte darzulegen, dass es erst durch die weltweite Akzeptanz der Entwicklungsdiskurse, das Verständnis einer Notwendigkeit von Entwicklung, die auf diese zwei Aspekte aufbauende Selbstwahrnehmung des globalen Südens als „unterentwickelt“ und durch die Etablierung von Entwicklungsmaßnahmen zum Problem der „Unterentwicklung“ gekommen sei. Erst durch das Aufkommen der Entwicklungsdiskurse sei auch „Unterentwicklung“ entstanden. Escobar zufolge, der die Entwicklungsdiskurse mit Kolonialisierungsdiskursen auf eine Stufe stellte und Entwicklung als einen „allmächtige[n] Mechanismus zur Produktion und Lenkung der Dritten Welt“⁷² beschrieb, könne die „Unterentwicklung“ des globalen Südens nur durch die Überwindung der Diskurse beseitigt werden. Dazu sei jedoch „die Transformation der politischen, wirtschaftlichen und institutionellen Regime der Wahrheitsproduktion, die die Entwicklungsära ausmachen“⁷³,

⁷⁰ Ottacher, Vogel, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch, 33.

⁷¹ Ottacher, Vogel, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch, 32–34.

⁷² Arturo Escobar, Die Hegemonie der Entwicklung. In: Lukas Schmidt, Sabine Schröder (Hg.), Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen (Wien 2016) 337–347, hier 339.

⁷³ Escobar, Die Hegemonie der Entwicklung, 342.

notwendig, welche von einer steigenden Zahl an global südlichen Reformgruppierungen und WissenschaftlerInnen gefordert werde.⁷⁴

In der entwicklungspolitischen Praxis, aber auch in den global nördlichen entwicklungstheoretischen Debatten fand der Post-Development Ansatz kaum Umsetzung und Zuspruch. Den VertreterInnen wurde vorgeworfen realitätsferne Ansprüche zu stellen, sowie keine konkreten Lösungsvorschläge für die von ihnen beleuchteten Probleme zu liefern. Eine ausschließliche Theoriekritik, die „Unterentwicklung“ nur als Konstrukt erfasst und diese darauf reduziert, sei für die Herbeiführung von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen ungenügend.⁷⁵ „Äthiopischen Kleinbauern [...] zu erklären, dass ihre Armut konstruiert sei und Entwicklung als Wachstums- und Wohlstandsmodell ausgedient habe, würde bei den Betroffenen wohl kaum auf Zustimmung stoßen“⁷⁶, wie Ottacher und Vogel schrieben.

Ebenso meinten die beiden Autoren, dass die großen Entwicklungstheorien der 1950er bis inklusive der 1990er Jahre der Vergangenheit angehören würden. Sie seien veraltet, überholt, gescheitert oder schlichtweg nicht mehr tragfähig. Ottacher und Vogel beobachteten das Entstehen innovativer Entwicklungsdiskurse, die sich in den letzten 15 bis 20 Jahren zunehmend verbreiteten. Diese neuen Erklärungsansätze würden einzelne Aspekte der verschiedenen Theorien miteinander verbinden und so befriedigendere und umfassendere Diskurse ermöglichen. Die Autoren stellten fest, dass die EntwicklungstheoretikerInnen von der Annahme abgekommen waren, dass ein einziges Entwicklungsmodell universal anwendbare Erklärungen bieten würde. Die Berücksichtigung unterschiedlicher Ansätze sei nun sowohl in theoretischen, als auch in praktischen Entwicklungsdiskurse zu finden. Als Beispiele nannten sie die Ausführungen von Amartya Sen, welcher die Verwirklichung der persönlichen Entwicklungschancen als Voraussetzung für eine gesamtgesellschaftliche Entwicklung sehe, oder das in Südamerika populäre Modell des *buen vivir* (Guten Lebens), welches eine autonome und harmonische Entwicklung mit Berücksichtigung auf die Natur und die individuellen Wünsche der Menschen postuliert.⁷⁷

⁷⁴ Escobar, Die Hegemonie der Entwicklung, 338–340, 342–344.

⁷⁵ Ottacher, Vogel, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch, 35.

⁷⁶ Ottacher, Vogel, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch, 35.

⁷⁷ Ottacher, Vogel, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch, 36–39.

2.3 Die internationale Entwicklungspolitik von Truman bis heute

Als die Geburt der globalen Entwicklungspolitik wird zumeist die viel zitierte Antrittsrede des 33. US-amerikanischen Präsidenten Harry S. Truman vom 20. Jänner 1949 zu seiner zweiten Amtszeit angesehen. In dieser sprach er von einer zweigeteilten Welt, die einerseits durch Wohlstand und ökonomische Prosperität, und andererseits durch soziale und wirtschaftliche Armut gekennzeichnet sei. Damit begründete er die Differenzierung zwischen „entwickelten“ und „unterentwickelten“ Ländern und setzte fest, dass es die Aufgabe der reichen (entwickelten) Industrienationen sei, die Armut der „unterentwickelten“ Weltbevölkerung zu reduzieren. Dabei verstand er das wirtschaftliche Wachstum als den Schlüssel zur Verbesserung der Lebensbedingungen und forderte die ökonomische Unterstützung für „unterentwickelte“ Länder, um sie auf den Pfad der nachholenden Entwicklung nach amerikanischem Vorbild zu schicken. Die Etablierung von Demokratie und Marktwirtschaft seien dabei die wichtigsten Schritte, um den Weg aus der „Unterentwicklung“ zu finden. Die Entwicklungshilfeleistungen sollten deshalb nur jenen Gesellschaften zukommen, welche um die Umsetzung von demokratischen und kapitalistischen Strukturen bemüht waren. Mit seiner Rede positionierte Truman damit nicht nur das Paradigma des Aufholens und Nachahmens des „Westens“ als Leitsatz der Entwicklungspolitik, welches diese bis in die Gegenwart prägt, sondern machte sie auch zu einem Instrument des Kalten Krieges, welches den globalen Einfluss des demokratischen und kapitalistischen „Westens“ gegenüber des autokratischen und kommunistischen „Ostens“ bestärken sollte.⁷⁸

Darauf aufbauend entwickelten sich in den Folgejahren Wachstums- und Modernisierungstheorien, welche die globale Entwicklungspolitik bis in die 1970er Jahre dominierten. Die darin geforderte Industrialisierung sollte das ökonomische Wachstum der „unterentwickelten“ Länder vorantreiben, welches wiederum die Armut und die „Unterentwicklung“ beseitigen würde. Die europäische Historie der erfolgreichen Industrialisierung, beginnend im 19. Jahrhundert, und der darauf zurückgeführte ökonomische Aufstieg Europas, dienten als Grundlage dieser Annahmen. Nach gängigem keynesianischen Wirtschaftsverständnis spielte der Staat bei der Umsetzung der Theorien eine wesentliche Rolle, indem dieser durch Eingriffe in die Wirtschaft den Prozess der Industrialisierung auslösen sollte. Die positiven Erfahrungen Europas mit der finanziellen Hilfe der USA nach

⁷⁸ Karin Fischer, Gerald Hödl, Christof Parnreiter, Entwicklung. Eine Karotte, viele Esel? In: Karin Fischer, Gerald Hödl, Irmi Maral-Hanak, Christof Parnreiter (Hg.), Entwicklung und Unterentwicklung. Eine Einführung in Probleme, Theorien und Strategien (Wien 2010) 13–54, hier 13–16.

dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurden als Bestätigung für die Notwendigkeit von (fremden) staatlichen Förderungen herangezogen.⁷⁹

Auch der 35. US-amerikanische Präsident John F. Kennedy begriff die Förderung von Entwicklung im globalen Süden als eine Pflicht der europäischen und nordamerikanischen Staaten. Im Kontext der dekolonialen Bewegungen der ersten Nachkriegsjahrzehnte betonte er, dass die Freiheit und der Fortschritt in den „unterentwickelten“ Länder unterstützt werden müsse, die blockfreien Nationen vor den Einflüssen der kommunistischen Regierungen in Moskau und Peking zu schützen seien und gemeinsame ökonomische Interessen bestärkt werden sollten. Kennedy verschaffte seinen Beratern wie Walt Whitman Rostow Zugang zum Weißen Haus und zu den verschiedenen politischen EntscheidungsträgerInnen und trug somit einen wesentlichen Teil zur Institutionalisierung der aufstrebenden Entwicklungsökonomie und zur Etablierung der Wachstums- und Modernisierungstheorien in der US-amerikanischen und europäischen Entwicklungspolitik bei.⁸⁰

Weiters reformierte er die Auslandshilfepolitik seines Vorgängers Dwight D. Eisenhower, welche er aufgrund ihrer unzusammenhängend gesetzten Entwicklungsmaßnahmen als unzureichend kritisierte und stattdessen zentral administrierte und langfristig geplante Entwicklungshilfeleistungen einführte, welche auf den Strategien der neu ausgearbeiteten nationalen Entwicklungspläne beruhten. Ebenso trennte Kennedy die Wirtschafts- von der Militärhilfe und Verstärkte die multilateralen Entwicklungskooperationen mit den global nördlichen Ländern. Allerdings scheiterten auch einige seiner Bemühungen um die Strukturreform der amerikanischen Entwicklungspolitik, wie die Schwierigkeiten zur Etablierung der *Agency for International Development* (AID) als Organisation zur entwicklungspolitischen Gesamtkoordination und -administration der US-Entwicklungshilfe zeigten. Die Probleme der Reorganisation der US-amerikanischen Entwicklungspolitik wurden vor allem auf den Fachkräftemangel in der Entwicklungsexekutive und den hohen bürokratischen Aufwand zur Umsetzung von Entwicklungsleistungen zurückgeführt. Dennoch konnte Kennedy bedeutende Reformen durchsetzen, die zu Veränderungen der bisherigen

⁷⁹ Fischer, Hödl, Parnreiter, Entwicklung, 17; Louka Katseli, Historischer Überblick zur Geschichte der EZA. Schwerpunktsetzung in der EZA. Ein Überblick über ein entstehendes Paradigma. In: Kurt Bayer, Irene Freudenschuß-Reichl (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 9–22, hier 11.

⁸⁰ Yvonne Baumann, John F. Kennedy und „Foreign Aid“. Die Auslandshilfepolitik der Administration Kennedy unter besonderer Berücksichtigung des entwicklungspolitischen Anspruchs (Stuttgart 1990) 53f, 63f.

Entwicklungsmaßnahmen führten und das Fundament für die Hochkonjunktur der globalen Entwicklungspolitik der 1960er und 1970er Jahre legten.⁸¹

So kam es zur ersten Entwicklungsdekade, den 1960er Jahren, die unter dem Zeichen der nachholenden Entwicklung, welche das wirtschaftliche Wachstum und die Industrialisierung der „unterentwickelten“ Länder sowie deren Eingliederung in den Weltmarkt förderte, stand. Allerdings wurde dadurch die Entwicklung der lokalen Agrarwirtschaft vernachlässigt, wie die Programmstrukturen der Weltbank belegten, die sich vorwiegend auf den Ausbau von Infrastruktur konzentrierten. Folgend darauf, begannen die Länder des globalen Südens importsubstituierenden Wirtschaftsmaßnahmen durchzusetzen, unterstützt durch dependenztheoretische Annahmen, die als Kritik an den vorherrschenden Wachstums- und Modernisierungstheorien aufkamen, und forderten eine neue Weltwirtschaftsordnung mit besseren Konditionen für „unterentwickelte“ Länder.⁸²

Im Zuge dessen fand 1964 das erste Treffen der *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) in Genf unter dem Vorsitz von Raúl Prebisch statt. Die Konferenz bot den Ländern des globalen Südens ein intergouvernementales Forum zur Artikulation ihrer entwicklungspolitischen Interessen und zu gemeinsamen Wirtschaftsverhandlungen mit den Ländern des globalen Nordens. Unter anderem konnten im Kontext der UNCTAD einige *International Commodity Agreements*, welche Preisstabilisierungen für global südliche Exportprodukte sicherstellten, und das *Generalized System of Preferences* (GSP), welches global südlichen Ländern erleichterten Zugang zu Märkten des globalen Nordens ermöglichte, durchgesetzt werden.⁸³ Seit 1964 wurden insgesamt 14 Konferenzen im Vierjahresrhythmus abgehalten.⁸⁴

In der zweiten Entwicklungsdekade, den 1970er Jahren, war die globale Entwicklungspolitik von der Befriedigung der materiellen und immateriellen Grundbedürfnisse geprägt. Die Beschaffung von Arbeit, der Zugang zu Bildung, verbesserte Gesundheitsversorgung, die Fokussierung auf die bis dahin vernachlässigte landwirtschaftliche Entwicklung, sowie die Reduzierung von regionalen Ungleichheitsverhältnissen rückten in den Mittelpunkt der Entwicklungshilfe. Weiters einigten sich die internationalen Geberstaaten und -organisationen

⁸¹ Baumann, John F. Kennedy und „Foreign Aid“, 100–105, 115–120.

⁸² Ihne, Wilhelm, Grundlagen der Entwicklungspolitik, 10; Katseli, Historischer Überblick zur Geschichte der EZA, 12.

⁸³ *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*, History, online unter <http://unctad.org/en/Pages/About%20UNCTAD/A-Brief-History-of-UNCTAD.aspx> (02.08.2018).

⁸⁴ *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*, UNCTAD Conferences, online unter <http://unctad.org/en/Pages/Meetings/UNCTAD-Conferences.aspx> (02.08.2018).

auf eine ODA-Leistung von mindestens 0,7 Prozent des BNE und räumten den Ländern des globalen Südens erweiterte Rechte in den Wirtschaftsbeziehungen mit dem globalen Norden ein.⁸⁵

Die Nachwirkungen der Ölkrisen der 1970er Jahre, der Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems, der rapide Rohstoffpreisverfall und die Verschlechterung der *Terms of Trade* kennzeichneten die 1980er Jahre, die dritte Entwicklungsdekade, und resultierten in einem Anstieg der absoluten Armut sowie in einer hohen Verschuldung der global südlichen Länder. Aufgrund der ökonomischen und sozialen Entwicklungsrückschritte der 1980er Jahre wurde diese Periode in der Entwicklungsforschung gemeinhin als „verlorenes Jahrzehnt“ beschrieben.⁸⁶ Die Krisengegensteuerungsmechanismen der internationalen Geberorganisationen, die als Strukturanpassungsprogramme bekannt wurden, brachten eine neoliberale Wende der Entwicklungspolitik mit sich. Auch jene Entwicklungstheorien, die endogene Faktoren für „Unterentwicklung“ verantwortlich machten, gewannen wieder vermehrt an Bedeutung. Die Strukturanpassungsprogramme forcierten Sparmaßnahmen und die vollständige Integration des globalen Südens in das kapitalistische Weltwirtschaftssystem. Dadurch wurden die nationalen Märkte für ausländische Investitionen zugänglich gemacht, was jedoch die Abhängigkeit der global südlichen Länder von Kapitalimporten aus dem Norden verschärfte. Weitere Liberalisierungen wurden auch durch den Washington Konsensus durchgesetzt, wie die Umverteilung und Reduzierung von öffentlichen Ausgaben, Privatisierungen, oder auch Steuer- und Zinssatzreformen. In der praktischen Entwicklungshilfe wurden die individuellen länderspezifischen Entwicklungsmaßnahmen zunehmend eingestellt und die Entwicklungsprogramme wurden universalisiert. Entwicklungshilfe floss nun primär in Form von Entwicklungskrediten an die hoch verschuldeten Länder und löste damit unter ihnen einen harten Konkurrenzkampf um die dringend benötigten finanziellen Unterstützungen aus.⁸⁷

Die vierte Entwicklungsdekade, die 1990er Jahre, zeichnete sich gegensätzlich zu den 1980er Jahren durch ihren Anspruch an individueller und nachhaltiger Entwicklung aus. Das Prinzip der Nachhaltigkeit beschränkte sich jedoch nicht nur auf die Ökologie, sondern wurde auch in einer ökonomischen, sozialen, politischen und kulturellen Dimension betrachtet. Rechtsstaatlichkeit, gute Regierungsführung und die Einhaltung der Menschenrechte wurden zentrale Ziele der globalen Entwicklungspolitik. Ebenso erlangten Maßnahmen zur

⁸⁵ Fischer, Hödl, Parnreiter, Entwicklung, 38; Ihne, Wilhelm, Grundlagen der Entwicklungspolitik, 10f.

⁸⁶ Ihne, Wilhelm, Grundlagen der Entwicklungspolitik, 11.

⁸⁷ Katseli, Historischer Überblick zur Geschichte der EZA, 12–15; Fischer, Hödl, Parnreiter, Entwicklung, 39f.

Sichtbarmachung von Frauen(-arbeit) und die Durchsetzung ihrer Rechte in den 1990er Jahren Eingang in die nationale und internationale Entwicklungszusammenarbeit.⁸⁸ Ausgelöst wurde dieser entwicklungspolitische Wandel einerseits durch den Zerfall der Sowjetunion 1991, wodurch das alte Entwicklungshilfesystem, in welchem nur jene Länder Unterstützung erhielten, die sich nach den „westlichen“ Wertvorstellungen richteten, seine Geltung verlor und die internationale Entwicklungspolitik der europäischen und US-amerikanischen Geberstaaten auf Regionen der ehemaligen „Zweiten Welt“ ausgedehnt wurde. Andererseits zeichnete sich der Wandel auch durch die Einberufung der unzähligen internationalen Konferenzen ab, wie dem Weltsozialgipfel 1995 in Kopenhagen, der Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking, oder dem Ernährungsgipfel 1996 in Rom, die das entwicklungspolitische Spektrum um ein Vielfaches erweiterten.⁸⁹

Ein wichtiges entwicklungspolitisches Instrument der vierten Entwicklungsdekade war die 1989 von den G7-Staaten⁹⁰ gegründete Osthilfe. Im Zuge dieser wurden ost- und südosteuropäische Länder bei ihrer demokratischen und marktwirtschaftlichen Entwicklung und politischen Annäherung an Westeuropa unterstützt. Die Osthilfe wurde jedoch nicht zur traditionellen Entwicklungszusammenarbeit gezählt und in einigen politischen Kreisen sogar als Konkurrenz für die Entwicklungen der afro-asiatischen und lateinamerikanischen Länder betrachtet, da sie teilweise finanzielle Mittel beanspruchte, welche für die global und geographisch südlichen Länder vorgesehen waren.⁹¹

Polen und Ungarn waren die ersten Nationen, die von der Osthilfe profitierten. Nach 1991 vergrößerte sich die Zahl der Osthilfen-Empfängerländer und viele ehemaligen sowjetischen Satellitenstaaten erhielten ebenfalls Zuwendungen der Ostförderung. Im Zuge dessen setzte die OECD einheitliche Kriterien für die Osthilfe fest, um einen Standard der Entwicklungsmaßnahmen zu gewährleisten. Diese Kriterien glichen jenen der Entwicklungszusammenarbeit, jedoch wurden die monetären Leistungen der Geberländer nicht der *Official Development Assistance* angerechnet. Stattdessen führte die OECD den Begriff *Official Aid* (OA) für jene

⁸⁸ Ihne, Wilhelm, Grundlagen der Entwicklungspolitik, 11f. Fischer, Hödl, Parnreiter, Entwicklung, 40f.

⁸⁹ Ottacher, Vogel, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch, 44f.

⁹⁰ Gruppe der Sieben (G7): Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada, Vereinigte Staaten von Amerika.

⁹¹ Andreas Loretz, Die öffentliche Ostförderung Österreichs. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 145–164, hier 145f.

finanziellen Mittel ein, welche die Entwicklung der ost- und südosteuropäischen Länder förderten.⁹²

Im Jahr 2000 wurden von den Vereinten Nationen acht Entwicklungsziele, sie sogenannten *Millennium Development Goals*, beschlossen, an denen sich die AkterInnen der internationalen Entwicklungspolitik im neuen Jahrtausend orientierten sollten. Sie umfassten die Bekämpfung von Armut und Hunger, den Zugang zu Bildung, die Geschlechtergleichstellung, die Reduzierung der Kindersterblichkeit, verbesserte Gesundheitsversorgung, Krankheitsminderung, ökologische Nachhaltigkeit und die Etablierung partnerschaftlicher Geber-Empfänger Beziehungen.⁹³

Obwohl sich die Vereinten Nationen mit der Umsetzung dieser Ziele bis zum Jahr 2015 optimistisch zeigten, konnten nur wenige Vorgaben verwirklicht werden. Vor allem in LDCs wurden lediglich geringe Fortschritte erreicht, obwohl die globale Anzahl der in extremer Armut lebenden Menschen von 1,9 Milliarden im Jahr 1990 auf 836 Millionen bis zum Jahr 2015 verringert werden konnte. Zwischen urbanen und ruralen Gebieten, sowie zwischen den von Armut betroffenen und den in Wohlstand lebenden weltweiten Bevölkerungsschichten bestanden jedoch weiterhin große soziale und ökonomische Ungleichheiten. Ebenso konnten die Beschäftigungsverhältnisse nicht ausreichend gesichert werden, die Mütter- und Kindersterblichkeitsraten stellten im globalen Süden weiterhin ein Vielfaches jener des globalen Nordens dar und hunderte Millionen Menschen litten weiterhin an Hunger und Unterernährung.⁹⁴ Die sicherheitspolitischen Agenden sowie die Aufgaben der Terrorismusbekämpfung die nach dem 11. September 2001 auch der Entwicklungspolitik zugeschrieben wurden, trugen womöglich eine Mitschuld an dieser partiellen (Nicht-)Umsetzung der MDGs.⁹⁵

2015 wurden die MDGs überarbeitet, ergänzt und umbenannt. Hinzukamen kamen Ziele, die vor allem den Klima- und Umweltschutz, die Gleichbehandlung und Gleichberechtigung der Menschen, die ökonomische, ökologische und soziale Nachhaltigkeit, sowie die Sicherstellung von Rechten und die Erhaltung von Frieden thematisierten. Die entwicklungspolitische Umsetzung der neuen *Sustainable Development Goals* (SDGs) soll bis zum Jahr 2030 erfolgen.⁹⁶ Ob dies erreicht werden kann, oder, ob die Flüchtlings- und Migrationskrise von

⁹² Loretz, Ostförderung, 146f.

⁹³ UN, Millennium Development Goals (09.04.2018).

⁹⁴ United Nations (UN), Millenniums-Entwicklungsziele Bericht 2015, online unter <http://www.un.org/depts/german/millennium/MDG%20Report%202015%20German.pdf> (01.08.2018) 4, 8f.

⁹⁵ Ottacher, Vogel, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch, 45f.

⁹⁶ United Nations (UN), Sustainable Development Goals, online unter <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> (05.04.2018).

2015 ein Ereignis darstellte, welches, ähnlich den Anschlägen des 11. Septembers 2001, die Aufgaben und Ziele der internationalen Entwicklungspolitik, sowie die praktische Entwicklungszusammenarbeit neu definierte, ist noch offen. Ansprüche zur Eindämmung und Kontrolle der Migration durch die Entwicklungspolitik sind aber bereits sichtbar, wie in der vorliegenden Arbeit am Beispiel der österreichischen EZA verdeutlicht wird.

2.3.1 Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union

Die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten sind mit einem Anteil von über 50 Prozent die weltweit größten Finanziere der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Allerdings sind ungefähr 80 Prozent der geleisteten Mittel der europäischen ODA den Mitgliedsländern zuzurechnen. Nur ein Fünftel wird durch die Union als eigenständige Akteurin bereitgestellt. Dennoch kann die EU ihre entwicklungspolitischen Interessen erfolgreich durchsetzen, da die Entwicklungspolitik sehr eng mit anderen außenpolitischen Bereichen verknüpft ist. Durch Handelsabkommen mit Ländern des globalen Südens, aber auch durch sicherheitspolitische Militäroperationen werden entwicklungspolitische Strategien umgesetzt. Somit ist die Entwicklungspolitik der EU auch in Maßnahmen der Handelspolitik und der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu finden.⁹⁷

Die Teilung der Kompetenzen zwischen der Union und den Mitgliedsstaaten wurde im Artikel 208 Absatz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) festgeschrieben. Die Verpflichtung nach der Zusammenarbeit der nationalen und supranationalen Organe bei der Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit wurde in Artikel 210 AEUV rechtlich verankert.⁹⁸ Innerhalb der Union sind das europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union für die Ausrichtung der Entwicklungspolitik verantwortlich, indem sie Abkommen mit Drittländern oder internationalen Organisationen ratifizieren. Die Aufgaben der Europäischen Kommission und ihrer Generaldirektion für Entwicklung sind die Ausarbeitung und Umsetzung von konkreten Entwicklungsstrategien, sowie die Verwaltung des EZA-Budgets und die Koordination der Kooperation mit den verschiedenen internationalen Entwicklungsorganisationen.⁹⁹

⁹⁷ Knapp, Entwicklungspolitik, 115–117.

⁹⁸ Artikel 208–211 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

⁹⁹ Michal-Misak, Die Europäische Union als Akteurin der Entwicklungszusammenarbeit, 228–230.

Die Umsetzungen erfolgen dabei auf der Basis von geographischen und thematischen Strategiepapieren, die von der Europäischen Kommission gemeinsam mit den Partnerländern im Vorfeld erhoben wurden. Nachdem diese den Mitgliedsstaaten vorgelegt und von diesen mittels Mehrheitsbeschluss angenommen wurden, dienen die Strategiepapiere als Grundlage für die meist für mehrere Jahre erstellten Entwicklungsprogramme und die jährlichen Aktionsprogramme, welche die Finanzierung, die Aufgabenbereiche und die spezifischen Ziele festlegen. Im Rahmen zur Umsetzung der definierten Ziele reichen die Maßnahmen der EU von Budgethilfen und Projektfinanzierungen bis hin zu Entschuldungen.¹⁰⁰

Neben der ökonomischen Entwicklung von Drittstaaten, die der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) seit ihrer Gründung 1957 ein Anliegen war, drangen in den 1990er Jahren menschenrechtliche und rechtsstaatliche Aspekte zunehmend in den Entwicklungskontext des europäischen Staatenverbandes vor. Obwohl die Durchsetzung von demokratischen Strukturen, Menschenrechten und politischer Partizipation im Vertrag von Maastricht 1992 nicht in den engeren Kreis der entwicklungspolitischen Ziele mitaufgenommen wurde, was auf der Annahme beruhte, dass diese Ziele nicht allein durch Entwicklungszusammenarbeit zu erreichen seien, herrschte trotzdem der Konsens, dass sich die EZA vermehrt auf die einzelnen Menschen und ihre Bedürfnisse konzentrieren müsse. Die Bildung von nachhaltigen und rechtsstaatlichen Gesellschaften rückte daher in den 1990er Jahren zunehmend in den Mittelpunkt der europäischen Entwicklungspolitik.¹⁰¹

Mit der Jahrtausendwende stellte auch die Reduktion von Armut eines der zentralen Ziele der EU-Entwicklungspolitik dar. Diese Formulierung erregte jedoch viel Kritik, da lediglich von einer Reduktion und nicht von der Beseitigung der Armut gesprochen wurde. Erst 2005 reagierten die europäischen Gesetzgebungsorgane und schrieben die Armutsbeseitigung als Entwicklungsziel fest.¹⁰² Dieses wurde schlussendlich durch seine Verankerung in Artikel 208 AEUV zu EU-Primärrecht umgewandelt und wurde somit für alle Mitgliedsstaaten und europäischen Institutionen verbindlich.¹⁰³

Seit 2007 verfügt die EU-Entwicklungspolitik über fünf thematische und fünf regionale Entwicklungsinstrumente. Die thematischen Instrumente sind das Instrument für Demokratie und Menschenrechte zur Förderung von demokratischen und rechtsstaatlichen Strukturen, das

¹⁰⁰ Knapp, Entwicklungspolitik, 134f.

¹⁰¹ Ursula Werther-Pietsch, Die Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Hanak, Walter Schicho (Hg.), Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Interessen und Handlungsmuster (Wien 2003) 129–138, hier 134f.

¹⁰² Six, Der europäische Konsens zur Entwicklungspolitik, 11.

¹⁰³ Artikel 208 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Stabilitätsinstrument für Konfliktlösungsmaßnahmen im Krisenfall, das Instrument für Humanitäre Hilfe zur sofortigen Unterstützung in Katastrophensituationen, das Instrument im Bereich der nuklearen Sicherheit zur Förderung der Sicherheitsmaßnahmen für die Nutzung von Atomenergie und die Makrofinanzhilfe für die Durchsetzung von Strukturreformen. Neben dem Nachbarschaftsinstrument, welches die Kooperation mit den an die EU angrenzenden Ländern fördern soll, dem Instrument zur Zusammenarbeit mit industrialisierten Ländern und dem Instrument für die Heranführhilfe, welches zur Übernahme des Gemeinschaftsrechts im Westbalkan beitragen soll, stellen der Europäische Entwicklungsfonds (EEF) zur Unterstützung der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (AKP-Staaten) und die Strategischen Partnerschaften mit asiatischen und lateinamerikanischen Ländern die regionalen Entwicklungsinstrumente der EU dar.¹⁰⁴

Der EEF ist das bedeutendste und älteste regionale Instrumente der EU-Entwicklungspolitik. Er wurde aufgrund des starken Engagements Frankreichs bereits 1957 in den Gründungsverträgen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft festgeschrieben, um die Finanzierung von den für Frankreich wichtigen Ländern außerhalb Europas zu sichern. Zu den ersten bedeutenden Aktivitäten des EEF kam es im Zuge der Jaunde I und II Verträge, die 1963 und 1969 mit afrikanischen Nationen abgeschlossen wurden. Dadurch profitierten diese Länder von finanziellen Hilfsleistungen aus dem EEF.¹⁰⁵ 1975 kam es zum Widerruf der Verträge und zur Aushandlung der Lomé-Abkommen, welches eine egalitäre Partnerschaft, Zollvergünstigungen und die Einrichtung von Stabilisierungsfonds für Exporterlöse (STABEX, SYSMIN), die bei starken Preissenkungen oder Ernteaussfällen von agrarischen oder mineralischen Rohstoffen ausgeschöpft werden konnten, vorsah. Verantwortlich für den erweiterten Adressatenkreis des EEF war das Vereinigte Königreich, welches zwei Jahre zuvor der EWG beigetreten war und ebenfalls seine ehemaligen Kolonien mit den finanziellen Leistungen aus dem EEF unterstützen wollte. Somit formierte sich der Europäische Entwicklungsfond seit 1975 vorwiegend zu einem Hilfsinstrument für die Entwicklung der AKP-Staaten.¹⁰⁶

Kurz vor dem Ende der Laufzeit des ersten Lomé-Abkommens wurde dieses 1979 durch Lomé II ersetzt. Die im ersten Vertrag von den AKP-Staaten günstig ausgehandelten Konditionen konnten in Lomé II allerdings nicht aufrecht erhalten werden. Die starke Verschuldung aufgrund des Rohstoffpreisverfalles und der daraus resultierenden starken Abhängigkeit dieser

¹⁰⁴ Knapp, Entwicklungspolitik, 118f.

¹⁰⁵ Michal-Misak, Die Europäische Union als Akteurin der Entwicklungszusammenarbeit, 234.

¹⁰⁶ Skuhra, Entwicklungspolitik der Europäischen Union nach Cotonou, 676.

Länder von externen Hilfsleistungen schwächte ihre Verhandlungsbasis sehr. Zwar wollte die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft die Entwicklung in jenen Ländern weiterhin vorantreiben, bestand aber auf Handelsbedingungen, die dem europäischen Interesse entsprachen. Demnach wurden nun Kredite und keine von Rückzahlungen befreiten Zuschüsse mehr vergeben.¹⁰⁷

Die starke Verhandlungsposition der EWG zeigte sich auch in den Folgeabkommen Lomé III und IV. Zwar wurden 1984 die finanziellen Mittel des EEF nochmals erhöht, allerdings wurde 1989 die Auszahlung dieser an die Bedingung der Rechtsstaatlichkeit und die Durchsetzung der Menschenrechte geknüpft. Staaten, die diese Kriterien nicht erfüllten, erhielten weniger oder auch keine Unterstützungen durch den EEF. Am 23. Juni 2000 wurde Lomé IV durch das Abkommen von Cotonou ersetzt, welches eine Laufzeit bis 2020 besitzt. Dieses verstärkte noch einmal den Zusammenhang von Unterstützungsleistungen mit demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien, band aber auch vermehrt nichtstaatliche AkteuerInnen in die EZA ein und definierte die Armutsreduktion als zentrales Ziel der europäischen Entwicklungspolitik.¹⁰⁸

Die Strategischen Partnerschaften mit asiatischen und lateinamerikanischen Ländern wurden in den 1980er Jahren offiziell ins Leben gerufen, nachdem diese 1976 erstmals finanzielle Unterstützung durch die EWG erhielten.¹⁰⁹ Die historisch begründete Verbundenheit von Portugal und Spanien zu Lateinamerika brachte ab dem Beitritt der beiden Länder (1986) eine verstärkte Kooperation zwischen dem europäischen Staatenbund und den süd- und mittelamerikanischen Nationen hervor. Der politische Austausch erfolgte mit Organisationen wie der Andengemeinschaft oder durch das jährliche Treffen der Außenbeauftragten im Zuge des San José-Dialogs. 1990 entstand die Zusammenarbeit mit der Rio-Gruppe, die aus den ministeriellen VertreterInnen von einem Großteil der süd- und mittelamerikanischen Staaten bestand. Neben Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten standen auch die ökonomische Liberalisierung, eine verbesserte wirtschaftliche Zusammenarbeit und die Armutsreduktion auf der europäischen Entwicklungsagenda für Lateinamerika. In Asien konzentrierte sich die europäische Staatengemeinschaft ebenfalls vorwiegend auf die Prinzipien der demokratischen und rechtsstaatlichen Regierungsführung. Seit dem 1995 eingerichteten Dialogforum *Asian Europe Meeting* (ASEM) intensivierte sich aber auch hier

¹⁰⁷ Michal-Misak, Die Europäische Union als Akteurin der Entwicklungszusammenarbeit, 237f.

¹⁰⁸ Michal-Misak, Die Europäische Union als Akteurin der Entwicklungszusammenarbeit, 239–241.

¹⁰⁹ Knapp, Entwicklungspolitik, 125.

die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen, die zur Entwicklung dieser Regionen beitragen sollten.¹¹⁰

Die Finanzierung der von der EU als eigenständige Akteurin durchgeführten Entwicklungszusammenarbeit in den AKP-Staaten und den Ländern Asiens und Lateinamerikas erfolgt aus zwei Quellen. Der überwiegende Teil der Gelder kommt aus dem Europäischen Entwicklungsfond. Der Rest entstammt dem allgemeinen EU-Haushalt. Diese beiden Budgetpools werden wiederum durch die freiwilligen (EEF) und vorgeschriebenen (EU-Haushalt) finanziellen Beiträge der Mitgliedsstaaten gespeist.¹¹¹ Dabei überweisen die politisch und wirtschaftlich führenden, sowie flächenmäßig und demographisch überlegenen Länder sehr hohe Beträge an die Union, während andere Nationen einen geringeren Beitrag leisten. Nach den Erhebungen der OECD flossen im Jahr 2017 2.974 Mio. United States Dollar (USD) von Deutschland und 2.552 Mio. USD von Frankreich in das EU-Entwicklungsbudget. Ungarn erbrachte 84 Mio. USD und Luxemburg leistete nur 37 Mio. USD. Die ODA-Gesamtleistungen der EU-Institutionen betrugen 2017 rund 16.450 Mio. USD.¹¹²

Österreich, als eines der kleineren Mitgliedsländer, steuerte 336 Mio. USD zum Entwicklungsbudget der EU bei. Insgesamt leistete Österreich im Jahr 2017 *Official Development Assistance* im Ausmaß von 0,3 Prozent seines Bruttonationaleinkommens¹¹³, womit die internationale Vorgabe von 0,7 Prozent weit verfehlt wurde. Auch in der Vergangenheit konnte Österreich die 0,7-Prozent-Marke nie überschreiten. Die österreichische ODA-Quote war im letzten Jahrhundert von großen Schwankungen geprägt, die durch nationale und internationale Entwicklungsdebatten stark beeinflusst wurden. Dennoch, die gesamte Periode des Bestehens der österreichischen Entwicklungshilfe/-zusammenarbeit betrachtend, war eine Steigerung oder ODA-Gesamtleistung durchaus zu beobachten. Welche genauen Ausprägungen die österreichische Entwicklungspolitik seit ihrer Etablierung zeigte und wie sich die OEZA in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts institutionalisierte, soll nun das folgende Kapitel beleuchten.

¹¹⁰ Michal-Misak, Die Europäische Union als Akteurin der Entwicklungszusammenarbeit, 243f.

¹¹¹ Michal-Misak, Die Europäische Union als Akteurin der Entwicklungszusammenarbeit, 230f.

¹¹² Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), ODA in 2017. Preliminary data (9 Apr 2018), online unter <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ADV2018.xlsx> (04.07.2018).

¹¹³ OECD, ODA in 2017 (04.07.2018).

3 Die historische Entwicklungspolitik Österreichs

3.1 Die Entstehung der österreichischen Entwicklungspolitik: 1945 – 1960

Die Besetzung Österreichs durch Frankreich, Großbritannien, der Sowjetunion und der USA nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges führte dazu, dass sich die Außenpolitik Österreichs primär auf die Beziehungen zu den Besatzungsmächten fokussierte. Vor allem die Rückgewinnung der eigenen Staatssouveränität war eines der bedeutendsten Anliegen der Regierungsverantwortlichen. Das globale Zerwürfnis in West und Ost, das sich nach Kriegsende abzeichnete, erforderte jedoch geschickte österreichische Politik, die sowohl den Ansprüchen der USA, als auch jenen der Sowjetunion gerecht werden musste und erleichterte die politische Überzeugungsarbeit Österreich in die Unabhängigkeit zu entlassen keineswegs. Die durch Österreich verlaufende Demarkationslinie war ein Sinnbild der West-Ost-Konfrontationen und hinterließ spürbare gesellschaftliche und politische Auswirkungen im Land. Österreich wurde zu einem politischen Brennpunkt Europas und des Kalten Krieges.¹¹⁴

Trotz der nachkriegsbedingten schwierigen Wirtschaftssituation Österreichs proklamierte Bundeskanzler Leopold Figl bereits im Jahr 1945, dass sich Österreich auch um eine engagierte Zusammenarbeit mit allen friedlichen Nationen bemühe. Durch die Beitritte zu Organisationen wie der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO), Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO), Weltgesundheitsorganisation (WHO), Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) und *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) in den Jahren 1947 und 1949 konnte sich Österreich zunehmend auf der Weltbühne präsentieren und seine außenpolitischen Positionen stärken. Dieses Vorgehen hatte auch die Aufgabe die Chancen Österreichs als autonomes und egalitäres Mitglied im internationalen Staatensystem anerkannt zu werden zu steigern und den internationalen Druck auf die Besatzungsmächte zu erhöhen, um diese zum Abzug zu bewegen. 1955 folgte schlussendlich die Unterzeichnung des Staatsvertrages, das Ende der Besatzung und die Aufnahme Österreichs in die Vereinten Nationen.¹¹⁵

Durch die seit 1955 vorangetriebenen intensiven Kooperation mit den verschiedenen internationalen Organisationen versuchte sich Österreich in den globalen Gemeinschaften zu

¹¹⁴ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 65f.

¹¹⁵ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 67f.

etablieren, eigene Interessen zu verfolgen und durchzusetzen, sowie diplomatische Kontakte zu knüpfen, welche außerhalb der gegebenen Rahmenbedingungen nicht zustande gekommen wären. Die daraus resultierenden Ansiedelungen der *United Nations Industrial Development Organization* (UNIDO) und der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) in Österreich, die Mitgliedschaft Österreichs im Europarat und in der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), sowie die Eröffnung eines Hauptsitzes der Vereinten Nationen in Wien bezeugten den Erfolg dieser Politiken.¹¹⁶

Im Zuge des internationalen Engagement Österreichs kam das Land nicht nur mit der Konfrontation von freier Marktwirtschaft und kommunistischer Wirtschaftsstrukturen, sondern auch mit den seit den 1950er Jahren aufkommenden Dekolonisierungspolitiken und den Nord-Süd Spannungsverhältnissen in Berührung. Diese waren vor allem bei ehemaligen europäischen Kolonialmächten und ihren früheren Kolonien im afro-asiatischen Raum zu finden. Die anfängliche Ablehnung der Dekolonisierung durch österreichische Politiker wie Karl Czernetz, ein Sozialdemokrat, oder Lujo Tomic-Sorinj, Abgeordneter der Volkspartei und späterer Außenminister, wandelte sich ab 1960, nach dem Höhepunkt der Dekolonisierungsdebatten, in breite Zustimmung und Unterstützung der nationalen Unabhängigkeitsbestrebungen. So kam es im Zuges eines Militäreinsatzes der Vereinten Nationen zur Entsendung von knapp 50 Bundesheersoldaten in den Kongo, welche Sanitätsdienste für UN-Truppen und die lokale Bevölkerung leisteten, zum ersten außereuropäischen Kontakt Österreichs in der Zweiten Republik, der als erste staatlich organisierte Hilfsleistung für den afro-asiatischen Raum angesehen werden kann.¹¹⁷

Nach dem in den 1960er Jahren weitgehenden Ende der politisch-militärischen Dekolonisierungskämpfe in Afrika und Asien verlagerten sich die Konflikte zunehmend auf die ökonomische Ebene. Die herrschenden Ungleichheitsverhältnisse zwischen Nord und Süd rückten in den internationalen Fokus. Wirtschaftliche Expansion und die globale Durchsetzung des kapitalistischen Weltsystems, gerechtfertigt durch die tiefgreifende *Containment*-Politik der USA, standen von nun an auf der europäischen Agenda. Statt militärischen Friedenseinsätzen sollten die ökonomischen Umverteilungsmaßnahmen vom globalen Norden in den globalen Süden und die Präsenz von zivilen Organisationen die Demokratisierung, den Kapitalismus, die Einhaltung der Menschenrechte und die wirtschaftliche Entwicklung in den ehemaligen Kolonialländern sicherstellen. Im Kontext der Bekämpfung von „Unter-

¹¹⁶ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 68–70, 75.

¹¹⁷ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 71f.

entwicklung“ und der Etablierung einer postkolonialen Weltordnung wollte Österreich ebenfalls einen Beitrag dazu leisten und intensivierte seine Beziehungen zu einigen afro-asiatischen Ländern, denen bereits ab 1956 die ersten finanziellen Mittel durch die multilaterale Entwicklungshilfe zur Verfügung gestellt wurden. Diesen Maßnahmen lag jedoch weniger der Hang zum Altruismus, als der Gedanke zur Stärkung der wirtschaftlichen und politischen Kontakte zu den kapitalistischen Ländern Europas und die Bemühungen Österreichs zur Teilnahme an der europäischen Integration zugrunde.¹¹⁸ Nichtsdestotrotz war damit die österreichische Entwicklungspolitik geboren.

3.2 Die Entwicklungspolitik der 1960er Jahre

Bevor Österreich durch seine Mitgliedschaften in den verschiedenen internationalen Organisationen Teil der Geberländer der multilateralen Entwicklungshilfe wurde, profitierte nach 1945 auch die österreichische Wirtschaft und Bevölkerung von ausländischen Unterstützungsleistungen. Von 1947 bis 1953 verhalf der Marshall-Plan der heimischen Ökonomie mit insgesamt 15,8 Mrd. Schilling zum Aufschwung.¹¹⁹ Doch aufgrund der in den 1960er Jahren immer noch wahrnehmbaren Schwächung der österreichischen Wirtschaft durch die Kriegsfolgen stellte vor allem die Akzeptanz der Hilfeleistungen für die Entwicklung der dekolonisierten Länder Afrikas und Asiens durch die breite Bevölkerung Österreichs eine Herausforderung dar. Bruno Kreisky formulierte einerseits die Frage, ob Österreich aufgrund seiner wirtschaftlichen Situation überhaupt dazu in der Lage sei, finanzielle Mittel bereitzustellen. Andererseits sah er es als Aufgabe der Politik, die Bevölkerung zur Änderung ihres Konsumverhaltens zugunsten der Länder des globalen Südens zu überzeugen, um die nötige Entwicklung jener Gebiete zu fördern.¹²⁰ So wurden ab 1960 regelmäßig österreichische Gelder für Entwicklungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt.¹²¹

Die österreichischen Entwicklungshilfeleistungen der 1960er Jahre beschränkten sich primär auf monetäre Zuschüsse zu multilateralen Entwicklungsbudgets, welche die Kredite an Empfängerländer finanzierten. Diese staatlichen Subventionen wurden jedoch von einigen politischen AkteurInnen als nicht nachhaltig und auch als für die Geberländer auf lange Zeit

¹¹⁸ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 72–75; Freudenschuß-Reichl, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 137f.

¹¹⁹ Hödl, In der Endlosschleife, 29f; Freudenschuß-Reichl, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 137.

¹²⁰ Gerald Hödl, Die Anfänge. Vom Empfänger zum Geberland. Archäologische Untersuchungen zur österreichischen Entwicklungshilfe. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Hanak, Walter Schicho (Hg.), Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Interessen und Handlungsmuster (Wien 2003) 27–46, hier 36f.

¹²¹ Hödl, In der Endlosschleife, 29.

wirtschaftlich nicht tragfähig angesehen. Außenminister Bruno Kreisky verlautbarte 1965, dass die finanziellen Mittel kurzfristig potentiell positive Auswirkungen zeigen, aber langfristig zu einer vergrößerten Verschuldung und Abhängigkeit der Entwicklungsländer führen würden.¹²²

Nichtstaatliche und zivilgesellschaftliche Entwicklungsorganisationen waren zu dieser Zeit eher selten zu finden. Neben dem Wiener Institut für Entwicklungsfragen, der Österreichischen Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung, dem Lateinamerika-Institut und dem Österreichischen Institut für Entwicklungshilfe und Technische Zusammenarbeit, stellte der Österreichische Entwicklungsdienst (ÖED), welcher gegen Ende der 1960er Jahre als Folge der Initiativen der Katholischen Landjugend zur Bekämpfung des Hungers gegründet wurde, eine der wenigen Ausnahmen dar. Die Katholische Landjugend schickte seit Beginn der 1960er Jahre Männer und Frauen in afrikanische Länder, welche die lokale Bevölkerung in Handwerks- und Landwirtschaftstechniken ausbilden sollten. Sie war somit die Erste unter den staatlichen und nichtstaatlichen österreichischen Organisationen, die konkrete und praktische Entwicklungsmaßnahmen und -projekte im afro-asiatischen Raum durchführte.¹²³

Die Gründe für die „Unterentwicklung“ vieler afro-asiatischen Länder meinte die österreichische Politik der 1960er Jahre in Hunger, Analphabetismus und (zu) raschem Bevölkerungswachstum zu erkennen. Die Wahrnehmung und Zuschreibung von Defiziten, welche aufgelöst werden müssten, prägte aber nicht nur die noch junge österreichische Entwicklungspolitik, sondern fand in globalen Entwicklungsdebatten breiten Konsens. Ebenso wurde sowohl von rechts-, als auch von linksorientierten PolitikerInnen ein fehlender Wille zu Entwicklung, sowie die am afrikanischen Kontinent vermeintlich omnipräsente, kulturell bedingte Unwissenheit der lokalen Bevölkerungsgruppen universalistisch angenommen.¹²⁴

Deshalb galt der politische Fokus der staatlichen Entwicklungshilfe vorwiegend einer Veränderung der bestehenden weltweiten Handelsstrukturen zu Gunsten der rohstoff-exportierenden Länder des globalen Südens, um ihnen die Möglichkeiten zur Finanzierung der als notwendig erachteten Industrialisierung zu ermöglichen, welche verbesserte Lebensumstände nach sich ziehen würde. Zum einen sollte mittels Befürwortung von Programmen zur Expansion der Exportindustrien der Entwicklungsländer und zum anderen durch die Förderung der Aufhebung von Importrestriktionen in Europa auf Fertigwaren aus

¹²² Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 154.

¹²³ Hans Bürstmayr, Entwicklungspolitik. Das Gewissen einer verfetteten Gesellschaft wachrütteln. In: Fritz Csoklich (Hg.), Katholische Jugend. Sauerteig für Österreich (Graz 1997) 149–158, hier 149–151; *Freudenschuß-Reichl*, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 137f.

¹²⁴ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 153–155.

Afrika und Asien die nötigen Geldmittel erwirtschaftet werden. Darüber hinaus sollte die Regulierung der Rohstoffpreise die herrschenden ungünstigen Handelsbedingungen für die Exportnationen des globalen Südens aufbrechen und egalitäre Verhältnisse am Weltmarkt schaffen. In den 1960ern blieben diese Überlegungen jedoch theoretische Debatten. Zur praktischen Umsetzung kamen entsprechende Projekte erst in den folgenden Jahrzehnten.¹²⁵

Durch die Fokussierung auf die Umsetzung von westeuropäischen Wirtschaftsidealien im afro-asiatischen Raum fehlte in der österreichischen Entwicklungspolitik die Vorstellung von autonomer Entwicklung völlig. Es herrschte der Konsens, dass nur durch die Übertragung des amerikanischen und europäischen Industrialisierungsmodelles erfolgreiche Entwicklung möglich sei. Dabei sollten jedoch nicht die lokalen Produktionsverhältnisse, sondern die Produktionsmittel an europäische Standards angepasst werden. Die Bereitstellung von technologischen und wissenschaftlichen Innovationen sollten die Agrarwirtschaft, die als Motor der global südlichen Ökonomie angenommen wurde, revolutionieren, die Ernteertragsraten steigern und somit den Hunger reduzieren. Die differenten ökologischen Gegebenheiten zwischen Afrika und Europa blieben jedoch meist unberücksichtigt.¹²⁶

Obwohl die entwicklungspolitischen Ziele der österreichischen Regierung präzise formuliert wurden, herrschte zu Anfang der 1960er Jahre mangelnde Koordination und fehlende Kompetenzaufteilung innerhalb der staatlichen Entwicklungsförderung. Jedes Ministerium stellte Gelder für Entwicklungshilfe nach eigenem Ermessen in jenen Bereichen, die in ihre Zuständigkeit fielen, zur Verfügung, jedoch meist ohne Rücksprache mit den anderen Ressorts. Das unausgereifte System der österreichischen Entwicklungspolitik war auch aufgrund der großen Anzahl der Nationen (45), die in den 1960er Jahren von der bilateralen Entwicklungshilfe Österreichs profitierten, wahrnehmbar. Erst ab 1963 kümmerte sich das neu gegründete Interministerielle Komitee zur Förderung der Entwicklungsländer (IKFE) um die finanzielle Koordination und übernahm die inhaltliche Begutachtung der geplanten bilateralen Projekte der Ministerien. Damit wurde eine Ministerien-übergreifende Kontrollinstitution geschaffen, die jedoch in den 1970er Jahren wieder von ihren Tätigkeiten entbunden und aufgelöst wurde.¹²⁷

¹²⁵ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 156f.

¹²⁶ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 157.

¹²⁷ Freudenschuß-Reichl, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 138–140.

3.3 Die Entwicklungspolitik der 1970er Jahre

Die Verabschiedung des Bundesgesetzes über die Hilfe an Entwicklungsländer (Entwicklungshilfegesetz) im Juli 1974 übertrug die Kompetenzen des IKFE an das Bundeskanzleramt (BKA). Das BKA übernahm vor allem die Budgetierung der bilateralen Entwicklungsleistungen, während die Verwaltung der Ausgaben für die multilaterale EZA dem Finanzministerium übergeben wurde. Die Gründung einer staatlichen Entwicklungsagentur zur praktischen Ausführung der Entwicklungspolitiken war 1974 nicht vorgesehen. Vielmehr sollten nichtstaatliche Einrichtungen „die der Vermittlung von Wissen und Können sowie der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Entwicklungsländer dienen“¹²⁸ die Vorstellungen der Bundesregierung in den Entwicklungsregionen umsetzen. Diese Organisationen wurden, „sofern zu ihren erklärten Zielen Entwicklungshilfe gehört“¹²⁹, mit den vom BKA bereitgestellten finanziellen Mitteln unterstützt. Ebenso sah das Entwicklungshilfegesetz die Ausarbeitung von Dreijahresprogrammen vor, welche die entwicklungspolitischen Intentionen der Bundesregierung spiegelten, sowie die Schwerpunktregionen und die finanziellen Rahmenbedingungen für die bi- und multilateralen Entwicklungsprojekte festlegten.¹³⁰

Neben der erfolgreichen Inkraftsetzung des Entwicklungshilfegesetzes konnte die Bundesregierung auch die ODA-Gesamtleistung in der ersten Hälfte der 1970er Jahre verdreifachen, sodass 1975 0,21 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungshilfe verwendet wurde.¹³¹ Eine Ausgabenerhöhung fand in den Bereichen der bilateralen Entwicklungskredite und der multilateralen Entwicklungshilfe statt. Ebenso ist die Erhöhung des Prozentsatzes durch die Vergabe eines Kredites der Österreichischen Nationalbank (OeNB) an die Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD) in den Jahren 1973 und 1974 zu erklären. Allerdings reihte sich Österreich trotz des Anstieges der ODA-Leistungen immer noch auf dem letzten (1970, 1971, 1974) oder dem vorletzten (1972, 1973) Platz in der Liste der DAC-Mitgliedsstaaten ein.¹³² In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre schwankten die

¹²⁸ §1 Abs. 1 Bundesgesetz vom 10. Juli 1974 über die Hilfe an Entwicklungsländer (Entwicklungshilfegesetz) BGBl. 1974/474.

¹²⁹ §1 Abs. 2 Bundesgesetz vom 10. Juli 1974 über die Hilfe an Entwicklungsländer (Entwicklungshilfegesetz) BGBl. 1974/474.

¹³⁰ *Freudenschuß-Reichl*, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 138f.

¹³¹ *OECD*, Net ODA (13.06.2018).

¹³² *Höll*, Entwicklungshilfe, 44–48.

ODA-Leistungen zwischen 0,12 Prozent (1976) und 0,26 Prozent (1978) des BNE, wiesen aber eine steigende Tendenz auf.¹³³

In den 1970er Jahren wurde der entwicklungspolitische Perspektivenwechsel von Europa nach Afrika endgültig vollzogen. Allerdings erfolgte keine regionalspezifische Schwerpunktsetzung. Stattdessen wurden die finanziellen Mittel und Projekte sehr breitgefächert verteilt. Von 1970 bis 1981 erhielten die afrikanischen Staaten insgesamt 43 Prozent der bilateralen *Official Development Assistance*. 36 Prozent gingen nach Asien, 13 Prozent nach Europa und die restlichen knapp 9 Prozent flossen in Länder auf den südamerikanischen Kontinent. Dieses weitläufige System verschaffte der österreichischen Entwicklungshilfe große Kritik und Vorwürfe der Ineffektivität, da noch immer über 46 Länder zu den definierten Schwerpunktregionen gehörten und die ODA-Leistungen im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten des *Development Assistance Committee* der OECD viel zu niedrig waren. Deshalb wurde einerseits von politischen GegnerInnen der Entwicklungshilfe die Einstellung der österreichischen ODA-Leistungen und andererseits von BefürworterInnen die Spezialisierung und Fokussierung auf inhaltliche und regionale Schwerpunkte, sowie die Erhöhung der finanziellen Mittel gefordert.¹³⁴

Die praktische Umsetzung der Projekte in den Empfängerländern war bis zum Beginn der 1980er Jahre nach wie vor von der Etablierung der westeuropäischen Industrialisierung und der kapitalistischen Werte gekennzeichnet. Entwicklung sollte durch den Einsatz von modernen Technologien, welche die Wirtschaftsleistungen verbessern und eine Transformation der Lebensgrundlagen herbeiführen sollten, forciert werden. Die Bedürfnisse der einheimischen Bevölkerung verschwanden dabei jedoch öfter im Schatten der exportökonomischen Interessen Österreichs.¹³⁵

Wie auch in der vorherigen Dekade betrachtete die österreichische Politik das rasche Bevölkerungswachstum, den Analphabetismus und den Hunger als die Ursachen für „Unterentwicklung“. Allerdings wurde die Wahrnehmung der Probleme auf sozioökonomische Gegebenheiten erweitert und somit rückten nun auch die Arbeits- und Obdachlosigkeit in den Mittelpunkt der Ursachenanalysen. Obwohl die österreichischen Erklärungsversuche von „Unterentwicklung“ eine immer noch sehr eingeschränkte Perspektivität aufwiesen, kam im Laufe der 1970er ein Diversifizierungsprozess empor, welcher in den Folgejahrzehnten zu

¹³³ OECD, Net ODA (13.06.2018).

¹³⁴ Höll, Entwicklungshilfe, 72f, 87.

¹³⁵ Hanel, Entwicklungszusammenarbeit, 25f.

Auseinandersetzungen mit Entwicklungstheorien und -politiken führte, die nicht dem klassischen kapitalistischen Wachstumsmodell der USA und Europa folgten (siehe Kapitel 2.2 und Kapitel 2.3). Ebenso bewirkte die Erweiterung des Ursachenspektrums, dass die Forderungen nach Verbesserungen von Produktionsverhältnissen im globalen Süden lauter wurden. Auch Bundeskanzler Bruno Kreisky setzte sich 1974 vor der UN-Generalversammlung für die Erfüllung des Verlangens von rohstoffexportierenden Ländern nach einer Neuen Internationalen Wirtschaftsordnung und nach gerechten Preisen auf dem Weltmarkt ein.¹³⁶

In den darauffolgenden Welthandelskonferenzen 1976 und 1979 wurde einerseits versucht, die Handelsbedingungen für die Länder des globalen Südens zu verbessern. Andererseits stellte aber auch der Zugang zu Ressourcen und Rohstoffen für Österreich und den globalen Norden ein wichtiges Ziel der Verhandlungen dar. Vor allem die Mitglieder der Österreichischen Volkspartei (ÖVP) äußerte sich kritisch über die positive Einstellung Kreiskys gegenüber den Etablierungsmaßnahmen einer Neuen Internationalen Wirtschaftsordnung. Sie waren aufgrund der Rohstoffimportabhängigkeit Österreichs primär um die heimische Wirtschaft besorgt. Gegen Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre verliefen die Bemühungen der rohstoffexportierenden Nationen jedoch im Sand, da die Etablierung der Neuen Internationalen Wirtschaftsordnung durch die Mehrheit der global nördlichen Länder blockiert wurde.¹³⁷

Eine weitere multilaterale Entwicklungsstrategie, die von Kreisky seit 1975 federführend verfolgt wurde, war der „Marshall-Plan für die Dritte Welt“. Dieser sollte durch Kapitaltransfers vom globalen Norden in den Süden die Errichtung moderner Infrastruktur sicherstellen und gleichzeitig neue Märkte für die Überproduktion der global nördlichen Staaten lukrieren. Die Nutzung von innovativen Technologien, sowie die Errichtung von Häfen, Eisenbahnsystemen und Telekommunikationsnetzwerken, sollten die Ökonomie der Empfängerländer stärken und ihre Teilhabe am Weltmarkt garantieren, was zugleich auch einen besseren Zugang zu den Ressourcen für westeuropäische Staaten bedeutet hätte. Der „Marshall-Plan für die Dritte Welt“ wurde jedoch nie realisiert, was auf die Verschlechterung der diplomatischen Beziehungen zwischen dem globalen Norden und Süden Anfang der 1980er Jahre zurückzuführen ist.¹³⁸

¹³⁶ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 159–162.

¹³⁷ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 166–169.

¹³⁸ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 170–173.

3.4 Die Entwicklungspolitik von 1980 bis zum EU-Beitritt 1995

Obwohl die österreichischen PolitikerInnen wie Alois Mock, zu dieser Zeit Klubobmann der ÖVP, Anfang der 1980er Jahre noch positiv in Bezug auf die Entwicklungsfortschritte der Länder des globalen Südens eingestellt waren, zog sich gegen Ende der Dekade ein Entwicklungspessimismus durch alle politischen Reihen. Die hohe Verschuldung der rohstoffexportierenden Länder, bedingt durch die zwei Ölkrisen und die Lateinamerikanische Schuldenkrise, sowie Armut, Unterernährung, Arbeitslosigkeit und das rasche Bevölkerungswachstum wurden für die „Unterentwicklung“ der Länder des globalen Südens verantwortlich gemacht, die sich nach der Wahrnehmung der österreichischen Politik in einer ökonomischen Abwärtsspirale befanden. Umweltzerstörung und das Wachsen der Kluft zwischen arm und reich verstärkten diese Positionen, während Erfolge, wie die Senkung der Kindersterblichkeitsrate, politisch meist unbeachtet blieben.¹³⁹

Durch die Zuschreibungen von Korruption, ineffizienter Wirtschaftspolitik und allgemein unsystematisch agierender Regierungen wurde die Schuld an „Unterentwicklung“ den betroffenen Staaten selbst zugeschoben. Ebenso wurde das angenommene Entwicklungsversagen auf die Tendenzen der Partnerländer zur staatlichen Regulation ihrer Ökonomien zurückgeführt. Nach Mock war daher die Notwendigkeit der Durchsetzung von neoliberalen Wirtschaftspolitiken zur freien Entfaltung der kapitalistischen Marktkräfte unerlässlich. Mit diesen Ansichten bewegten sich die österreichischen PolitikerInnen der Volkspartei ab 1980 im internationalen Konsens global nördlicher Staaten, welche den Neoliberalismus als den Ausweg aus der vorherrschenden Krisensituation propagierten. Die SozialdemokratInnen standen der neoliberalen Wirtschafts- und entwicklungspolitischen Wende eher skeptisch gegenüber, was die Bestrebungen Mocks zur Liberalisierung des Welthandels ab 1985 jedoch keinen Abschwung verleihen konnte.¹⁴⁰

Wie bereits in den 1970er Jahren war vor allem für die Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) die Anhebung und Stabilisierung der Rohstoffpreise, sowie die Verbesserung der Handelsstrukturen für rohstoffexportierende Nationen des globalen Südens ein wesentliches entwicklungspolitisches Anliegen. Nach dem Ausbruch der lateinamerikanischen Schuldenkrise 1982 und der sich ausbreitenden Zahlungsunfähigkeit von Ländern wie Mexiko oder Brasilien, wurde die Forderung nach Schuldentilgung in das sozialdemokratische Entwicklungsrepertoire mitaufgenommen. Zinssatzsenkungen oder Schuldenerlässe sollten zur

¹³⁹ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 177–179.

¹⁴⁰ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 179–182, 185f.

Bewältigung der Schuldenkrise beitragen, wie ab 1987 auch von Mitgliedern der Volkspartei eingeräumt wurde. So kam es 1988 zu Beteiligung am Toronto-Abkommen, welches erleichterte Bedingungen für die Schuldentrückzahlungen verschuldeter Länder Afrikas ermöglichte, und zur österreichischen Schuldentilgung von insgesamt 10,4 Mrd. Schilling zwischen 1990 und 1994 im Zuge der Vereinbarungen des Pariser Clubs, dem Vermittlungsgremium zwischen Gläubiger- und Schuldnerländer. Allerdings kamen davon 9,5 Mrd. Schilling dem Schuldenerlass Polens zugute.¹⁴¹

Neben diesen einerseits innovativen, andererseits altbekannten Mustern zur Bekämpfung der „Unterentwicklung“ rückten jedoch ab dem Ende der 1970er Jahre auch die Versorgung der Grundbedürfnisse der lokalen Bevölkerung und ab den 1980er Jahren die Durchsetzung von Menschenrechten, sowie die Nachhaltigkeit der geförderten Entwicklungsprojekte ins Zentrum der österreichischen Entwicklungspolitik. Auch der Begriff der „Entwicklungszusammenarbeit“ wurde zunehmend gebräuchlicher und verdrängte im Laufe dieser und der folgenden Dekade den bis dahin gebräuchlichen Terminus „Entwicklungshilfe“ aus dem entwicklungspolitischen Kontext. Allerdings stellte diese linguistische Veränderung lediglich eine kosmetische Korrektur der entwicklungspolitischen Sprache dar. An den Organisationsstrukturen und den hierarchischen Beziehungen zwischen Geber- und Empfängerstaaten änderte sich zunächst nichts. Die Begriffe Armut und Armutsbekämpfung fanden zumeist ab den 1990er Jahren Eingang in die entwicklungspolitischen Debatten.¹⁴²

Die Zuständigkeit für die Koordination der finanziellen Mittel für bilaterale Entwicklungshilfe, sowie die Kompetenzverteilung der Begutachtung der Projekte und der Festlegung der inhaltlichen und geographischen Schwerpunkte wechselte in den 1980er und 1990er Jahren mehrmals vom BKA zum Außenministerium und wieder zurück. So wurden die Aufgaben 1984 dem Außenministerium übergeben und 1991 wieder zum BKA zurückgeholt. Seit 1995 obliegt die Koordination der Entwicklungspolitik jedoch wieder dem Außenministerium.¹⁴³

Während der Anteil der Programm- und Projekthilfe der bilateralen ODA bis 1990 stetig anstieg, aber immer noch unter 10 Prozent des Gesamtkapitals der österreichischen Entwicklungshilfeleistungen ausmachte, wiesen die ODA-Gesamtleistungen im selben Zeitraum große Schwankungen auf.¹⁴⁴ 1980 wurden 0,23 Prozent des BNE als ODA deklariert. Fünf Jahre später stieg der Wert auf 0,37 Prozent an. 1990 waren es jedoch nur noch 0,10

¹⁴¹ Hödl, Österreich und die Dritte Welt, 191–194.

¹⁴² Hödl, In der Endlosschleife, 26f.

¹⁴³ Freudenschuß-Reichl, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 139.

¹⁴⁴ Bittner, Die EZA Österreichs, 38f.

Prozent des BNE. Nach diesem signifikanten Rückgang war aber wieder ein Anstieg zu verzeichnen, sodass 1995 wieder 0,26 Prozent des BNE in Entwicklungsmaßnahmen flossen.¹⁴⁵ Für den überdurchschnittlichen Anstieg der ODA-Leistungen zur Mitte der 1980er Jahre wurden vor allem die in hohem Maße vergebenen Exportfinanzierungskredite verantwortlich gemacht, von denen jedoch primär heimische Unternehmen profitierten und deshalb ihre Anrechenbarkeit als *Official Development Assistance* zunehmend in Frage gestellt wurde.¹⁴⁶

Seit dem Jahr 1981 und dem auf der UN-Konferenz von Paris beschlossenen Ziel mindestens 0,15 Prozent des BNE für die am wenigsten entwickelten Länder der Welt, den *Least Developed Countries*, für Entwicklungsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen, änderte sich die geographische Verteilung der österreichischen bilateralen EZA. Es wurde eine Liste mit dezidierten Schwerpunktländern erarbeitet, die in den Regionen Zentralamerikas, der Sahelzone, in Ost- und im südlichen Afrika, sowie in der Himalaya-Hindukusch Region zu finden waren. 1992 umfasste die Liste Äthiopien, Bhutan, Burkina Faso, Kap Verde, Mosambik, Nicaragua, Ruanda und Uganda. Trotz der Benennung von Burundi, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Kenia, Namibia, Nepal, Pakistan, Tansania, Senegal und Simbabwe als weitere Kooperationsländer Österreichs in den Schwerpunktregionen, stellte die Schwerpunktsetzung eine deutliche Reduktion der Empfängerländer gegenüber den 1960er und 1970er Jahren dar.¹⁴⁷ Als thematische Schwerpunkte wurden (Aus-)Bildung, rurale Entwicklung, Förderung der ländlichen Wirtschaftsstrukturen, die Durchsetzung von Grund- und BürgerInnenrechten und die Festigung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit definiert. Im Laufe der 1990er Jahren kamen die Bekämpfung von Armut und Arbeitslosigkeit hinzu.¹⁴⁸

Die neue Schwerpunktausrichtung der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit und ihrer Entwicklungsprogramme auf die Versorgung von Grundbedürfnissen, welche seit den späten 1970er Jahren in den Fokus der Entwicklungspolitik rückte,¹⁴⁹ führte zu einer diversifizierten Wahrnehmung der lokalen Bevölkerungsgruppen. „Es [das neue Entwicklungsprogramm] erkennt die soziale Kluft innerhalb der Entwicklungsländer und konzentriert sich auf die armen Schichten, anstatt die Interessen der Eliten mit jenen der Bevölkerungsmassen gleichzusetzen.“¹⁵⁰ Trotz der allgemeinen Befürwortung der neuen Grundsätze der OEZA

¹⁴⁵ OECD, Net ODA (15.06.2018).

¹⁴⁶ Lukas Sylvester *Sternik*, Retten wir die Welt zu Tode? Über die Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit vom Zweiten Weltkrieg bis zur Jahrtausendwende mit besonderem Fokus auf Österreich (ungedr. Diplomarbeit Universität Wien 2017) 102f.

¹⁴⁷ *Freudenschuß-Reichl*, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 140.

¹⁴⁸ *Freudenschuß-Reichl*, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 140; *Hanel*, Entwicklungszusammenarbeit, 29.

¹⁴⁹ *Hödl*, In der Endlosschleife, 26.

¹⁵⁰ *Hanel*, Entwicklungszusammenarbeit, 29.

wurde ihre Praxis stark kritisiert, da nur ein kleiner Teil des ODA-Budgets für die direkt gestaltbare Entwicklungszusammenarbeit vorgesehen war. Die multilaterale ODA wurde vom Finanzministerium verwaltet und ist bis zum heutigen Zeitpunkt (2018) nicht direkt gestaltbar, da die Entscheidung über die Verwendung der Mittel in den internationalen Organisationen und Finanzinstitutionen gemeinschaftlich gefällt wird. Die größten Budgetposten der damaligen bilateralen ODA stellten die Exportförderungskredite, die ebenfalls vom Finanzministerium verwaltet wurden, und die bilateralen Kredite, die nur geringen Gestaltungsspielraum zuließen, dar. Die übrigen finanziellen Mittel der bilateralen EZA wurden zumeist für die Versorgung von Flüchtlingen im Inland und für die Finanzierung von Studienplatzkosten verwendet, womit für die Projektarbeit in den Partnerländern, welche die eigentlich gestaltbare EZA darstellt, nur ein marginales Budget übrigblieb.¹⁵¹

Einer der zentralen Aspekte der österreichischen Entwicklungspolitik der 1990er Jahre waren die Entwicklungsmaßnahmen für die ost- und südosteuropäischen Staaten, die nach dem Zerfall der Sowjetunion 1991 in ihre Unabhängigkeit entlassen wurden. Die ersten Zahlungen der österreichischen Osthilfe wurden bereits 1988 durch das Bundeskanzleramt bereitgestellt, welches diese bis zum Jahr 2000 koordinierte. Die 1993 eigens dafür eingerichtete „Abteilung für Ostzusammenarbeit“ leistete ähnliche Arbeit wie das Außenministerium im Bereich der EZA mit afro-asiatischen oder lateinamerikanischen Ländern, indem sie die inhaltlichen und geographischen Schwerpunkte der Osthilfe definierte, sowie die öffentlichen Förderprogramme und -projekte ausarbeitete und überwachte.¹⁵²

Die österreichische Osthilfe, die sich aus der Ostzusammenarbeit, also den direkt gestaltbaren Projekthilfen, und der Ostförderung, welche die finanziellen Leistungen Österreichs umfasste, zusammensetzte, zielte mit ihrer Programmatik auf die Etablierung und Festigung von demokratischen Systemen und auf die Gewährleistung von Menschenrechten ab. Weiters sollte die Errichtung marktwirtschaftlicher Strukturen unterstützt und somit auch der Zugang Österreichs zu den ost- und südosteuropäischen Märkten hergestellt werden. Dazu wurden auch der Ausbau von diplomatischen Beziehungen und die politische und ökonomische Eingliederung der Empfängerländer in westeuropäische Strukturen als Ziele benannt. Konkrete Projektumsetzungen gab es im Umfeld der öffentlichen Verwaltung, in der Energie-, Umwelt- und Wasserwirtschaft, sowie im Arbeits- und Sozialbereich. Obwohl die Formulierungen zum Teil hohe Kongruenz mit den Zielen der EZA in Afrika, Asien und Lateinamerika aufwiesen,

¹⁵¹ Hanel, Entwicklungszusammenarbeit, 29f.

¹⁵² Loretz, Ostförderung, 146f, 150.

grenzte sich die Osthilfe jedoch vor allem durch ihre geographischen Diversitäten und dem Aspekt der europäischen Integration von der Entwicklungszusammenarbeit ab.¹⁵³

Bei der Auswahl der Schwerpunktregionen setzte das Bundeskanzleramt 1993 seine Prioritäten auf die an Österreich direkt angrenzenden Länder. Dadurch kamen primär Tschechien, die Slowakei, Slowenien und Ungarn in den Genuss der österreichischen Osthilfe, die in diesem Jahr ein Budget von 3,8 Mrd. Schilling (0,29 Prozent des BNE) aufweisen konnte.¹⁵⁴ Durch die Ereignisse des Jugoslawienkrieges wurde der südosteuropäische Raum aber ebenfalls ein bedeutender Empfänger. Weiters setzte, unter anderem durch die aufgrund des Krieges herrschende prekäre humanitäre und wirtschaftliche Lage, die Erkenntnis ein, dass weitaus länger, als die 1990 prognostizierten 10 Jahre, Osthilfe zu leisten sei und zu den bereits beschriebenen inhaltlichen Schwerpunkten kam die Versorgung von Flüchtlingen als eine wesentliche Aufgabe der Ostförderung hinzu.¹⁵⁵

3.5 Die Entwicklungspolitik ab 1995 bis heute

Nach dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, verlagerte sich der Fokus der Osthilfe zum Teil weg von den Nachbarstaaten und hin zu jenen Ländern aus der ost- und südosteuropäischen Region, die mit der EU Assoziationsabkommen geschlossen hatten. Österreich leistete nun primär finanzielle Hilfe im Ausmaß von 0,12 Prozent bis 0,15 Prozent des BNE an Länder wie Albanien und Bosnien und Herzegowina, sowie an Slowenien, Slowakei und Ungarn.¹⁵⁶ Mit der zunehmenden Annäherung vieler ost- und südosteuropäischer Nationen an Westeuropa und deren bevorstehenden Beitritten zur EU, zog sich Österreich aus der Osthilfe dieser Länder zurück. Dadurch erhielten Bulgarien und Rumänien seit 2004 und Kroatien seit 2007 keine österreichischen Ostförderungen mehr.¹⁵⁷

In der Entwicklungszusammenarbeit änderte sich zur Jahrtausendwende an der Auswahl der Schwerpunktländer relativ wenig. Die Himalaya-Hindukusch Region, Ostafrika, südliches Afrika, die Sahelzone Westafrikas und Zentralamerika blieben die Schlüsselregionen der OEZA.¹⁵⁸ Ebenso konzentrierte sich die Projektumsetzung weiterhin auf die Förderung der

¹⁵³ Loretz, Ostförderung, 150f.

¹⁵⁴ Loretz, Ostförderung, 152f, 155.

¹⁵⁵ Freudenschuß-Reichl, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 141.

¹⁵⁶ Loretz, Ostförderung, 153, 155.

¹⁵⁷ Freudenschuß-Reichl, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 141.

¹⁵⁸ Michael Obrovsky, Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2001), 21–36, hier 29.

Agrarwirtschaft und auf die Einbindung der Partnerländer in die Weltwirtschaft, sowie um den verbesserten Zugang zu dieser durch Schuldenentlastungen, Importvergünstigungen und Subventionen. Auch die Festigung von demokratischen Strukturen, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit, sowie ökologische Nachhaltigkeit und die Verhinderung von Umweltzerstörung blieben zentrale Ziele der österreichischen EZA. Neue Aspekte waren die Armutsbekämpfung und die Berücksichtigung und Gleichberechtigung von Frauen im Kontext der theoretischen und praktischen Entwicklungszusammenarbeit.¹⁵⁹

Dem globalen Trend der Armutsreduktion folgend, nahm sich auch die OEZA diesem Thema an und setzte die Bekämpfung als eines der neuen Leitprinzipien für ihre Projekte fest. Allerdings wurde erkannt, dass aufgrund der großen sozialen und regionalen Unterschiede eine universale Strategie für alle Partnerländer nicht zielführend war. Deshalb wurden regional-spezifische Konzepte ausgearbeitet, die den massiven Einkommensungleichheiten in den jeweiligen Ländern entgegenwirken und die soziale, ethnische und religiöse Diskriminierung, die neben ökonomischen Gegebenheiten als Ursache von Armut angesehen wurde, reduzieren sollten. Besondere Aufmerksamkeit galt der Hilfe für Frauen und Kinder, der Unterstützung der sozial und wirtschaftlich ärmsten Distrikte und Provinzen der Partnerländer, sowie der Umgestaltung der regionalen Politiken, welche direkte Einflussnahme auf die Lebensumstände der ärmsten Bevölkerungsschichten hatten.¹⁶⁰ Im Zuge dessen spezialisierte sich die OEZA in Mosambik seit 2001 auf Maßnahmen, die in den erhobenen *Poverty Reduction Strategy Papers* (PRSP) als notwendig zur Armutsbekämpfung erachtet wurden. Dazu zählten die Entwicklung des Bildungs- und Gesundheitswesens, der Aufbau von Infrastruktur, die rurale Entwicklung, die Etablierung guter Regierungsführung und die ökonomische Stabilisierung des Landes.¹⁶¹

Die Reduktion von extremer Armut stellte auch eines der Ziele der *Millennium Development Goals* der Vereinten Nationen dar. Österreich verschrieb sich der Umsetzung dieser und setzte sie als das Fundament seiner Entwicklungspolitik im neuen Jahrtausends fest, obwohl das damalige Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten (BMAA) mit der Ausarbeitung der MDGs nicht vollends zufrieden war. Kritisiert wurde, dass „die Bedeutung von energiepolitischen Interventionen zur Armutsbekämpfung und zur Verwirklichung der anderen

¹⁵⁹ Geiser, Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit, 53–56.

¹⁶⁰ Geiser, Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit, 54f.

¹⁶¹ Christine Enzi, Armutsbekämpfungsprogramme auf dem Prüfstand. Der PRSP-Prozess in den österreichischen Schwerpunktländern Mosambik, Nicaragua und Uganda. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2003), 15–24, hier 16.

Entwicklungsziele in der Erklärung nicht verankert wurde.“¹⁶² Ebenso wurde Kritik am Fehlen eines Kostenvoranschlages geübt, welcher die Höhe der finanziellen Mittel abschätzen sollte, die zur Erfüllung der MDGs erforderlich wären.¹⁶³

Die explizite Sichtbarmachung von Frauen in Entwicklungsprozessen war seit Beginn den 1990er Jahre in den Projekten der OEZA zu finden. Die von Expertinnen der Vereinten Nationen in den 1970er Jahren ins Leben gerufene Bewegung *Women in Development* (WID), deren Weiterentwicklung zum *Gender Planning* in den 1980er Jahren und das Aufkommen von *Gender Mainstreaming* ab 1995 führte aber auch in Österreich seit den späten 1980er Jahren zu theoretischen Debatten und zur Forderung von entwicklungspolitischen Frauenförderungsmaßnahmen. Die Zuschreibung von eingeschränkten gesellschaftlichen Aufgaben zur weiblichen Person, wie Ernährung, Kinderpflege und Familienplanung, wurden durch die Forderung nach Gleichberechtigung der Geschlechter bekämpft und zugunsten der Etablierung von kritischen Auseinandersetzung mit den sozialen Kategorien Frauen und Männer im Entwicklungskontext ersetzt. So kam es 1999 zu einer Festschreibung von Gender-Kriterien in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, die in allen Projekten verbindlich umgesetzt werden mussten. Mit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über Entwicklungszusammenarbeit (Entwicklungszusammenarbeitsgesetz)¹⁶⁴ 2002 wurde die Gleichberechtigung der Geschlechter als ein Leitprinzip der österreichischen EZA festgelegt, deren Einhaltung seither durch die 2004 gegründete *Austrian Development Agency* (ADA) und ihr Gender-Referat überprüft wird.¹⁶⁵

Die ADA, die staatliche Entwicklungsagentur und Gesellschaft mit beschränkter Haftung im Eigentum des Außenministeriums, entstand im Zuge der Neustrukturierung der OEZA. Sie wurde vor dem Hintergrund der Professionalisierung zur Effizienzmaximierung der EZA, des EU-Beitritts und der neu ausgerichteten internationalen Entwicklungspolitik als notwendig erachtet, um der Umsetzung der aktuellen Ziele gerecht zu werden und das Übersteigen der 0,7-

¹⁶² Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten (BMAA), Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2005–2007, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2005-2007_Dreijahresprogramm.pdf (02.07.2018) 7.

¹⁶³ BMAA, Dreijahresprogramm 2005–2007, 3, 7f.

¹⁶⁴ Bundesgesetz über Entwicklungszusammenarbeit (Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, EZA-G) BGBl. I 2002/49.

¹⁶⁵ Irmir Maral-Hanak, Gender Mainstreaming in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Zur Etablierung frauenpolitischer Planungsinstrumente in Geberorganisationen. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmir Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 65–88, hier 65–67.

Prozent-Hürde zu bewältigen.¹⁶⁶ Von der Neustrukturierung der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit wurde eine Kompetenzerhöhung des Außenministerium, eine adäquate Zusammenarbeit mit den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und eine verbesserte Kooperation zwischen staatlicher und privater EZA erhofft.¹⁶⁷ Im Zuge dessen wurden der *Austrian Development Agency* alle operativen und finanziellen Angelegenheiten der bilateralen EZA übertragen. Ebenso wurden von der ADA geführte Auslandsbüros eingerichtet, welche die Kooperation mit den Partnerländern erleichtern und die lokalen Projekte unterstützen, umsetzen oder überwachen sollten. Die Festlegung der Entwicklungspolitik und der inhaltlichen und geographischen Schwerpunkte, sowie die Ausarbeitung der Dreijahresprogramme verblieben jedoch beim Außenministerium. Auch die einzelnen Ministerien wurden ihrer entwicklungspolitischen Verantwortung nicht enthoben.¹⁶⁸ Allerdings stellte es einen großen Nachteil dar, dass die Inhalte der Dreijahresprogramme aufgrund des Bundesministeriengesetzes nur für das Außenministerium und nicht für alle Ministerien verpflichtet waren. Eine realpolitische Koordination der staatlichen Entwicklungspolitik durch das Außenministerium und der ADA war daher unmöglich.¹⁶⁹

Die strukturelle Transformation der OEZA wurde durch das 2002 erlassene Entwicklungszusammenarbeitsgesetz und dessen Novelle 2003¹⁷⁰, welche bis heute (2018) in Kraft ist, ermöglicht. Die ODA-Leistungen nach dem Erlass des Gesetzes sprachen zunächst für einen Erfolg der Neugestaltung. Die rasante Steigerung der ODA im Jahr 2005 auf 0,52 Prozent des BNE (2003 waren es noch 0,20 Prozent des BNE) konnte in den Folgejahren jedoch nicht fortgesetzt werden. Durch die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 verkleinerte sich das EZA-Budget bis auf 0,27 Prozent (2011) und konnte seitdem nie wieder den Prozentsatz von 2005 erreichen. 2017 lagen die ODA-Leistungen Österreichs bei 0,30 Prozent des BNE.¹⁷¹

¹⁶⁶ *Freudenschuß-Reichl*, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates, 142; *Gerog Lennkh*, Günther *Stachel*, ÖEZA. Entwicklung organisieren, die Organisation entwickeln. In: *Bea de Abreu Fialho Gomes*, Irmi *Hanak*, Walter *Schicho* (Hg.), Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Interessen und Handlungsmuster (Wien 2003) 115–121, hier 118f; *Obrovsky, Raza*, Neustrukturierung, 17.

¹⁶⁷ *Gerhard Bittner*, Strukturreform in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. In: *Christian Pracher*, Herbert *Strunz* (Hg.), Wissenschaft um der Menschen willen. Festschrift für Klaus Zapotoczky zum 65. Geburtstag (Berlin 2003) 683–688, hier 685.

¹⁶⁸ *Michael Linhart*, Bessere EZA. Neue Vorgangsweisen und Organisationsformen. In: *Kurt Bayer*, Irene *Freudenschuß-Reichl* (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 197–214, hier 204–207.

¹⁶⁹ *Obrovsky, Raza*, Neustrukturierung, 16.

¹⁷⁰ Bundesgesetz über Entwicklungszusammenarbeit (Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, EZA-G, Novelle 2003) BGBl. I 2003/65.

¹⁷¹ *Obrovsky, Raza*, Neustrukturierung, 15; *OECD*, Net ODA (23.06.2018).

3.5.1 Die Veränderungen durch den EU-Beitritt

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union am 1. Jänner 1995 brachte einige Veränderungen der österreichischen entwicklungspolitischen Landschaft mit sich. Diese waren jedoch weniger im geographischen, als im inhaltlichen, administrativen und strukturellen Bereich zu finden, da die nationale Auswahl von Schwerpunktregionen zum Großteil vom Beitritt unberührt blieb. Natürlich hatte Österreich nun auch finanzielle Verpflichtungen gegenüber der EU, die sich auch auf die Entwicklungszusammenarbeit erstreckten.¹⁷²

Die ersten strukturellen Veränderungen wurden durch die Gründung eines eigenen Referates des Außenministeriums für die Zusammenarbeit der nationalen EZA mit den EU-Institutionen sichtbar. Ebenso wurden, zusätzlich zur neu eingerichteten Ständigen Vertretung Österreichs, InteressensvertreterInnen mit der Aufgabe nach Brüssel geschickt, die nationale Entwicklungspolitik auf europäischer Ebene zu repräsentieren. Die dadurch neu geschaffenen Verbindungen und die fortlaufende Vertiefung und Erweiterung des österreichisch-europäischen Informationsnetzwerkes ermöglichten den Verantwortlichen der österreichischen Entwicklungspolitik und zunehmend, leichter und schneller an den europäischen Diskussionen teilzuhaben und konsensuale Lösungen zu erarbeiten. Österreich vernetzte sich auch mit den anderen Mitgliedsstaaten der Union und profitierte dadurch von einem großen entwicklungspolitischen Informationspool. Besonders der Austausch mit Botschaften und Vertretungen anderer EU-Staaten in Afrika, Asien und Lateinamerika stellte einen großen Gewinn für die österreichischen Behörden und für die Ausarbeitung der österreichischen Entwicklungsprogramme dar.¹⁷³

Die Zusammenarbeit zwischen Österreich und der EU wurde nicht nur durch den Informationsaustausch erleichtert. Die entwicklungspolitische Kooperation profitierte auch dadurch, dass zur Zeit des Beitrittes keine gravierenden thematischen Differenzen zu erkennen waren.¹⁷⁴ Die inhaltlichen Veränderungen der österreichischen Entwicklungspolitik zeigten sich daher nicht in Form einer Neuausrichtung dieser auf nationaler Ebene, sondern viel mehr dadurch, dass Österreich von nun an auch die entwicklungspolitischen Interessen der Union und ihrer einzelnen Mitgliedsländer im internationalen Kontext vermehrt zu berücksichtigen hatte. Allerdings bestand für Österreich nun auch die Möglichkeit die (Entwicklungs-)Politik der Europäischen Union aktiv mitzugestalten und die politischen und wirtschaftlichen Positionen

¹⁷² Obrovsky, Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU, 93.

¹⁷³ Obrovsky, Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU, 95f.

¹⁷⁴ Koberwein, Die Entwicklungspolitik Österreichs und die der Europäischen Union, 95.

der EU mitzubestimmen. Besonders die erste Ratspräsidentschaft Österreichs im zweiten Halbjahr 1998 übertrug der österreichischen Entwicklungspolitik eine internationale Führungsrolle, mit welcher sie bis dahin nicht vertraut war. Der Umgang mit diesen ungewohnt großen entwicklungspolitischen Dimensionen stellte Österreich 1998 vor eine unbekannte politische Herausforderung.¹⁷⁵

Um eine effiziente Entwicklungszusammenarbeit der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsländer zu gewährleisten, wurde die Koordination der verschiedenen Entwicklungspolitiken unerlässlich. Ziel war es, eine Harmonisierung der nationalen Interessen herbeizuführen, diese auf europarechtlicher Ebene zu verankern und sie durch die Entwicklungsmaßnahmen der Union umzusetzen, ohne jedoch die individuellen Programme und Projekte der einzelnen Staaten zu ersetzen. Die europäische EZA sollte lediglich ein ergänzendes Instrument zu den nationalen Werkzeugen darstellen, so wie es im Vertrag von Maastricht festgeschrieben wurde.¹⁷⁶ Diese Strategie wurde auch in den mit Entwicklungspolitik stark verflochtenen Bereichen, wie der EU-Handelspolitik, verfolgt. So musste Österreich im Zuge des Beitritts das europäische Zollpräferenzsystem übernehmen, welches jedoch als ein entwicklungspolitischer Rückschritt zu der bis dahin bestehenden österreichischen Zollregelung wahrgenommen wurde. Anders als die Europäische Union ermöglichte Österreich Zollbefreite oder -verminderte Wareneinfuhr aus 185 Regionen weltweit. Produkte aus *Least Developed Countries* unterlagen dabei zusätzlichen Sondertarifen, wie der Außerkraftsetzung von Mengenbeschränkungen. Ab 1995 musste Österreich sein Zollsystem anpassen und einige entwicklungspolitisch bedeutende Importvergünstigungen zurücknehmen.¹⁷⁷

Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union verlangte von Österreich auch eine Steigerung der Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit. Diese geplanten Erhöhungen führten jedoch zu hitzigen Debatten bei den nationalen Budgetverhandlungen 1996/1997. Das Bundesministerium für Finanzen (BMF) vertrat die Ansicht, dass die für die EU zu leistenden Gelder nicht zusätzlich zu den bereits bestehenden finanziellen Mitteln der EZA bereitgestellt, sondern von diesen abgezogen werden sollten. Die bereits genehmigten Gelder wurden immerhin in einem Ausmaß von 1 Mrd. Schilling prognostiziert. Die Einsparungen sollten dabei im Bereich der bilateralen Programm- und Projektfinanzierung vollzogen werden, mit

¹⁷⁵ Georg Lennkh, Neue Tendenzen und Überlegungen in der Entwicklungszusammenarbeit. Ihre Bedeutung für Österreich. In: Journal für Entwicklungspolitik 14, Heft 1 (1998) 7–24, hier 16f.

¹⁷⁶ Obrovsky, Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU, 95.

¹⁷⁷ Koberwein, Die Entwicklungspolitik Österreichs und die der Europäischen Union, 98.

der Hoffnung, dass diese Bereiche ihre nötigen Mittel zukünftig aus dem EU-EZA-Budget erhalten würden. Dagegen sprach jedoch, dass Österreich bei der Umsetzung dieser Strategie aufgrund der vergrößerten Abhängigkeit von den Finanzierungen durch die EU einen massiven Einflussverlust in der national-autonom gestaltbaren Entwicklungszusammenarbeit hinzunehmen hätte. Dieses Argument dürfte überzeugt haben, da in den Jahren nach dem Beitritt kein Rückgang der bilateralen ODA verzeichnet wurde. Somit leistete Österreich 1996 einen zusätzlichen Beitrag in der Höhe von 995 Mio. Schilling zur EU-Entwicklungspolitik, welcher 2,7 Prozent des europäischen EZA-Gesamtbudgets ausmachte. Dieser Beitrag wurde der multilateralen ODA Österreichs angerechnet und, auf die damaligen Bevölkerungszahlen umgerechnet, durch ungefähr 125 Schilling Mehrkosten pro Kopf finanziert. Für die bilateralen Entwicklungsprogramme der nationalen Entwicklungspolitik wurden 136 Schilling pro ÖsterreicherIn geleistet.¹⁷⁸ Im Jahr der Österreichischen EU-Ratspräsidentschaft wurden von der Union insgesamt 39,21 Mrd. Schilling für Entwicklungszusammenarbeit ausgegeben. Österreichs Anteil daran waren 2,54 Prozent (994 Mio. Schilling).¹⁷⁹

Zusätzlich zur Aufnahme in die Europäische Union trat Österreich 1995 auch dem Lomé-Abkommen bei, welches die Entwicklungszusammenarbeit zwischen dem europäischen Staatenbund und den AKP-Staaten regelte. Die ersten Zahlungen an den Europäischen Entwicklungsfonds, dem Sammeltopf für die finanziellen Unterstützungen der damals 71 Länder Afrikas, der Karibik und des Pazifiks, leistete Österreich jedoch erst 1999 in der Höhe von 537 Mio. Schilling.¹⁸⁰

Die österreichischen Nichtregierungsorganisationen (NRO), die in den 1990er Jahren eine wesentliche Rolle bei der Umsetzung der nationalen Entwicklungspolitik spielten und durch die beschriebenen Budgetvorschläge des BMF um ihre Existenz bangten, da diese zum Großteil auf staatliche Subventionen angewiesen waren, forderten ebenso, dass keine Kürzungen der bilateralen ODA vorgenommen werden. Der Beitritt zur EU eröffnete den NRO jedoch auch neue Finanzierungsmöglichkeiten durch das EU-Entwicklungsbudget. 1996 stellte die Europäische Kommission 61 Mio. Schilling für die Kofinanzierung der Projekte von österreichischen NRO bereit. Diese Mittel erlaubten es dem BMF jedoch nicht Einsparungsmaßnahmen im Bereich der bilateralen ODA vorzunehmen. Aufgrund des hohen administrativen und zeitlichen Aufwandes den es benötigte, um Kofinanzierungsanträge zu

¹⁷⁸ *Obrovsky*, Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU, 93–95.

¹⁷⁹ *Geiser*, Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit, 70.

¹⁸⁰ Karin Küblböck, Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Berichte, Analysen, Informationen (2000) 6–31, hier 26.

erarbeiten, profitierten nur die größeren Nichtregierungsorganisationen von den europäischen Unterstützungen. Die Kleineren, welche weniger personelle und zeitliche Ressourcen zur Ausarbeitung der Anträge zur Verfügung hatten, blieben dadurch meist unberücksichtigt und waren weiterhin auf die staatliche Finanzierung angewiesen.¹⁸¹

Seit den ersten Jahren des neuen Millenniums war eine kontinuierliche Steigerung der österreichischen ODA-Leistungen an die EU zu beobachten. Waren es im Jahr 2000 noch 94,14 Mio. Euro, wurden fünf Jahre später bereits 177,51 Mio. Euro an das europäische EZA-Budget überwiesen. Beinahe 70 Mio. Euro flossen davon in den EEF.¹⁸² 2010 erreichten die finanziellen entwicklungspolitischen Leistungen an die EU eine Höhe von 245,1 Mio. Euro. Der Europäische Entwicklungsfonds erhielt davon 99,11 Mio. Euro.¹⁸³ Auch wenn die Leistungen in den Jahren 2011 bis 2015 ein wenig zurückgingen¹⁸⁴, setzte sich der Aufwärtstrend in der jüngsten Vergangenheit fort. So gingen 2016 über 299 Mio. Euro an die EU. Davon landeten 83,39 Mio. Euro im EEF.¹⁸⁵

Um die im Vergleich zu den EU und DAC-Mitgliedsstaaten durchschnittlichen finanziellen Ressourcen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit¹⁸⁶ sinnvoller zu nutzen, wurde von führenden ExpertInnen wie Eckhard Deutscher, dem ehemaligen DAC-Vorsitzenden, die Auflösung der bilateralen OEZA und die Bereitstellung der gesamten österreichischen ODA für die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit gefordert. Dadurch würde Österreich jedoch seinen direkten entwicklungspolitischen Einfluss in den Partnerländern verlieren und die ADA würde zu einem reinen Instrument der EU-Entwicklungspolitik werden. KritikerInnen entgegneten, dass durch den Verlust der direkten Gestaltbarkeit der EZA die Bedeutung der Entwicklungspolitik in Österreich weiter abnehmen und somit noch weniger finanzielle Mittel zur Verfügung stehen würden. Befürwortet werde hingegen eine Entwicklungspolitik, die den traditionellen Rahmen von Armutsbekämpfung übersteige und andere soziale und

¹⁸¹ Obrovsky, Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU, 98–100.

¹⁸² Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten (BMAA), OEZA Bericht 2004–2005. Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen in Zahlen. Teil II, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2004-2005.pdf (06.07.2018), 12.

¹⁸³ Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA), ODA-Bericht 2010, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2010.pdf (06.07.2018), 34.

¹⁸⁴ Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), ODA-Bericht 2015, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2015.pdf (06.07.2018), 41.

¹⁸⁵ Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), ODA-Bericht 2016, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2016.pdf (06.07.2018), 43.

¹⁸⁶ OECD, Net ODA (02.07.2018).

wirtschaftliche Bereiche miteinschließen.¹⁸⁷ Dies ist womöglich ein zusätzlicher Faktor, welcher die Inkorporation der Migrations- in die Entwicklungspolitik verstärkt und befürwortet. Vor diesem Hintergrund ist die aktuelle Ausweitung der Aufgaben der Entwicklungspolitik auf die Herausforderungen der Migration im derzeitigen Dreijahresprogramm 2016–2018 ebenso zu verstehen, wie durch die Zunahme der Migrationsströme nach Europa im Jahr 2015. Die Frage, ob die entwicklungspolitischen Maßnahmen der OEZA auch dazu in der Lage sind Einfluss auf die neu entstandenen Migrationsbewegungen zu nehmen, behandelt das vierte Kapitel.

¹⁸⁷ *Obrovsky, Raza*, Neustrukturierung, 18f.

4 Die heutige österreichische Entwicklungszusammenarbeit¹⁸⁸

4.1 Das Dreijahresprogramm 2016–2018 des BMEIA

Die Neuausrichtung der österreichischen Entwicklungspolitik seit dem Anstieg der Migrationsbewegungen nach Europa im Sommer 2015 ist im Dreijahresprogramm 2016–2018 des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres eindeutig zu erkennen. Allerdings wurde die Kontrolle von Migration nicht als explizite Aufgabe der OEZA festgeschrieben. Dennoch manifestierte sich die Forderung nach Migrationskontrolle indirekt durch die Umsetzung der beschriebenen Programme und wurde somit zu einem inoffiziellen Ziel der aktuellen österreichischen Entwicklungspolitik. Eine Analyse der im Dreijahresprogramm beschriebenen Agenda soll die Maßnahmen der Bundesregierung zur Handhabung der Migrationsbewegungen mit Hilfe von Entwicklungszusammenarbeit aufzeigen und hinterfragen, ob die OEZA das geeignete Mittel zur Bekämpfung weiterer Migrationswellen, wie jene aus 2015, ist. Neben einer inhaltlichen Aufschlüsselung des Programmes wurden auch die geographischen Schwerpunkte, sowie die AkteurInnen und die Finanzierung im Kontext des Zusammenhanges von Migration und Entwicklungszusammenarbeit untersucht.

Die im Entwicklungsprogramm genannten Ziele der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit bis 2018 waren die Förderung der Freiheit und die Selbstbestimmung der Menschen, sowie ihnen Chancen auf ein würdiges Leben in ihren Heimatländern zu bieten. Entwicklungszusammenarbeit sei „eine Investition in Frieden und Sicherheit“¹⁸⁹ und müsse gemeinsam, von Staaten und Individuen, zum Allgemeinwohl der Menschheit verfolgt werden. Österreich würde seinen Beitrag in den Jahren 2016 bis 2018 in den Bereichen des Wirtschaftsaufbaues in den Partnerländern, der Bildung der Menschen und der Verbesserung ihrer allgemeinen Lebensgrundlagen leisten.¹⁹⁰

Weiters standen die Bekämpfung der Armut, die Etablierung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Sicherheit, sowie die Förderung von Menschenrechten, Geschlechtergleichstellung und ökologische Nachhaltigkeitsprinzipien auf der österreichischen Agenda. All diese Maßnahmen sollten nach Auffassung des BMEIA auch Auswirkungen auf die

¹⁸⁸ Teile dieses Kapitels wurden aus einer von mir geschriebenen Seminararbeit in der von Univ.-Prof. Mag. Dr. Wolfgang Mueller im Sommersemester 2018 gehaltenen Lehrveranstaltung „Geschichte der internationalen Beziehungen nach 1945“ übernommen.

¹⁸⁹ *BMEIA*, Dreijahresprogramm 2016–2018, 7.

¹⁹⁰ *BMEIA*, Dreijahresprogramm 2016–2018, 7–10.

Eindämmung der Migrationsbewegungen zeigen.¹⁹¹ Diese seien nach Manfred Nowak, Professor am Institut für Internationales Recht und Menschenrechte der Universität Wien, und Antonia Walter, seiner Universitätsassistentin, die Folgen, zusätzlich zum andauernden Krieg in Syrien, der global vorherrschenden neoliberalen Wirtschaftspolitik, den Strukturanpassungsprogrammen internationaler Organisationen für Länder des globalen Südens, sowie der weltweiten Dominanz der transnationalen Konzerne und der Finanzmärkte. Der daraus resultierende Sozialabbau, die Deregulierung und die Zunahme der sozialen und finanziellen Ungleichheiten hätten zu einer hohen Anzahl an fragilen Staaten, zu Gesellschaftsspaltungen und zu Kriminalität, Gewalt, bewaffneten Konflikten, anhaltenden Krisen und massiven Menschenrechtsverletzungen geführt. Flucht und Migration seien von den betroffenen Personen als der einzige Ausweg betrachtet worden.¹⁹²

Für die Erreichung der Ziele der österreichischen Entwicklungspolitik sollten jährlich 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens verwendet werden, so wie es bereits 1970 von den Vereinten Nationen gefordert wurde. Wie jedoch Kapitel 4.1.4 aufzeigt, ist Österreich von der Erfüllung dieser Vorgabe noch weit entfernt. Auch die Europäische Union übernahm 2015 die 0,7-Prozent-Marke als Mindestziel für die Entwicklungsausgaben ihrer Mitgliedsstaaten und versuchte dadurch die Entwicklungsfinanzierung voranzutreiben.¹⁹³ Nach der Expertise der Europäischen Kommission müsse vor allem der Privatsektor der Partnerländer von Entwicklungsprojekten profitieren, da dieser die Stütze des nachhaltigen Wirtschaftswachstums sei. Die Mitgliedsstaaten der EU seien demnach auch dazu angehalten sich untereinander abzustimmen und zusammenzuschließen, um ihre Projekte darauf zu konzentrieren und um diese so effizient wie möglich durchführen zu können.¹⁹⁴

Der inhaltliche Rahmen, in welchem sich die aktuelle Entwicklungspolitik der österreichischen Bundesregierung bewegt, wurde durch verschiedene internationale Abkommen und Verträge festgelegt. Berücksichtigung erlangten die *Sustainable Development Goals*, die Entwicklungsziele der Vereinten Nationen zur Beendigung von Armut, zur Protektion des Planeten und zur Erreichung von Wohlstand für alle Menschen.¹⁹⁵ Diese sind auch bekannt als

¹⁹¹ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 7–10.

¹⁹² Manfred Nowak, Antonia Walter, Die Krise der europäischen Flüchtlingspolitik als Chance für umfassende Reformen. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2016) 21–27, hier 21f.

¹⁹³ Rat der Europäischen Union, Eine neue globale Partnerschaft für Armutsbeseitigung und nachhaltige Entwicklung nach 2015. Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates, Punkt 31, online unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9084-2015-INIT/de/pdf> (10.04.2018).

¹⁹⁴ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 13.

¹⁹⁵ UN, Sustainable Development Goals (10.04.2018).

die *Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung*¹⁹⁶, welche direkt an die *Millennium Development Goals*, welche die Vereinten Nationen bis 2015 erreichen wollten, anschließt. Neben diesen Dokumenten der VN stellte auch der *Kopenhagener Post-2015 Consensus*¹⁹⁷, welcher eine Kosten-Nutzen Aufstellung von internationalen Entwicklungszielen bietet, die Basis der österreichischen Entwicklungspolitik dar.¹⁹⁸

4.1.1 Die inhaltlichen Schwerpunkte

Im aktuellen dreijährigen Entwicklungsprogramm wurden vier Schwerpunktthemen festgelegt, an welchen sich die Projekte der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit orientieren müssen. Das Ziel der Implementierung dieser Grundsätze in die Planung und Umsetzung der Projekte sei, durch die Bekämpfung von sozialer und wirtschaftlicher Armut die Grundlagen für menschenwürdiges, nachhaltiges Fortbestehen zu schaffen. Dabei konzentrierte sich die österreichische Entwicklungszusammenarbeit primär auf die ärmsten Bevölkerungsgruppen in den *Least Developed Countries*.¹⁹⁹

Der erste Themenschwerpunkt war Bildung. Diese sollte allen Menschen zugänglich gemacht werden, damit wirtschaftliche und persönliche Chancengleichheit sichergestellt werden könne. Dabei stehe die Rücksichtnahme auf Bedürfnisse von benachteiligten Gruppierungen jedoch im besonderen Interesse. Österreich nahm sich zum Ziel, vor allem in den Bereichen der gerechten Berufsbildung für den Arbeitsmarkt, der Hochschulbildung und in der Forschung und Wissenschaft aktiv zu sein. Strukturreformen für praxisorientierte Aus- und Weiterbildungen und die Herstellung von Kooperationen zwischen Bildungseinrichtungen und dem Arbeitsmarkt waren wichtige Punkte der österreichischen Agenda. Weiters standen die Förderungen eines erweiterten Zuganges zu Hochschulen, der Ausbau von Studienprogrammen und die Etablierung von Berufsberatungsstellen auf der österreichischen Projektliste.²⁰⁰

¹⁹⁶ *United Nations (UN)*, Transformation unserer Welt. Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, online unter <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf> (05.04.2018).

¹⁹⁷ *Copenhagen Consensus Center*, Post-2015 Consensus, online unter <http://www.copenhagenconsensus.com/post-2015-consensus> (05.04.2018).

¹⁹⁸ *BMEIA*, Dreijahresprogramm 2016–2018, 11f.

¹⁹⁹ *BMEIA*, Dreijahresprogramm 2016–2018, 26.

²⁰⁰ *BMEIA*, Dreijahresprogramm 2016–2018, 16, 27.

Bildung wurde im Dreijahresprogramm als ein zentrales Menschenrecht nach Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte²⁰¹ definiert und dürfe daher niemandem verwehrt werden. Die Etablierung der von Österreich angestrebten Bildungssysteme in den Partnerländern sollte deshalb sowohl die soziale Gleichberechtigung am Arbeitsmarkt durch die Ausbildung von fachkompetenten Arbeitskräften fördern, wie auch gesellschaftliche Diskriminierung aufgrund von Geschlecht mittels gendersensibler Aufklärung beseitigen. Dabei orientierte sich Österreich strategisch an Programmen wie *Education for All*²⁰² der UNESCO oder den *Millennium Development Goals* der VN. Seit 2015 kamen das Aktionsprogramm Bildung für Nachhaltige Entwicklung²⁰³ und die Pariser Deklaration²⁰⁴, sowie die Errungenschaften ihrer Nachfolgetreffen dazu.²⁰⁵

Friedenserhaltung, menschliche Sicherheit und die Sicherung von Menschenrechten und zwangloser Migration wurden als zweiter Schwerpunkt definiert. Unter diesen Begriffen verstand die Bundesregierung die Stärkung der Zivilgesellschaft und der Rechtsstaatlichkeit, sowie die Festigung von demokratischen Strukturen und die Unterstützung von Minderheiten und benachteiligten Bevölkerungsgruppen in den Partnerländern. Österreichische Projekte sollten darauf ausgelegt sein, politische, soziale und wirtschaftliche Gegebenheiten zu verbessern, um so den Menschen ein egalitäres, gerechtes und würdiges Leben zu ermöglichen. Migration sollte zudem nur mehr ein Phänomen auf freiwilliger Basis sein und nicht aufgrund exogener Faktoren, wie Verfolgung, Armut oder schlechter Wirtschaftslage, erfolgen.²⁰⁶ Diese Formulierung lässt einen, im Programm sehr selten zu findenden, direkten Blick auf die sonst hinter politischer Rhetorik verborgenen Intention zur Eindämmung der Flüchtlingsströme nach Österreich und Europa zu.

Um diese Entwicklungen gewährleisten zu können, seien die österreichischen Projekte auf die Bewusstmachung, die rechtliche Verankerung und die zivilgesellschaftliche Einforderung von Menschenrechten ausgelegt. Die Förderung von friedlichen Gesellschaften mit gewaltlosen

²⁰¹ *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR)*, Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Artikel 26, online unter <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=ger> (06.04.2018).

²⁰² *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)*, Education for All Movement, online unter <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/> (06.04.2018).

²⁰³ *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)*, Weltaktionsprogramm Bildung für nachhaltige Entwicklung, online unter <https://www.unesco.at/bildung/bildung-2030/bildung-fuer-nachhaltige-entwicklung/weltaktionsprogramm-bildung-fuer-nachhaltige-entwicklung/> (06.04.2018).

²⁰⁴ *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*, Paris Declaration on Aid Effectiveness, online unter <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/35023537.pdf> (06.04.2018).

²⁰⁵ *BMEIA*, Dreijahresprogramm 2016–2018, 27.

²⁰⁶ *BMEIA*, Dreijahresprogramm 2016–2018, 16.

Maßnahmen zur Konfliktprävention und -lösung, sowie die Bestärkung von Freiheit und Sicherheit der Menschen durch die Reduktion von Menschenrechtsverletzungen seien ebenso zentrale Aufgaben der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Diese Maßnahmen sollten dazu beitragen, Flucht und Migration zu verhindern und den Menschen in ihren Heimatländern eine Perspektive auf menschengerechtes Leben zu bieten.²⁰⁷

An dieser Stelle wurden auch die Bemühungen um ein funktionierendes Rückführungsabkommen mit den Partnerländern, damit nicht anerkannte Flüchtlinge aus Österreich in ihre Herkunftsländer abgeschoben werden können, als besondere Aufgabe der aktuellen OEZA betont. Die Etablierung von Rechtsstaatlichkeit und starker demokratischer Staatssysteme, sowie die Bindung des Erhalts von Entwicklungsleistungen an die Akzeptanz des Abkommens, sollten dies möglich machen.²⁰⁸

Den dritten Schwerpunkt bildete die Herstellung von Energie-, Ernährung- und Wassersicherheit, wobei der ökologische Nachhaltigkeitsfaktor eine wesentliche Rolle spielte. Wie auch Bildung, müsse der Zugang zu überlebenswichtigen Grundversorgungen für alle Menschen gegeben sein. Österreich setzte sich daher zum Ziel den Ausbau von Wasserversorgung und Siedlungshygiene, erneuerbare Energien, bäuerliche Klein- und Familienbetrieben und die Agrarentwicklung zu fördern und dabei gleichzeitig den Umwelt- und Klimaschutz voranzutreiben. Den Nachhaltigkeitsprinzipien wurde hier neben dem Essentialismus der Grundversorgung oberste Priorität zugeschrieben.²⁰⁹

Als die Prinzipien dieses dritten Schwerpunktes wurden ökonomische Progression mittels geringer Umweltbelastung, Rücksichtnahme auf die Erhaltung des Ökosystems, sparsamer Umgang und Gleichverteilung der natürlichen Ressourcen, politische Partizipation aller Bevölkerungsgruppen und die Sichtbarmachung von Frauenarbeit in der Landwirtschaft und bei der Ernährung der Familie definiert. Die Zielgebiete der Entwicklungsprojekte waren rurale Landstriche, Dörfer und kleinere Städte, in welchen Ernährungsautonomie gefördert, Ernteverluste eingedämmt, nachhaltige Pläne zur Landnutzung erstellt, der Zugang zu sauberem Wasser sichergestellt, der Abfluss von verunreinigtem Wasser ermöglicht und die Nutzung erneuerbarer Energien etabliert werden sollten. Der lokalen Bevölkerung sollten

²⁰⁷ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 28.

²⁰⁸ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 29.

²⁰⁹ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 16.

ebenfalls Strategien und Ressourcen zum effizienten und ökologisches Wirtschaften übermittelt werden.²¹⁰

Im starken Zusammenhang damit, stellte auch der vierte Themenschwerpunkt die Förderung der ökonomischen Entwicklung in den Vordergrund. Das BMEIA bekräftigte, dass es wirtschaftliche Progression als einen Motor für Verbesserungen in allen anderen Lebensbereichen sehe und diese somit einen direkten Einfluss auf die (Über-)Lebensbedingungen und -qualität der Menschen habe. Definierte Ziele waren daher die Produktivitätssteigerung lokaler Privatsektoren, die Modifikation ökonomischer Rahmenbedingungen, die Stärkung von Partnerschaften zwischen österreichischen und lokalen Unternehmen und die Etablierung von Arbeitsschutzrechten, Menschenrechten und des Bewusstseins für nachhaltiges Wirtschaften.²¹¹

Das Wachstum des Privatsektors wurde deshalb als sehr wichtig für die universale Entwicklung eines Landes empfunden, weil dieser Arbeitsplätze schaffe, Innovationen hervorbringe und dem Staat Steuereinnahmen lukriere, womit dieser wiederum Investitionen tätigen, rechts- und wohlfahrtsstaatliche Strukturen stärken und marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen durchsetzen könne. Die österreichische Entwicklungsarbeit setzte sich zum Ziel, diesen Kreislauf in ihren Partnerländern auszulösen, zu erhalten und auszubauen und lokale Wirtschaftsstrukturen aus den in den Partnerländern vorherrschenden informellen Sektoren herauszulösen und diese in formelle Handelsnetzwerke einzubetten. Weiters sollten lokale Produktionsketten eingerichtet werden, um höhere Wertschöpfung und eine Verflechtung der Wirtschaftsbereiche, was wiederum als Anstoß für weitere Entwicklungen gesehen wurde, zu gewährleisten.²¹²

Der Ausbau von Infrastruktur, die Sicherung fairer Wettbewerbsbedingungen und die Etablierung von marktwirtschaftlichen Politiken waren ebenso Teil der Agenda. Zudem sollten auch österreichische Unternehmen des heimischen Privatsektors in die Entwicklungsprozesse miteingebunden werden, da die Partnerländer Märkte für Exporte oder Investitionen bieten könnten, was wiederum der österreichischen Wirtschaft zugutekommen würde.²¹³

Zusätzlich zu den vier inhaltlichen Schwerpunkten wurden „Querschnittsthemen“ definiert. Diese sollten in allen Schritten der Planung, Implementierung, Ausführung und Evaluierung

²¹⁰ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 30f.

²¹¹ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 17.

²¹² BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 32.

²¹³ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 32f.

der Entwicklungsprojekte berücksichtigt werden. Optional konnten sie aber auch in eigenen Projekten oder Programmen umgesetzt werden.²¹⁴

Zum einen wurde das Thema Umwelt- und Klimaschutz definiert. Dieses sei unbedingt zu berücksichtigen, da die BewohnerInnen der Partnerländer meist in höherem Ausmaß, als jene des globalen Nordens, von klimatischen Veränderungen und Katastrophen betroffen seien, weil eine höhere Abhängigkeit zu lokal verfügbaren Ressourcen bestünde. Umweltbewusstem Handeln wurde deshalb eine hohe Wichtigkeit zugeschrieben und negative Umweltauswirkungen der Entwicklungsprojekte sollten vermieden werden. Österreichs Fokus lag auf der Reduzierung der Schadstoffemissionen und auf der Erhaltung der lokalen Waldbestände, da diese einen bedeutenden Beitrag zur Erhaltung der lokalen Ökosysteme leisten würden. Ziel der Entwicklungspolitik sei es mindestens 35 Prozent der Entwicklungsmaßnahmen mit positiven Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima durchzuführen.²¹⁵

Das zweite Thema, welches in allen Schwerpunktbereichen mit einbezogen werden sollte, ist die Gleichstellung der Geschlechter. Das Sichtbarmachen und die Beseitigung von sozialen, wirtschaftlichen und politischen Ungleichheiten aufgrund des Geschlechtes müsse in den Entwicklungsprojekten Berücksichtigung finden. Ebenso seien Systeme der Gewalt, Unterdrückung und Diskriminierung zu reduzieren und Frauen in gleichem Anteil wie Männer in Führungspositionen einzusetzen. Dabei konzentrierte sich die österreichische Entwicklungspolitik vor allem auf die Umsetzung des *EU Gender Action Plan*²¹⁶ und auf die Implementierung von Geschlechtersensibilität in mindestens 75 Prozent ihrer Projekte.²¹⁷

Für das BMEIA waren auch Gesundheit und Sozialschutz weitere wichtige Themen.²¹⁸ Diese wurden jedoch nicht als eigene Schwerpunkte definiert und es kam zu keinen expliziten Projektumsetzungen um effiziente Gesundheits- und Sozialschutzsysteme in den Partnerländern zu etablieren. Dies könnte der Tatsache der finanziellen, materiellen und personellen Ressourcenknappheit der österreichischen Entwicklungspolitik geschuldet sein, welche ihre Mittel gezielt bündeln muss, um nachhaltige Resultate zu erzielen.

²¹⁴ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 34.

²¹⁵ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 17, 34f.

²¹⁶ *Austrian Development Cooperation*, EU Gender Action Plan II, online unter http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/Downloads_Themen_DivBerichte/Gender/ADC_Guidance_for_Gender_Analysis_at_sector_level.pdf (06.04.2018).

²¹⁷ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 17, 36f.

²¹⁸ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 17.

Humanitäre Hilfe, die Hilfe für Menschen in akuten Not- und Katastrophensituationen, bildete ebenfalls einen Programmpunkt der Entwicklungspolitik Österreichs. Sie komme jedoch nur dann zum Einsatz, wenn lokale Strukturen nicht ausreichen würden, um die Versorgung der notleidenden Menschen zu gewährleisten wie es im Dreijahresprogramm hieß. Weiters arbeite Österreich bei humanitären Hilfseinsätzen mit internationalen Hilfsorganisationen zusammen und unterstütze auch zivilgesellschaftliche Initiativen und Einrichtungen. Die humanitäre Hilfe Österreichs würde demnach auch jenen Ländern zugutekommen, die keine Partnerschaft mit der österreichischen Entwicklungspolitik besitzen, wenn diese Hilfe benötigen sollten. Es wurde betont, dass Humanitäre Hilfseinsätze unter allen Umständen unabhängig und neutral seien.²¹⁹

Die Gemeinsamkeit der vier definierten Themenschwerpunkte ist die Förderung von Lebensumständen, welche den Menschen in den Partnerländern die Möglichkeit auf ein menschenwürdiges Leben und die Chance auf eine autonome Lebensgrundlage bietet. Nicht nur die Sicherung und die Durchsetzung von Menschenrechten und Frieden oder die Herstellung von Energie-, Ernährungs- und Wassersicherheit, sondern auch die Berufsbildung für den Arbeitsmarkt sind neben der Unterstützung der ökonomischen Entwicklung wichtige Maßnahmen zur Steigerung der Lebensstandards. Es ist leicht anzunehmen, dass diese Faktoren auch dazu dienen, die Emigration aus den Partnerländern zu reduzieren, weil Bedingungen geschaffen werden, welche die Chancen der Menschen auf ein gutes Leben im Sinne von Autonomie, Freiheit und Wohlstand erhöhen. Daraus könnte geschlussfolgert werden, dass diese Chancensteigerung darin resultiert, dass sich weniger Menschen aus den Partnerländern nach Europa und Österreich auf den Weg machen, um sich ein neues Leben außerhalb ihrer Herkunftsländer aufzubauen. Die OEZA scheint dieser Erkenntnis zu folgen.

Petra Dannecker, Professorin am Institut für Internationale Entwicklung an der Universität Wien, untersuchte 2016, ob Entwicklungszusammenarbeit überhaupt die Möglichkeiten besitzt, die Ursachen von Migration zu bekämpfen. Dabei erkannte sie nicht nur, dass die Annahme eines Zusammenhanges zwischen Entwicklungspolitik und der Kontrolle von Migration seit 2005 und der Amtsperiode von EU Kommissionspräsident José Manuel Barroso sowohl auf nationaler, als auch auf europäischer und internationaler Ebene wuchs, sondern auch, dass es in den letzten Jahren eine Zunahme der Anzahl von Partnerländern der global nördlichen EZA gab, die aufgrund ihrer strukturellen Schwächen und hohen Armutsquoten als potentielle Emigrationsländer charakterisiert wurden. Durch die Analyse der Elemente Armut und

²¹⁹ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 37f.

Migration, die im vorherrschenden europäischen Diskurs als voneinander abhängig konstruiert und als Grundlage des Entwicklung-Migration-Zusammenhangs positioniert wurden, zeigte Dannecker auf, dass die Bekämpfung der Armut mittels Entwicklungsprogrammen, welche vorwiegend die ökonomische, aber auch die soziale, rechtliche oder demokratische Entwicklung förderten, zu einer Verstärkung der Migration führte. Nicht die Ärmsten der Armen, sondern hauptsächlich Menschen mit höherem sozialen und wirtschaftlichen Status würden migrieren. Diese seien nicht zwangsweise von Armut betroffen, würden aber dennoch ihre Lebensbedingungen mittels Migration nach Europa verbessern wollen.²²⁰

Ähnlich gelagerte Erkenntnisse zeigten die Forschungen vom niederländischen Soziologen Hein de Haas²²¹ sowie vom französischen Bevölkerungswissenschaftler Cris Beauchemin und seinem Kollegen Bruno Schoumaker²²², Professor für Demographie an der *Université catholique de Louvain* in Belgien. Auch Michael Clemens, Co-Direktor für Migration, Vertreibung und humanitäre Politik am *Center for Global Development*, schrieb 2014, dass der Gedanke der Migrationsförderung durch Entwicklung unter EntwicklungsforscherInnen mittlerweile durchaus anerkannt ist. Vor allem auf kurze Sicht seien sich viele EntwicklungspolitologInnen einig, dass Migration durch die Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen bestärkt werde. Allerdings werde von einigen ForscherInnen auf einen längeren Zeitraum hin gesehen davon ausgegangen, dass mittels Entwicklung bestimmte ökonomische und soziale Strukturen etabliert würden, mit welchen die Abwanderung aus dem globalen Süden reduziert werden könne. Wann diese Strukturen entstehen und ob sie wirklich in die Lebensbedingungen der Menschen in Richtung Migrationsreduzierung eingreifen, ist jedoch noch nicht geklärt.²²³

Die Gegenbewegung zum Gedanken des Potentials der Migrationsverminderung durch Entwicklungspolitik bildeten WissenschaftlerInnen wie der Migrationsforscher Jochen Oltmer²²⁴ oder der Politologe Steffen Angenendt²²⁵. Sie plädierten für eine Migrationszunahme

²²⁰ Dannecker, Entwicklungspolitik zur Bekämpfung von Migrationsursachen, 15–17.

²²¹ Hein de Haas, Turning the Tide? Why Development Will Not Stop Migration. In: *Development and Change* 38, Heft 5 (2007) 819–841.

²²² Cris Beauchemin, Bruno Schoumaker, Migration to Cities in Burkina Faso. Does the Level of Development in Sending Areas Matter? In: *World Development* 33, Heft 7 (2005) 1129–1152.

²²³ Michael Clemens, Does Development Reduce Migration? (Center for Global Development Working Paper 359, Washington, DC 2014) 3f.

²²⁴ Jochen Oltmer, Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung. Zur Zukunft der globalen Beziehungen, Universität Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien, 2015, online unter https://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/pictures/publications/de/studies-analysis/2015_studie_zusammenhang_migration_entwicklung.pdf (02.08.2018).

²²⁵ Steffen Angenendt, Charles Martin-Shields, Benjamin Schraven, Mehr Entwicklung – mehr Migration? Der „migration hump“ und seine Bedeutung für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Subsahara-Afrika (Stiftung Wissenschaft und Politik-Aktuell 69, Berlin 2017).

und verbesserte Strukturen sowie für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Herkunfts- und Zielländern, um bestmögliche Bedingungen und positive Folgen von Migration für alle Beteiligten sicherzustellen.

Dem Argument der Vermehrung der Migrationsbewegungen durch Entwicklung folgend, fördert die aktuelle Entwicklungszusammenarbeit die Migration nach Europa und Österreich, da den Menschen in den Partnerländern der Zugang zu Wissen und Informationen ermöglicht wird, sowie ihnen (Aus-)Bildungsstätte und höhere Einkommensmöglichkeiten durch die umgesetzten Projekte der OEZA zur Verfügung stehen. Demnach bewirkt die aktuelle Entwicklungspolitik Österreichs das Gegenteil des angestrebten Zieles der Migrationsverminderung. Welche Menschen tatsächlich nach Österreich migrieren wird im folgenden Kapitel behandelt. Zunächst werden jedoch die inhaltlichen Schwerpunkte den Partnerregionen zugeordnet und aufgezeigt, dass hier aufgrund der Auswahl der Partnerländer das verfolgte migrationspolitische Ziel ebenso nicht erreicht werden kann.

4.1.2 Die Schwerpunktländer und -regionen

Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit konzentrierte sich in den vergangenen Dreijahresprogrammen, sowie im Aktuellen auf jene Länder, die von den Vereinten Nationen als *Least Developed Countries* charakterisiert wurden. Die aktuellste Auflistung (Stand März 2018) der VN umfasst 47 Länder.²²⁶ Alle drei Jahre wird die Liste überarbeitet und die Empfängerländer von Entwicklungszusammenarbeit vom *Committee for Development Policy* auf bestimmte Kriterien geprüft, die von den Vereinten Nationen als Charakteristika von LDCs definiert wurden. Dabei orientiert sich das *Committee for Development Policy* am Bruttonationaleinkommen pro Kopf, am *Human Assets Index* und am *Economic Vulnerability Index*.²²⁷

Seit 2018 muss das BNE pro Kopf im Dreijahresdurchschnitt unter 1,025 USD liegen, um als *Least Developed Country* zu gelten. Der *Human Assets Index*, welcher ein Messinstrument für Humankapital darstellt, muss einen Wert von weniger als 60 aufweisen und besteht aus folgenden fünf Faktoren: die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren, die Muttersterblichkeitsrate, dem Prozentsatz der unterernährten Bevölkerung, die Einschulungs-

²²⁶ *United Nations (UN)*, List of Least Developed Countries, online unter https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf (07.04.2018).

²²⁷ *United Nations (UN)*, LDC Criteria, online unter <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-criteria.html> (07.04.2018).

rate von SchülerInnen in die Sekundarschulstufe und dem Grad der Erwachsenen-alphabetisierung. Je niedriger der errechnete Wert ist, umso größer sind die strukturellen Defizite für nachhaltige Entwicklung. Mit dem *Economic Vulnerability Index* wird der Grad an Anfälligkeit für ökonomische und ökologische Krisen gemessen. Wenn der *Economic Vulnerability Index* einen hohen Wert ausgibt, bedeutet dies ein größeres Gefahrenpotential. Hier wurde der Grenzwert bei 36 Punkten festgelegt.²²⁸ Um in die Liste der LDCs aufgenommen zu werden, müssen alle drei Kriterien erfüllt sein. Weiters darf die Gesamt-population des Landes nicht mehr als 75 Millionen Menschen aufweisen.²²⁹

Die *Least Developed Countries*, welche von Österreich im Zuge des dreijährigen Entwicklungsprogrammes unterstützt wurden, waren Bhutan, Burkina Faso, Mosambik und Uganda. Weitere Länder, die in der Zeitperiode von 2016 bis 2018 nicht als LDCs galten, aber Partnerländer der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit darstellten, waren Albanien, Armenien, Äthiopien, Georgien, Kosovo, Moldau und Palästina. Besondere Unterstützung erhielten die Ukraine und die Karibikregion.²³⁰

In den Ländern des Westbalkans und Donaupraums lag der Fokus der Entwicklungspolitik auf der Erweiterung der beruflichen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, dem Zugang zum Arbeitsmarkt, der Einrichtung von sozialen Sicherheitssystemen, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit und auf der Integration in die Europäische Union. Neben den Schwerpunktländern Albanien, in welchem die Entwicklungen zu nachhaltigem Wassermanagement, Berufsbildung und Rechtsstaatlichkeit Priorität hatten, und Kosovo, wo sich die Entwicklungszusammenarbeit auf die wirtschaftliche Entwicklung des ländlichen Raumes, die Hochschulbildung und die Einhaltung der Menschenrechte konzentrierte, war es Österreich ein Anliegen, auch die umliegenden Regionen in die Programme und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit miteinzubinden. Neben der Förderung der regionalen Zusammenarbeit wirkte Österreich auch bei lokalen Friedenseinsätzen internationaler Organisationen im Westbalkan und Donaupraum mit.²³¹

Die Entwicklungsprogramme in der Schwarzmeerregion und im Südkaukasus waren von wirtschaftsfördernden Maßnahmen, Bildungsprojekten und der Etablierung gewaltfreier Konfliktlösungspolitiken geprägt. In Armenien wurden vorwiegend landwirtschaftliche und

²²⁸ UN, LDC Criteria (07.04.2018).

²²⁹ *United Nations (UN)*, Inclusion in the LDC Category, online unter <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-inclusion.html> (07.04.2018).

²³⁰ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 18f.

²³¹ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 19, 40.

rechtsstaatliche Strukturen aufgebaut. Dies galt auch für Georgien, wo noch zusätzlich die Forstwirtschaft, Menschenrechte und die Berufsbildung gefördert wurde. In Moldau wurden Projekte zur Konfliktprävention, demokratischer Regierungsführung und dem ökonomisch-ökologischen Umgang mit Wasser umgesetzt. Die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit waren die soziale und wirtschaftliche Integration des Schwarzmeerraumes in Europa und die Verbindung dieser Region zum Donaauraum, die Bekämpfung von Armut durch die Schaffung von Arbeitsplätzen und die politische Stabilität durch die Einbindung aller Bevölkerungsgruppen in Politikprozesse zu fördern.²³²

Wegen des seit 2014 andauernden ukrainischen innerstaatlichen Konfliktes in der Krimregion leistete dort die österreichische Entwicklungszusammenarbeit gesonderte Hilfe. Durch friedensstiftende Maßnahmen und Vermittlung in außen- und sicherheitspolitischen Angelegenheiten bemühte sich Österreich ein Ende der Konfliktsituation herbeizuführen.²³³

Friedensschaffende und -erhaltende Maßnahmen, sowie die Etablierung erneuerbarer Energien und die Förderung nachhaltiger und umweltbewusster Nutzung lokaler Ressourcen wurden auch in Westafrika und der Sahelzone durch österreichische Entwicklungszusammenarbeit gefördert. Österreichs Partnerland in dieser Region war Burkina Faso. Hier wurden Strukturen zum Aufbau von Berufsbildungszentren eingerichtet, landwirtschaftliche Klein- und Familienbetriebe unterstützt und das Know-how für die ökonomische, aber umweltbewusste Nutzung der ruralen Gebiete verbreitet. Weiters sollten Ernährungssicherheit gewährleistet und ein friedliches Zusammenleben der religiös sehr vielfältigen Population ermöglicht werden.²³⁴

In Ostafrika wurden ähnliche Ziele verfolgt. Das nachhaltige Wirtschaften mit natürlichen Ressourcen, die Nutzung erneuerbarer Energien und die gewaltfreie Lösung von bestehenden Konflikten, sowie die Verhinderung des Aufkommens neuer regionaler Konflikte standen auf der österreichischen Agenda. In Äthiopien konzentrierte sich die OEZA auf die Einrichtung öffentlicher Dienstleistungen und auf die Ernährungssicherheit durch die Förderung lokaler Agrarprojekte. Programme zur Wasser- und Siedlungshygiene, sowie die Umstrukturierung des Justizwesens nach rechtsstaatlichen Prinzipien wurden in Uganda verfolgt. Die gut ausgebauten Hilfsnetzwerke in Ostafrika, welche aufgrund der bereits jahrzehntelangen Präsenz der Entwicklungsorganisationen in dieser Region bestehen, ermöglichten intensive Kooperationen

²³² BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 20, 41.

²³³ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 41.

²³⁴ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 20, 41f.

der verschiedenen internationalen Gebergemeinschaften, aber auch die verstärkte Zusammenarbeit mit lokalen Einrichtungen.²³⁵

Südafrikanische Regionen erhielten ebenfalls Unterstützung in den Bereichen der regionalen Konfliktbewältigung, der Verbreitung von Technologien für umweltfreundliche Energieerzeugung und in der Bestärkung der landwirtschaftlichen Strukturen. Die rechtliche Anerkennung des ländlichen Besitzes durch andere BürgerInnen, den Staat oder ausländische Unternehmen wurde durch rechtsstaatliche Projekte gestärkt. Die Projekte im Partnerland Mosambik zielten darauf ab Energie-, Ernährungs- und Wassersicherheit herzustellen. Ebenso sollten diese soziale Gerechtigkeit und die Durchsetzung von Menschenrechten gewährleisten.²³⁶

Die Projekte in der Himalaya-Hindukusch-Region waren von umweltbewussten Nachhaltigkeitsprinzipien geprägt. Die Förderung der ökologischen Landwirtschaft zur Erhaltung der Biodiversität und der Zugang der Bevölkerung zur Energieversorgung, sowie die Nutzung erneuerbarer Energien beschäftigte die österreichische Entwicklungspolitik. Besondere Aufmerksamkeit oblag hier den negativen Konsequenzen der Klimaerwärmung, welche das Leben der lokalen EinwohnerInnen, vor allem in den Bergregionen, erschwerten. Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit versuchte die Menschen auf die Veränderungen vorzubereiten und Maßnahmen einzuleiten, welche den Klimawandel eindämmen sollten. Im Schwerpunktland Bhutan wurde darüber hinaus Entwicklungsarbeit zur Steigerung des Tourismus und zur Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit geleistet.²³⁷

In der Karibik und in Palästina war die österreichische Entwicklungspolitik mit humanitären Hilfseinsätzen und dem Aufbau lokaler Infrastrukturen nach Umweltkatastrophen und menschengemachten Krisen konfrontiert. Die Ausbildung einheimischer Kriseninterventionsteams, sowie die langfristige Sicherung der Grundversorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln, Wasser und medizinischen Gütern stellten die zentralen Aufgaben dar. Österreich unterstützte lokale Hilfs- und Entwicklungsorganisationen in der Karibik und versuchte friedensschaffende Maßnahmen in palästinensischen Kriegsgebieten durchzuführen, um die Zivilbevölkerung vor den Kriegshandlungen zu schützen.²³⁸

²³⁵ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 20, 42.

²³⁶ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 20, 42.

²³⁷ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 20, 42.

²³⁸ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 20f, 41, 43.

Wenn die genannten Schwerpunktländer mit den Herkunftsländern der im Jahr 2015 nach Österreich geflüchteten Menschen verglichen werden, kann keine Korrelation hergestellt werden, welche die These, dass das Dreijahresprogramm als Antwort (und potentielle Lösung) auf die Migrationswelle von 2015 fungiere, bestätigt. Laut Statistiken des Bundesministeriums für Inneres (BMI) wurden im Jahr 2015 in Österreich insgesamt 88.340 Asylanträge gestellt. Die drei größten Gruppen stellten AfghanInnen mit 25.563, SyrerInnen mit 24.547 und IrakerInnen mit 13.633 Anträgen dar. Lediglich zwei Schwerpunktnationen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit platzierten sich unter den 15 Ländern mit den meisten Asylanträgen: aus dem Kosovo stellten 2.487 Personen (6. Platz) und aus der Ukraine 508 Personen (14. Platz) Asylanträge in Österreich.²³⁹ Die vom BMEIA forcierte Positionierung des Dreijahresprogrammes als ein wirksames Mittel für einen Migrationsstopp aus Afrika und Asien nach Europa und Österreich kann auf der Grundlage der Asylantragszahlen negiert, sowie nur als politisches Rhetorikmanöver zum WählerInnenstimmenerhalt und nicht als plausible Maßnahme zur Reduzierung der Migrationsströme betrachtet werden. Demnach ist die aktuelle österreichische Entwicklungspolitik nicht in der Lage effektive migrationspolitische Akzente zu setzen.

4.1.3 Die AkteurInnen der OEZA

Die Austrian Development Agency, die Entwicklungszusammenarbeitsagentur des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres, bildet das Herzstück der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Sie koordiniert, plant und setzt die österreichischen Entwicklungsprojekte um. Weiters evaluiert sie abgeschlossene Projekte und ist um eine starke Zusammenarbeit mit lokalen AkteurInnen und anderen österreichischen, nationalen oder internationalen, staatlichen oder nichtstaatlichen Organisationen bemüht. Durch die Auslandsbüros in den Partnerländern kann die ADA ihrer Rolle als Dienstleistungsunternehmen gerecht werden und personelle, finanzielle und materielle Ressourcen zur Projektabwicklung zur Verfügung stellen.²⁴⁰ Obwohl die Austrian Development Agency das operative Hauptinstrument der staatlichen Entwicklungspolitik ist, wird die Entwicklungszusammenarbeit von einer Mehrzahl von AkteurInnen mitgestaltet und durchgeführt.

²³⁹ Bundesministerium für Inneres (BMI), Asylstatistik 2015, online unter https://www.bmi.gv.at/301/Statistiken/files/Jahresstatistiken/Asyl_Jahresstatistik_2015.pdf (08.06.2018), 7.

²⁴⁰ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 44.

Nicht nur das BMEIA, sondern mehrere Ministerien und die gesamte Bundesregierung sind für die Gestaltung der österreichischen Entwicklungspolitik verantwortlich. Diese Verpflichtung wurde nicht nur in den Regierungsprogrammen festgelegt, sondern durch das EZA-Gesetz im Jahr 2002, sowie dessen Novelle 2003 rechtlich verankert. Das Gesetz schreibt allen Bundesministerien vor, deren Arbeit Berührungspunkte mit LDCs aufweist, für eine sozial, politisch und ökonomisch nachhaltige Entwicklung in ihren Aufgabenbereichen Sorge zu tragen.²⁴¹ Das Dreijahresprogramm 2016–2018 listete die Bundesministerien für Finanzen, Wirtschaft, Forschung und Wissenschaft, Bildung und Frauen, Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Landesverteidigung und Sport, Land- und Forstwirtschaft und Umwelt und Wasserwirtschaft als momentan betroffene Ministerien auf. Diese sind verpflichtet, den im Dreijahresprogramm definierten Prinzipien zu folgen und werden dabei vom BMEIA koordiniert. Besondere Aufmerksamkeit kommt dem Bundesministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung zu, welches bi- und multilaterale Forschungsk Kooperationen zwischen europäischen, afrikanischen und lateinamerikanischen Forschungseinrichtungen einrichtet und fördert.²⁴²

Auch das Parlament hat durch seinen Außenpolitischen Ausschuss und den Unterausschuss für Entwicklungszusammenarbeit eine wichtige entwicklungspolitische Rolle. Die Aufgaben der Ausschüsse sind der österreichischen Bevölkerung einen Ein- und Überblick, sowie das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Entwicklungszusammenarbeit zu liefern. Weiters soll durch die politische Zusammenarbeit des Parlamentes mit verschiedenen entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen, internationalen Verbänden und den Parlamenten der Partnerländer die regionale Zusammenarbeit in den Schwerpunktregionen verbessert, die internationale Kommunikation erleichtert und die Überprüfung der rechtsstaatlichen und demokratischen Entwicklung der Partnerländer ermöglicht werden.²⁴³

Die Zusammenarbeit mit österreichischen Nichtregierungsorganisationen, sowie ihre Unterstützung durch finanzielle staatliche Mittel, sind eine wesentliche Aufgabe der OEZA. Um eine staatliche Teilfinanzierung zu erhalten (der größte Teil muss durch die privaten Organisationen selbstfinanziert werden), müssen sich die Nichtregierungsorganisationen den Umsetzungen bestimmter entwicklungspolitischer Aufgaben widmen. Diese umfassen unter anderem die Planung und Durchführung von Infrastrukturprojekten in den Schwerpunk-

²⁴¹ § 1 Abs. 2 und 5 des Bundesgesetzes über Entwicklungszusammenarbeit (Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, EZA-G) BGBl. I 2002/49.

²⁴² BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 43.

²⁴³ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 44.

regionen, die Übernahme demokratischer Kontrollfunktionen zur Überprüfung der Rechtsstaatlichkeit in den Partnerländern, menschenrechtliche und entwicklungspolitische Bildungsarbeit oder humanitäre Soforthilfe und Krisenpräventionsarbeit. Dabei sollten sie die Prinzipien der Unabhängigkeit, Neutralität und Unparteilichkeit nicht verletzen. Aufgrund ihrer breitgefächerten Einsatzmöglichkeiten werden Nichtregierungsorganisationen im Dreijahresprogramm 2016–2018 als erhebliche Stütze der staatlichen EZA charakterisiert. Zusätzlich profitiert die österreichische Entwicklungszusammenarbeit auch von privaten Unternehmen im Ausland, wie das BMEIA betonte. Diese würden Arbeits- und Ausbildungsplätze schaffen, den lokalen Unternehmen technologische Innovationen zur Verfügung stellen und die Einkommenssteigerung lokalen Bevölkerung vorantreiben.²⁴⁴

Eine zentrale Akteurin in der Zusammenarbeit zwischen der OEZA und der entwicklungspolitischen Privatwirtschaft ist die österreichische Entwicklungsbank (OeEB). Diese wurde im März 2008 gegründet, untersteht dem Bundesministerium für Finanzen und ist den Entwicklungsprinzipien der Bundesregierung verpflichtet. Sie unterstützt österreichische Privatunternehmen bei Geschäftsbereichen in *Least Developed Countries* und Ländern des globalen Südens. Dabei tätigt die OeEB für die österreichische Entwicklungspolitik aussichtsreiche Investitionen und vergibt Kredite an Projekte in den Bereichen der effizienten Energie- und Ressourcennutzung, sowie an Programme zur Etablierung nachhaltiger lokaler Klein- und Mittelbetriebe.²⁴⁵ Neben der OeEB kümmert sich auch das Bundesministerium für Finanzen um die Teilhabe Österreichs an Internationalen Finanzinstitutionen (IFI)²⁴⁶, wie der Europäischen Investitionsbank (EIB), dem Internationalen Währungsfonds oder der Weltbankgruppe, um so die nachhaltige Entwicklungsfinanzierung zu fördern. Dazu zählen die

²⁴⁴ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 44f.

²⁴⁵ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 45; *Österreichische Entwicklungsbank (OeEB)*, Die OeEB im Überblick, online unter <https://www.oe-eb.at/ueber-die-oeeb/die-oeeb-im-ueberblick.html> (13.06.2018); *Österreichische Entwicklungsbank (OeEB)*, Entwicklungsschwerpunkte im Überblick, online unter <https://www.oe-eb.at/entwicklungsschwerpunkte/entwicklungsschwerpunkte-im-ueberblick.html> (13.06.2018).

²⁴⁶ Bundesministerium für Finanzen (BMF), Anteile Österreichs an Internationalen Finanzinstitutionen, online unter https://www.bmf.gv.at/wirtschaftspolitik/int-finanzinstitutionen/Stand_der_IFI-Beteiligungen_-_Maerz_2018_korr.pdf?6h17x3 (13.06.2018).

Österreichischer Anteil am Gesamtkapital der EIB: 2,217 Prozent, Stand 31.12.2016.

Österreichischer Anteil am Gesamtkapital des IWF: 0,827 Prozent, Stand 30.04.2017.

Österreich beteiligt sich an momentan an vier der insgesamt fünf Organisationen der Weltbankgruppe: Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD; österreichischer Anteil am Gesamtkapital: 0,655 Prozent, Stand 30.06.2017), Internationale Entwicklungsorganisation (IDA; österreichischer Anteil am Gesamtkapital: 1,263 Prozent, Stand 20.06.2017), Internationale Finanz-Corporation (IFC; österreichischer Anteil am Gesamtkapital: 0,769 Prozent, Stand 30.06.2017), Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur (MIGA; österreichischer Anteil am Gesamtkapital: 0,770 Prozent, Stand 30.06.2017).

Gründung und die Beteiligung an neuen Entwicklungsbanken, sowie die Einrichtung von Fonds für die Kreditvergabe an LDCs.²⁴⁷

Auch im Kontext von internationalen Staatenverbänden leistet Österreich in Organisationen wie den Vereinten Nationen einen Beitrag zu der im Kollektiv geplanten, beschlossenen und umgesetzten Entwicklungszusammenarbeit. Diese multilaterale Entwicklungspolitik erfolgt primär mittels der Festsetzung allgemeiner entwicklungspolitischer Ziele, wie das Herbeiführen des Endes der Armut, durch einen überwiegenden Konsens der Mitgliedsländer. In einem weiteren Schritt folgt die gemeinsame Projektentwicklung, -umsetzung und danach die -evaluierung. Innerhalb dieses Prozesses haben die Mitgliedsstaaten die Möglichkeit sich in den von ihnen präferierten Bereichen zu engagieren und Fachpersonal zur Verfügung zu stellen. Finanziert werden diese Projekte durch die Beiträge der Mitgliedsländer, welche als nationale Ausgaben für multilaterale Entwicklungszusammenarbeit deklariert werden. Zusätzlich zu diesen Zahlungen stellt Österreich den Vereinten Nationen jährlich rund 1.100 SoldatInnen zur Friedenssicherung und Konfliktransformation zur Verfügung, um die Sicherheit der Entwicklungsprozesse in den Partnerländern zu steigern. Im Dreijahresprogramm heißt es, dass Österreich aufgrund des Amtssitzes der Vereinten Nationen in Wien ein besonderes Engagement in den Bereichen der internationalen, multilateralen Entwicklungszusammenarbeit zeige und speziell die menschliche Sicherheit, sowie die Einhaltung der Menschenrechte im österreichischen Fokus stünden.²⁴⁸

Einen der größten finanziellen Anteile der österreichischen multilateralen Entwicklungszusammenarbeit bildet die Kooperation Österreichs mit der Europäischen Union und ihren Mitgliedsstaaten. Im Jahr 2016 beteiligte sich Österreich mit insgesamt 299,12 Mio. Euro am EU Budget für Entwicklungszusammenarbeit und am Europäischen Entwicklungsfond. Das waren 20,23 Prozent der jährlichen österreichischen ODA-Gesamtleistung. Es ist nicht auszuschließen, dass sich dieser Anteil in den kommenden Jahren erhöhen wird, weil unter anderem auch auf europäischer Ebene seit 2015 der Konsens herrschte, dass die Entwicklungspolitik einen wesentlichen Teil zur Reduktion von Flucht und Migration beitragen kann und muss. Im Zuge dessen gründete die EU mehrere Treuhandfonds für die Entwicklung von LDCs in Afrika, welche die Schaffung von Arbeitsplätzen und Ernährungssicherheit zum Ziel hatten.²⁴⁹ Ebenso wurden regionspezifische Treuhandfonds, wie der *EU Regional Trust Fund in response to the Syrian Crisis* (MADAD), welcher die Versorgung der syrischen

²⁴⁷ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 45f.

²⁴⁸ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 46.

²⁴⁹ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 46; BMEIA, ODA-Bericht 2016, 9.

Flüchtlinge in Ägypten, Irak, Jordanien, Libanon, Türkei und in den Westbalkanregionen unterstütze, eingerichtet.²⁵⁰ Die Teilnahme an MADAD stellte eine der wenigen effektiven multilateralen Maßnahmen dar, welche die österreichischen AkteurInnen ergriffen, um die Migrationsströme aus Afrika nach Europa zu kontrollieren. Bilaterale Eigeninitiativen blieben hingegen aus.

4.1.4 Die ODA im Rahmen des Dreijahresprogramms

Die *Official Development Assistance* für den Zeitraum von 2016 bis 2018 wurden im Dreijahresprogramm in der Höhe von insgesamt 4.509 Mio. Euro prognostiziert. Dies hätte durchschnittlich 0,423 Prozent des prognostizierten Bruttonationaleinkommens entsprochen, was jedoch noch deutlich von den angestrebten 0,7 Prozent abwich. Die bilaterale ODA sollte 3.020 Mio. Euro vom Gesamtkapital betragen. Die übrigen 1.489 Mio. Euro (507 Mio. Euro 2016, 490 Mio. Euro 2017 und 492 Mio. Euro 2018; siehe Anhang Tabelle 1) verblieben für die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit, wo die meisten Geldmittel als finanzielle Beiträge zu den Entwicklungsprojekten der Europäischen Union und den Internationalen Finanzinstitutionen vorgesehen waren. Die EU sollte 232 Mio. Euro (2016), 249 Mio. Euro (2017) und 251 Mio. Euro (2018) erhalten, während sich die planmäßigen Zahlungen an die IFI auf 255 Mio. Euro (2016) und zwei Mal 221 Mio. Euro (2017 und 2018) belaufen sollten. Die restlichen insgesamt 60 Mio. Euro sollten an die Vereinten Nationen und andere Organisationen gehen.²⁵¹

Für die bilaterale ODA wurden pro Jahr deutlich höhere Summen errechnet. Für 2016 wurden 1.036 Mio. Euro, für 2017 1.010 Mio. Euro und für 2018 974 Mio. Euro als Entwicklungsausgaben prognostiziert (siehe Anhang Tabelle 1). Allerdings waren davon nur jährlich 85 Mio. Euro für das Budget der Austrian Development Agency vorgesehen. Da die Geldmittel der ADA in den Vorjahren großzügiger bemessen wurden, 2010 waren es 105 Mio. Euro und 2013 94 Mio. Euro, sowie durch dieses in der Relation zu den Gesamtausgaben kleine Budget, war sie gezwungen ihre Schwerpunkte inhaltlich und geographisch zu konzentrieren (siehe Kapitel 4.1.1 und Kapitel 4.1.2), um potentiell nachhaltige Veränderungen und Entwicklung in den Partnerländern herbeiführen zu können.²⁵²

²⁵⁰ Europäische Kommission, EU Regional Trust Fund in Response to the Syrian Crisis, online unter https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad_en (15.06.2018).

²⁵¹ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47.

²⁵² BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47.

Der überwiegende Teil der bilateralen ODA setzte sich traditionell aus den Zuschüssen des Bundes, den Zahlungen von Ländern und Gemeinden und den bilateralen Krediten zusammen. Hierfür wurden 951 Mio. Euro für 2016, 925 Mio. Euro für 2017 und 889 Mio. Euro für 2018 prognostiziert. Diese Zahlungen, welche durch die anderen öffentlichen Geber als die ADA (siehe Kapitel 4.1.3) getätigt werden, verbleiben zu einem Großteil in Österreich und finanzieren gebergebundene technische Hilfe, wie Studienplatzkosten von in Österreich studierenden Personen aus LDCs und Verwaltungsausgaben der Bundesministerien. Sie stellen aber auch finanzielle Leistungen der Österreichischen Entwicklungsbank und Zuschüsse an nichtstaatliche Entwicklungsorganisationen dar. Ebenso werden die Ausgaben für humanitäre Hilfe und die Kosten für die Versorgung von AsylwerberInnen miteinberechnet.²⁵³

2016 sollten sich die Zuschüsse des Bundes auf 879 Mio. Euro belaufen. Davon waren 548 Mio. Euro für Schuldenreduktionen durch die OeEB, 96 Mio. Euro für die Versorgung von AsylwerberInnen (siehe Anhang Tabelle 3), 105 Mio. Euro für gebergebundene technische Hilfe und 130 Mio. Euro für andere Ausgaben geplant. Die übrigen 72 Mio. Euro der bilateralen ODA durch andere öffentliche Geber sollten auf die Länder und Gemeinden und die bilateralen Kredite entfallen.²⁵⁴ Wie jedoch der ODA-Bericht 2016 des BMEIA zeigte wurden über 136 Mio. Euro für gebergebundene technische Hilfe und nur 7 Mio. Euro für Schuldenreduktionen ausgegeben. Der größte Teil unter den Zuschüssen des Bundes entfiel mit 539 Mio. Euro auf die Versorgung von AsylwerberInnen in Österreich (siehe Anhang Tabelle 4), obwohl im Dreijahresprogramm nur etwa ein Fünftel des Betrages angenommen wurde.²⁵⁵ Dieser signifikante Unterschied zwischen den errechneten und den tatsächlichen Kosten ist durch die von den Bundesbehörden unerwartete hohe Anzahl an Personen, die im Kontext der Migrationsbewegung 2015 nach Österreich kamen, zu erklären. Bereits im ODA-Bericht 2015 ist die Explosion dieses Kostenpunktes wahrnehmbar, als für die Versorgung der AsylwerberInnen 395 Mio. Euro statt den prognostizierten 108 Mio. Euro ausgegeben wurden.²⁵⁶

Trotz dieser gestiegenen Ausgaben zeigte der ODA-Bericht, dass im Jahr 2016 um 64 Mio. Euro weniger *Official Development Assistance* geleistet wurde, als das BMEIA im Dreijahresprogramm prognostizierte. Für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit wurden 892 Mio. Euro und für die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit wurden 587 Mio. Euro

²⁵³ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47; BMEIA, ODA-Bericht 2016, 42.

²⁵⁴ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47.

²⁵⁵ BMEIA, ODA-Bericht 2016, 42.

²⁵⁶ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47; BMEIA, ODA-Bericht 2015, 40.

ausgegeben (siehe Anhang Tabelle 2). Die größten Einsparungen erfuhren die Schuldenreduktionen. Diese wurden nur mit 7 Mio. Euro finanziert, da annähernd das gesamte geplante Kapital für die AsylwerberInnenversorgung verwendet wurde. Insgesamt leistete Österreich im Jahr 2016 Entwicklungszusammenarbeit im Ausmaß von 0,42 Prozent seines Bruttonationaleinkommens, was um 0,03 Prozentpunkte weniger war, als im Dreijahresprogramm ursprünglich vorgesehen wurde.²⁵⁷

Die geplanten ODA-Leistungen des Jahres 2017 sollten sich auf insgesamt 1.500 Mio. Euro belaufen. Davon hätten 1.010 Mio. Euro für bilaterale und 490 Mio. Euro für die multilaterale EZA geleistet werden sollen, was einem errechneten BNE von 0,42 Prozent entsprochen hätte (siehe Anhang Tabelle 1).²⁵⁸ Tatsächlich wurden jedoch nur knapp 1.091 Mio. Euro, das entsprach 0,3 Prozent des Bruttonationaleinkommens, ausgegeben, welche sich in 573 Mio. Euro für multilaterale und 518 Mio. Euro für bilaterale Entwicklungszusammenarbeit aufteilten (siehe Anhang Tabelle 2). Das Budget der ADA betrug um 9 Mio. Euro mehr als im Dreijahresprogramm vorgesehen war und belief sich auf 94 Mio. Euro.²⁵⁹

Dieser starke Rückgang der bilateralen ODA ist der Anrechenbarkeit der Versorgung von AsylwerberInnen geschuldet, da die Versorgungskosten pro Person nur für 12 Monate als *Official Development Assistance* deklariert werden dürfen.²⁶⁰ Laut OECD verringerten sich 2017 die als ODA anrechenbaren Versorgungskosten für AsylwerberInnen in Österreich auf ungefähr 153 Mio. USD²⁶¹, obwohl anzunehmen ist, dass insgesamt eine ähnlich hohe Summe wie im Jahr 2016 für die Versorgung von neuangekommenen und sich bereits in Österreich befindlichen AsylwerberInnen ausgegeben wurde.

Eine exaktere Analyse der österreichischen Entwicklungsausgaben von 2017 ist zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht möglich, da die genauen Statistiken der ODA-Leistungen erst zum Jahresende 2018 veröffentlicht werden.²⁶² Ebenso kann noch keine Untersuchung der *Official Development Assistance* des Jahres 2018 geboten werden, da dieses Jahr noch im Gange ist und die Zahlen voraussichtlich erst Ende 2019 publik gemacht werden.

²⁵⁷ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47; BMEIA, ODA-Bericht 2016, 42.

²⁵⁸ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47.

²⁵⁹ Austrian Development Agency (ADA), Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen, online unter <https://www.entwicklung.at/ada/zahlen-daten-fakten/oeffentliche-entwicklungshilfeleistungen> (16.06.2018).

²⁶⁰ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Leitfaden „Was ist Official Development Assistance (ODA)?“, online unter https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Ministerium/ODA/Leitfaden_Was_ist_ODA_BJ2017.pdf (04.07.2018), 4.

²⁶¹ OECD, ODA in 2017 (04.07.2018).

²⁶² ADA, Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen (16.06.2018).

Dennoch zeigte diese Aufstellung der österreichischen ODA, dass aktuell der Großteil der finanziellen Mittel der öffentlichen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in Österreich ausgegeben wurde und für die Kooperation mit den Partnerländern, sowie für die Projektarbeit in den Schwerpunktregionen nur ein sehr kleines Budget zur Verfügung stand. Ebenso wurde erkenntlich, dass sich der migrationspolitische Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik seit 2015 zum Großteil auf Prozesse im Inland beschränkte. Die Höhe der ausgegebenen finanziellen Mittel für Versorgungskosten von AsylwerberInnen in Österreich bestätigen dies.

Für die geringe Bemessung der bilateralen ODA und für den enormen Anstieg der Versorgungskosten für AsylwerberInnen wurde Österreich stark kritisiert.²⁶³ Allerdings stand die Anrechnung dieses Budgetpostens zur ODA-Gesamtleistung bereits seit den 1980er Jahren in der Kritik, als das DAC bestimmte Ausgaben für die Flüchtlingsversorgung im Inland als ODA anrechenbare Leistungen definierte. Einer der größten Kritikpunkte war, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen der Flüchtlingsversorgung in den DAC-Mitgliedsstaaten zu unterschiedlich wären, um eine harmonisierte, sowie transparente Meldepraktik für diese Ausgaben zu erstellen und es dadurch nicht möglich sei einen detaillierten Überblick zu bekommen, wieviel Gelder der AsylwerberInnenversorgung als ODA deklariert wurden. Aus diesem Grund wurde 2012 die Ausklammerung der Ausgaben für die Versorgung von Flüchtlingen angedacht. Diese Maßnahmen waren jedoch politisch nicht durchsetzbar, weshalb mithilfe von Datenbanken versucht wurde die bestmögliche Transparenz im Umgang mit ODA-Leistungen zu schaffen.²⁶⁴

Die Grundlage der ODA-Anrechenbarkeit von diversen Versorgungs- und Bildungskosten im Inland bildet das Konzept des temporären Unterhalts. Dieses geht davon aus, dass Ausgaben für AsylwerberInnen und anerkannte Flüchtlinge ab einem Jahr Aufenthalt dieser Personen im Aufnahmeland nicht mehr als temporäre Kosten definiert werden könnten. Eine explizite Begründung dieser Annahme durch das DAC fehlt jedoch. Nach Hedwig Riegler, der ehemaligen Vorsitzenden der *Working Party on Development Finance Statistics* des DAC, sei es nur implizit ableitbar, dass die Hilfeleistungen für Flüchtlinge und AsylwerberInnen im Inland den ODA-Kriterien zur Förderung der ökonomischen und sozialen Entwicklung in den Partnerländern gerecht werden würden, da die Menschen im Falle eines negativen

²⁶³ *European NGO Confederation for Relief and Development (CONCORD)*, Aid Watch 2015, online unter <https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2014/11/DEEEP-REPORT-2015-086.pdf?ad4440&ad4440> (17.07.2018) 22.

²⁶⁴ Hedwig Riegler, Ausgaben für Flüchtlinge im Inland. Eine Leistung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit? In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2016) 41–47, hier 41.

Aufenthaltbescheides als vom Geberland unterstützte Humanressourcen für Entwicklung in ihre Herkunftsländer zurückkehren würden.²⁶⁵

4.2 Ausblick

Auch wenn noch keine Analyse der Leistungen für die Entwicklungszusammenarbeit von 2018 möglich ist, zeigen die Prognosen des Bundesministeriums für Finanzen, dass die Gesamtausgaben für die *Official Development Assistance* wieder auf das Niveau von 0,42 Prozent des BNE ansteigen sollen. Dies würden Ausgaben in der Höhe von 1.631 Mio. Euro bedeuten. Für die multilaterale ODA wurden 591 Mio. Euro geplant, während im Bereich der bilateralen ODA ein Anstieg auf 1.040 Mio. Euro errechnet wurde und damit auch eine Steigerung des ADA-Budgets auf 100 Mio. Euro einhergehen soll. Die zur ODA anrechenbaren Kosten für die Versorgung von AsylwerberInnen sollen bei 85 Mio. Euro liegen und die Ausgaben für Schuldenreduktionen sollen auf 560 Mio. Euro ansteigen.²⁶⁶

Das BMF prognostizierte ein konstantes Verharren der jährlichen ODA-Leistungen bis 2020 zwischen 1.630 Mio. Euro und 1.626 Mio. Euro, was ein Sinken der ODA-Quote auf bis zu 0,39 Prozent des BNE bedeuten würde. In den Jahren 2021 und 2022 wurde ein Verfall der Entwicklungsausgaben auf bis zu 0,24 Prozent des BNE und 1.099 Mio. Euro angenommen, welcher mit dem Auslaufen der Zahlungen der OeEB für die Entschuldungen des Sudans begründet wurde. Aufgrund dessen würden die Gesamtausgaben für Schuldenreduktionen von 565 Mio. Euro im Jahr 2020 auf 22 Mio. Euro Folgejahr schrumpfen. Gleichzeitig sollen jedoch die finanziellen Mittel der ADA kontinuierlich bis auf 126 Mio. Euro im Jahr 2022 ansteigen und die ODA-Versorgungskosten für AsylwerberInnen sollen, wie bereits im Jahr 2018, bei jährlichen 85 Mio. Euro liegen. Dieser Rückgang der *Official Development Assistance* würde zu Lasten der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit bestehen, deren Ausgaben auf bis zu 508 Mio. Euro im Jahr 2021 zurückgehen würden, während für die multilaterale EZA ein jährliches Budget von 583 Mio. Euro von 2019 bis 2022 errechnet wurde.²⁶⁷

²⁶⁵ Riegler, Ausgaben für Flüchtlinge im Inland, 42f.

²⁶⁶ Bundesministerium für Finanzen (BMF), Entwicklungszusammenarbeit. Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 BHG 2013. März 2018, online unter https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/beilagen/Entwicklungszusammenarbeit_2018_2019.pdf (17.06.2018), 7.

²⁶⁷ BMF, Entwicklungszusammenarbeit Übersicht, 7f.

Ob sich die Auswahl der Schwerpunktregionen und die Konzentration der österreichischen Entwicklungsprojekte die im Dreijahresprogramm 2016–2018 beschriebenen inhaltlichen Ziele in den kommenden Jahren verändert wird, ist zu jetzigem Zeitpunkt nicht festzustellen, da noch keine offiziellen Angaben über die österreichische Entwicklungspolitik ab 2019 veröffentlicht wurden. Es ist jedoch anzunehmen, dass keine großen inhaltlichen und regionalen Veränderungen der OEZA im nächsten Dreijahresprogramm 2019–2021 zu erwarten sind, da viele der momentan laufenden Projekte in den Partnerländern erst nach 2020 auslaufen. Fünf Projekte in den Partnerländern Albanien, Mosambik und der afrikanischen Subsahararegion, welche seit 2018 umgesetzt werden, besitzen sogar eine Laufzeit bis ins Jahr 2022.²⁶⁸

²⁶⁸ *Austrian Development Agency (ADA)*, Alle Projekte, online unter <https://www.entwicklung.at/projekte/alle-projekte/> (17.06.2018).

5 Conclusio

Entwicklung ist ein umstrittenes, aber dennoch zumeist anerkanntes Konzept. Die Wachstums- und Modernisierungstheorien, welche die Ausgangslage der globalen Entwicklungspolitik ab den 1950er Jahren darstellten, forderten die ökonomische, soziale und kulturelle Entwicklung nach amerikanischem und europäischem Vorbild. Entwicklung wurde als ein für jede Gesellschaft unumgänglicher linearer Prozess wahrgenommen, der als Grundlage der gesamtgesellschaftlichen Transformation den technologischen Fortschritt und die ökonomische Prosperität begründete. Der Eingriff externer Gesellschaften durch Entwicklungshilfe sollte den Entwicklungsprozess beschleunigen und den „unterentwickelten“ Nationen auf eine höhere Entwicklungsstufe nach Walt Whitman Rostow verhelfen.

DependenztheoretikerInnen kritisierten hingegen den wachsenden Einfluss des globalen Nordens durch Entwicklungshilfe und forderten seinen Rückzug aus den Ländern des globalen Südens. Sie begründeten den Umstand der „Unterentwicklung“ durch die jahrhundertlange Ausbeutung Afrikas, Asiens und Südamerikas durch Europa und setzten sich für die Autonomie des globalen Südens ein. Diese Forderungen wurden auch von Post-Development-VertreterInnen formuliert, allerdings lehnten diese das Konzept der Entwicklung gänzlich ab, da sie „Unterentwicklung“ als ein durch den Entwicklungsdiskurs hervorgebrachtes Konstrukt wahrnahmen und den einzigen Ausweg aus „Unterentwicklung“ in der Auflösung des Konzeptes sahen.

Obwohl es viele verschiedene Entwicklungstheorien im Laufe des 20. Jahrhunderts gab, konnten die Wachstums- und Modernisierungstheorien ihre Dominanz bis heute behaupten. Dies zeigte sich auch an den internationalen Entwicklungspolitiken der verschiedenen Entwicklungsdekaden. Während in den 1950er und 1960er Jahren hauptsächlich der Ausbau der Ökonomie und die Industrialisierung des globalen Südens gefördert wurde, erlangten durch das Aufkommen der alternativen Entwicklungstheorien ab den 1970er Jahren die individuellen Grundbedürfnisse vermehrt an Bedeutung. Erst die neoliberale Wende zu Beginn der 1980er Jahre, ausgelöst durch die lateinamerikanische Schuldenkrise, festigten sich wieder Wachstums- und Modernisierungsansätze in entwicklungspolitischer Theorie und Praxis. Mit dem Eintreten in die 1990er Jahren trat erneut eine Diversifizierung der Entwicklungspolitik in Kraft und ökologische Nachhaltigkeit wurde als neues Tätigkeitsfeld der Entwicklungszusammenarbeit entdeckt. Die Erhaltung der Umwelt durch gleichzeitigen ökonomischen Fortschritt wurde in den *Millennium Development Goals* festgesetzt, deren Umsetzung bis 2015

in den meisten Ländern jedoch scheiterte. Die *Sustainable Development Goals* führten diese Strategie fort und sollen bis 2030 verwirklicht werden. Dem könnten allerdings die Folgen der Migrationsbewegungen seit 2015 entgegenstehen. Wie durch die Analyse der aktuellen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs gezeigt wurde, häufen sich die Ansprüche an die Entwicklungspolitik migrationspolitische Herausforderungen zu lösen, was zu einer Verschiebung der Prioritäten führen könnte.

Die Geschichte der österreichischen Entwicklungspolitik war stark durch den Verlauf der internationalen Entwicklungspolitik geprägt. Obwohl die österreichische Wirtschaft in den ersten 20 Jahren nach dem Ende des zweiten Weltkrieges selbst größtenteils abhängig von den finanziellen Hilfen aus dem Marshall-Plan war, leistete Österreich ab 1960 regelmäßig Entwicklungshilfe. Diese beschränkte sich zunächst nur auf Beiträge zu IFI oder internationalen Organisationen. Die Durchführung von bilateralen Hilfsprojekten war in diesen Anfangsjahren eher die Ausnahme und wurden vereinzelt durch private oder kirchliche Organisationen, wie der Katholischen Landjugend, durchgeführt. Aber vor allem Bruno Kreisky setzte sich in den 1960er und 1970er Jahren für die Unterstützung der ehemaligen Kolonialländer und den Ausbau der staatlichen Entwicklungspolitik ein. So kam es 1974 zu ersten Entwicklungshilfegesetzen, welches die nationale Verpflichtung zur bi- und multilateralen Unterstützungsleistungen erstmals rechtlich verankerte.

Allerdings standen der österreichischen Entwicklungshilfe auch in den 1980er Jahren weiterhin nur sehr geringe Mittel zur Verfügung, sodass die internationale Vorgabe der jährlichen ODA von 0,7 Prozent des BNE bei weitem nicht erreicht werden konnte. Dies war zum Teil der ineffizienten Mittelverteilung und der großen Anzahl an Empfängerländern geschuldet. Die in den 1990er Jahren begonnene Umstrukturierung der Entwicklungspolitik führte zur Verkleinerung der Anzahl Partnerländer der OEZA und definierte inhaltliche Schwerpunkte und zu erreichende Ziele. Das endgültige Ende der ineffizienten und breitgefächerten österreichischen Entwicklungspolitik brachte aber erst das 2002 erlassene Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, welches die *Austrian Development Agency* als staatliche Entwicklungsagentur zur Koordination der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit ins Leben rief. Die 0,7-Prozent-Hürde konnte aber dennoch bis heute nicht überschritten werden.

Wie auch auf internationaler Ebene orientierten sich die Ziele der OEZA seit der Jahrtausendwende an den MDGs und den SDGs. Allerdings wurden auch die Entwicklungsziele und -programmen der Europäischen Union seit 1995 für die österreichische Entwicklungspolitik immer bedeutender. Die europäische Staatengemeinschaft setzte die

Notwendigkeit der Leistung von Entwicklungshilfe bereits 1957 im Gründungsvertrag der EWG fest und richtete zu diesem Zweck den Europäischen Entwicklungsfonds ein. Dieser stellt bis heute das wichtigste Instrument der europäischen Entwicklungspolitik dar und leistet einen der wesentlichsten Beiträge zur Entwicklung der AKP-Staaten, denn die EU Institutionen und ihre Mitgliedsstaaten sind zusammengenommen der größte ODA-Geber der Welt. Auch, wenn Österreich im Vergleich zu größeren Mitgliedsländern, wie Frankreich oder Deutschland, nur einen geringen Teil des europäischen Entwicklungsbudgets finanziert, trägt auch Österreich die entwicklungspolitische Verantwortung der EU mit und kann die europäische Entwicklungspolitik maßgeblich mitgestalten. Im Zuge des Beitritts 1995 führten diese neu gewonnen Verpflichtungen und Privilegien aber auch zu einigen Veränderungen der nationalen Entwicklungspolitik. Die personelle Aufstockung, der Ausbau der international vernetzten Entwicklungsbüros, die neuen Kofinanzierungsmöglichkeiten für nationale Projekte und NRO, sowie der Erhöhung der finanziellen Mittel für die EZA bezeugen die entwicklungspolitisch positiven Veränderungen durch den Beitritt zur Union. Allerdings zeigten sich auch negative Konsequenzen, wie die Rücknahme von Handels- und Zollvergünstigungen für LDCs. Ebenso veränderte sich die finanzielle Struktur der OEZA und es etablierte sich eine inhaltliche Erweiterung durch die Einbindung europäischer Interessen in die nationale Entwicklungspolitik. So beteiligt sich Österreich aktuell an Entwicklungsfonds, die im Zusammenhang mit den internationalen Migrationsbewegungen seit 2015 entstanden sind.

Wie die Analyse des aktuellen Dreijahresprogrammes 2016–2018 zeigte, wird die Migrationspolitik zunehmend in die OEZA inkorporiert. Allerdings reichen die momentanen Strukturen und finanziellen Mittel nicht aus, um dem Bestreben dem BMEIA nach Migrationskontrolle gerecht zu werden. Darüber hinaus bietet die österreichische Entwicklungszusammenarbeit ihre Untersetzung nicht in jenen Ländern an, aus welchen momentan die meisten AsylwerberInnen nach Österreich kommen. Die migrationspolitische Effektivität der österreichischen Entwicklungspolitik und ihre realen Auswirkungen auf die aktuellen Ereignisse sind daher zu bezweifeln. Außerdem stellte Petra Dannecker fest, dass höhere Lebensstandards Migration begünstigen würden, was den Schluss nahelegt, dass Entwicklungszusammenarbeit die Migrationsbewegungen fördert, anstatt diese einzudämmen. Diese Erkenntnis steht den Annahmen des BMEIA völlig konträr gegenüber. Demnach ist die Entwicklungszusammenarbeit als das geeignete Instrument zur Migrationspolitik im Sinne des BMEIA infrage zu stellen, auch, wenn Sebastian Kurz die Entwicklungspolitik, wie Harry S. Truman, nicht nur als Chance für die Entwicklung des globalen Südens, sondern auch als Werkzeug zur Selbsthilfe Österreichs, Europas und des globalen Nordens betrachtete.

6 Quellen- und Literaturverzeichnis

Literatur

- Bea de *Abreu Fialho Gomes*, Entwicklungszusammenarbeit (EZA). Ein Werkzeug zur Gestaltung der Nord-Süd Beziehungen. In: Bea de *Abreu Fialho Gomes*, Irmi *Hanak*, Walter *Schicho* (Hg.), Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Interessen und Handlungsmuster (Wien 2003) 13–26.
- Steffen *Angenendt*, Charles *Martin-Shields*, Benjamin *Schraven*, Mehr Entwicklung – mehr Migration? Der „migration hump“ und seine Bedeutung für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Subsahara-Afrika (Stiftung Wissenschaft und Politik-Aktuell 69, Berlin 2017).
- Yvonne *Baumann*, John F. Kennedy und „Foreign Aid“. Die Auslandshilfepolitik der Administration Kennedy unter besonderer Berücksichtigung des entwicklungspolitischen Anspruchs (Stuttgart 1990).
- Cris *Beauchemin*, Bruno *Schoumaker*, Migration to Cities in Burkina Faso. Does the Level of Development in Sending Areas Matter? In: *World Development* 33, Heft 7 (2005) 1129–1152.
- Gerhard *Bittner*, Strukturreform in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. In: Christian *Pracher*, Herbert *Strunz* (Hg.), Wissenschaft um der Menschen willen. Festschrift für Klaus Zapotoczky zum 65. Geburtstag (Berlin 2003) 683–688.
- Gerhard *Bittner*, Die EZA Österreichs 1960 bis 1999. Ein Überblick. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Berichte, Analysen, Informationen (2000) 36–41.
- Klaus *Bodemer*, Entwicklungspolitik. In: Dieter *Nohlen* (Hg.), Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen (Reinbek bei Hamburg 2002) 235.
- Hans *Bürstmayr*, Entwicklungspolitik. Das Gewissen einer verfetteten Gesellschaft wachrütteln. In: Fritz *Csoklich* (Hg.), Katholische Jugend. Sauerteig für Österreich (Graz 1997) 149–158.
- Michael *Clemens*, Does Development Reduce Migration? (Center for Global Development Working Paper 359, Washington, DC 2014).

- Petra *Dannecker*, Was kann Entwicklungszusammenarbeit/Entwicklungspolitik zur Bekämpfung von Migrationsursachen beitragen? Projektionen und Fiktionen. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2016) 15–19.
- Christine *Enzi*, Armutsbekämpfungsprogramme auf dem Prüfstand. Der PRSP-Prozess in den österreichischen Schwerpunktländern Mosambik, Nicaragua und Uganda. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2003), 15–24.
- Arturo *Escobar*, Die Hegemonie der Entwicklung. In: Lukas *Schmidt*, Sabine *Schröder* (Hg.), Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen (Wien 2016) 337–347.
- Karin *Fischer*, Gerald *Hödl*, Christof *Parnreiter*, Entwicklung. Eine Karotte, viele Esel? In: Karin *Fischer*, Gerald *Hödl*, Irmi *Maral-Hanak*, Christof *Parnreiter* (Hg.), Entwicklung und Unterentwicklung. Eine Einführung in Probleme, Theorien und Strategien (Wien 42010) 13–54.
- Andre Gunder *Frank*, Die Entwicklung der Unterentwicklung. In: Lukas *Schmidt*, Sabine *Schröder* (Hg.), Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen (Wien 2016) 170–185.
- Irene *Freudenschuß-Reichl*, Die EZA eines EU-Mitgliedstaates – am Beispiel Österreich. In: Kurt *Bayer*, Irene *Freudenschuß-Reichl* (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 137–156.
- Andreas Josef *Geiser*, Die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit in Österreich. Historische Entwicklung und Struktur der Österreichischen ODA, mit besonderer Berücksichtigung der 90er Jahre und der Einbindung in den internationalen Kontext (ungedr. Diplomarbeit Universität Wien 2001).
- Markus *Hanel*, Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit 1960–1991. Anspruch und Wirklichkeit (ungedr. Diplomarbeit Universität Innsbruck 1994).
- Hein de *Haas*, Turning the Tide? Why Development Will Not Stop Migration. In: Development and Change 38, Heft 5 (2007) 819–841.
- Gerald *Hödl*, Die Anfänge. Vom Empfänger zum Geberland. Archäologische Untersuchungen zur österreichischen Entwicklungshilfe. In: Bea de *Abreu Fialho Gomes*, Irmi *Hanak*, Walter *Schicho* (Hg.), Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Interessen und Handlungsmuster (Wien 2003) 27–46.

- Gerald Hödl, In der Endlosschleife. Leit motive der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 25–42.
- Gerald Hödl, Österreich und die Dritte Welt. Außen- und Entwicklungspolitik der Zweiten Republik bis zum EU-Beitritt 1995 (Wien 2004).
- Otmar Höll, Österreichische Entwicklungshilfe 1970–1983. Kritische Analyse und internationaler Vergleich (Wien 1986).
- Hartmut Ihne, Jürgen Wilhelm, Grundlagen der Entwicklungspolitik. In: Hartmut Ihne, Jürgen Wilhelm (Hg.), Einführung in die Entwicklungspolitik (Hamburg 2006) 1–40.
- Louka Katseli, Historischer Überblick zur Geschichte der EZA. Schwerpunktsetzung in der EZA. Ein Überblick über ein entstehendes Paradigma. In: Kurt Bayer, Irene Freudenschuß-Reichl (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 9–22.
- Simone Knapp, Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit im Rahmen der europäischen Institutionen. In: Kurt Bayer, Irene Freudenschuß-Reichl (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 115–136.
- Isabel Koberwein, Die Entwicklungspolitik Österreichs und die der Europäischen Union. Eine Gegenüberstellung unter besonderer Berücksichtigung der entwicklungspolitischen Implikationen der EU-Mitgliedschaft Österreichs (ungedr. Diplomarbeit Universität Wien 1996).
- Franz Kolland, Zwischen Fortschrittsoptimismus und kritischer Gesellschaftsanalyse. Die klassischen Entwicklungstheorien. In: Karin Fischer, Gerald Hödl, Irmi Maral-Hanak, Christof Parnreiter (Hg.), Entwicklung und Unterentwicklung. Eine Einführung in Probleme, Theorien und Strategien (Wien 2010) 79–104.
- Andrea Komlosy, Das werden der „Dritten Welt“. Geschichte der Nord-Süd-Beziehungen. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 55–78.
- Karin Küblböck, Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Berichte, Analysen, Informationen (2000) 6–31.

- Karin Küblböck, Kontroversen in der Entwicklungsdiskussion. In: Kurt Bayer, Irene Freudenschuß-Reichl (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 23–40.
- Georg Lennkh, Neue Tendenzen und Überlegungen in der Entwicklungszusammenarbeit. Ihre Bedeutung für Österreich. In: Journal für Entwicklungspolitik 14, Heft 1 (1998) 7–24.
- Gerog Lennkh, Günther Stachel, ÖEZA. Entwicklung organisieren, die Organisation entwickeln. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Hanak, Walter Schicho (Hg.), Die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Interessen und Handlungsmuster (Wien 2003) 115–121.
- Michael Linhart, Bessere EZA. Neue Vorgangsweisen und Organisationsformen. In: Kurt Bayer, Irene Freudenschuß-Reichl (Hg.), Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (Wien 2008) 197–214.
- Andreas Loretz, Die öffentliche Ostförderung Österreichs. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 145–164.
- Irmi Maral-Hanak, Gender Mainstreaming in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Zur Etablierung frauenpolitischer Planungsinstrumente in Geberorganisationen. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 65–88.
- Silvia Michal-Misak, Die Europäische Union als Akteurin der Entwicklungszusammenarbeit. In: Bea de Abreu Fialho Gomes, Irmi Maral-Hanak, Walter Schicho (Hg.), Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (Wien 2006) 227–248.
- Dieter Nohlen, Dritte Welt. In: Dieter Nohlen (Hg.), Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen (Reinbek bei Hamburg 2002) 194f.
- Dieter Nohlen, Entwicklung. In: Dieter Nohlen (Hg.), Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen (Reinbek bei Hamburg 2002) 227–229.
- Dieter Nohlen, Franz Nuscheler, Was heißt Entwicklung? In: Dieter Nohlen, Franz Nuscheler (Hg.), Handbuch der Dritten Welt, Band 1: Grundprobleme und Strategien (Bonn³1993) 55–75.

- Manfred *Nowak*, Antonia *Walter*, Die Krise der europäischen Flüchtlingspolitik als Chance für umfassende Reformen. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2016) 21–27.
- Andreas *Nölke*, Weltsystemtheorie. In: Siegfried *Schieder*, Manuela *Spindler* (Hg.), Theorien der Internationalen Beziehungen (Opladen/Farmington Hills ³2010) 343–370.
- Franz *Nuscheler*, Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik (Bonn ⁵2004).
- Michael *Obrovsky*, Auswirkungen der Mitgliedschaft Österreichs bei der EU auf die österreichische Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. In: Journal für Entwicklungspolitik 14, Heft 1 (1998) 93–102.
- Michael *Obrovsky*, Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2001), 21–36.
- Michael *Obrovsky*, Werner *Raza*, Reflexionen zu einer Neustrukturierung der Entwicklungspolitik in Österreich. In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2012), 15–22.
- Friedbert *Ottacher*, Thomas *Vogel*, Entwicklungszusammenarbeit im Umbruch. Bilanz, Kritik, Perspektiven. Eine Einführung (Frankfurt am Main 2015).
- Hedwig *Riegler*, Ausgaben für Flüchtlinge im Inland. Eine Leistung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit? In: Österreichische Entwicklungspolitik. Analysen, Berichte, Informationen (2016) 41–47.
- Walt Whitman *Rostow*, Die fünf Wachstumsstadien. Eine Zusammenfassung. In: Lukas *Schmidt*, Sabine *Schröder* (Hg.), Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen (Wien 2016) 45–54.
- Sabine *Schröder*, Einleitung. Alternativen zu ‚Entwicklung‘. In: Lukas *Schmidt*, Sabine *Schröder* (Hg.), Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen (Wien 2016) 290–304.
- Clemens *Six*, Der europäische Konsens zur Entwicklungspolitik. Die EU als Geberin in veränderten internationalen Beziehungen (ÖFSE Working Paper 10, Wien 2006).
- Anselm *Skuhra*, Entwicklungspolitik der Europäischen Union nach Cotonou. In: Christian *Pracher*, Herbert *Strunz* (Hg.), Wissenschaft um der Menschen willen. Festschrift für Klaus Zapotoczky zum 65. Geburtstag (Berlin 2003) 675–682.

- Lukas Sylvester *Sternik*, Retten wir die Welt zu Tode? Über die Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit vom Zweiten Weltkrieg bis zur Jahrtausendwende mit besonderem Fokus auf Österreich (ungedr. Diplomarbeit Universität Wien 2017).
- Bernhard *Thibaut*, Entwicklungshilfe. In: Dieter *Nohlen* (Hg.), Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen (Reinbek bei Hamburg 2002) 231–233.
- Immanuel *Wallerstein*, Entwicklung. Leitstern oder Illusion? In: Lukas *Schmidt*, Sabine *Schröder* (Hg.), Entwicklungstheorien. Klassiker, Kritik und Alternativen (Wien 2016) 208–227.

Internetquellen

Austrian Development Agency (ADA), Alle Projekte, online unter <https://www.entwicklung.at/projekte/alle-projekte/> (17.06.2018).

Austrian Development Agency (ADA), Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen, online unter <https://www.entwicklung.at/ada/zahlen-daten-fakten/oeffentliche-entwicklungshilfeleistungen> (02.08.2018).

Austrian Development Cooperation, EU Gender Action Plan II, online unter http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/Downloads/Themen_DivBerichte/Gender/ADC_Guidance_for_Gender_Analysis_at_sector_level.pdf (06.04.2018).

Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten (BMAA), Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2005–2007, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2005-2007_Dreijahresprogramm.pdf (02.07.2018).

Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten (BMAA), OEZA Bericht 2004–2005. Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen in Zahlen. Teil II, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2004-2005.pdf (06.07.2018).

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA), Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2016–2018, online unter http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2016-2018_Dreijahresprogramm.pdf (04.04.2018).

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA), ODA-Bericht 2010, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2010.pdf (06.07.2018).

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), ODA-Bericht 2015, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2015.pdf (06.07.2018).

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), ODA-Bericht 2016, online unter https://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publicationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht_2016.pdf (06.07.2018).

Bundesministerium für Finanzen (BMF), Anteile Österreichs an Internationalen Finanzinstitutionen, online unter https://www.bmf.gv.at/wirtschaftspolitik/int-finanzinstitutionen/Stand_der_IFI-Beteiligungen_-_Maerz_2018_korr.pdf?6h17x3 (13.06.2018).

Bundesministerium für Finanzen (BMF), Entwicklungszusammenarbeit. Übersicht gemäß § 42 Abs. 4 BHG 2013. März 2018, online unter https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2018_2019/beilagen/Entwicklungszusammenarbeit_2018_2019.pdf (17.06.2018).

Bundesministerium für Inneres (BMI), Asylstatistik 2015, online unter https://www.bmi.gv.at/301/Statistiken/files/Jahresstatistiken/Asyl_Jahresstatistik_2015.pdf (08.06.2018).

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Leitfaden „Was ist Official Development Assistance (ODA)?“, online unter https://www.bmz.de/de/zentrales_downloadarchiv/Ministerium/ODA/Leitfaden_Was_ist_ODA_BJ2017.pdf (04.07.2018).

Copenhagen Consensus Center, Post-2015 Consensus, online unter <http://www.copenhagenconsensus.com/post-2015-consensus> (05.04.2018).

Europäische Kommission, EU Regional Trust Fund in Response to the Syrian Crisis, online unter https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad_en (15.06.2018).

European NGO Confederation for Relief and Development (CONCORD), Aid Watch 2015, online unter <https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2014/11/DEEEP-REPORT-2015-086.pdf?ad4440&ad4440> (17.07.2018).

Jochen *Oltmer*, Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung. Zur Zukunft der globalen Beziehungen, Universität Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien, 2015, online unter https://www.welthungerhilfe.de/fileadmin/pictures/publications/de/studies-analysis/2015_studie_zusammenhang_migration_entwicklung.pdf (02.08.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Net ODA, online unter <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm> (02.07.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), ODA in 2017. Preliminary data (9 Apr 2018), online unter <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ADV2018.xlsx> (02.08.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Official Development Assistance. Definition and Coverage, online unter <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (16.06.2018).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris Declaration on Aid Effectiveness, online unter <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/35023537.pdf> (06.04.2018).

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Artikel 26, online unter <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=ger> (06.04.2018).

Österreichische Entwicklungsbank (OeEB), Die OeEB im Überblick, online unter <https://www.oe-eb.at/ueber-die-oeeb/die-oeeb-im-ueberblick.html> (13.06.2018).

Österreichische Entwicklungsbank (OeEB), Entwicklungsschwerpunkte im Überblick, online unter <https://www.oe-eb.at/entwicklungsschwerpunkte/entwicklungsschwerpunkte-im-ueberblick.html> (13.06.2018).

Rat der Europäischen Union, Eine neue globale Partnerschaft für Armutsbeseitigung und nachhaltige Entwicklung nach 2015. Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates, Punkt 31, online unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9084-2015-INIT/de/pdf> (10.04.2018).

United Nations (UN), Inclusion in the LDC Category, online unter <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-inclusion.html> (07.04.2018).

United Nations (UN), LDC Criteria, online unter <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-criteria.html> (07.04.2018).

United Nations (UN), List of Least Developed Countries, online unter

https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/ldc_list.pdf (07.04.2018).

United Nations (UN), Millennium Development Goals, online unter

<http://www.un.org/millenniumgoals/> (30.06.2018).

United Nations (UN), Millenniums-Entwicklungsziele Bericht 2015, online unter

<http://www.un.org/depts/german/millennium/MDG%20Report%202015%20German.pdf> (01.08.2018).

United Nations (UN), Resolution 2626 (XXV). International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade, Punkt 43, online unter <http://www.un-documents.net/a25r2626.htm> (10.04.2018).

United Nations (UN), Sustainable Development Goals, online unter

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/> (05.04.2018).

United Nations (UN), Transformation unserer Welt. Die Agenda 2030 für nachhaltige

Entwicklung, online unter <http://www.un.org/Depts/german/gv-70/band1/ar70001.pdf> (05.04.2018).

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), History, online unter

<http://unctad.org/en/Pages/About%20UNCTAD/A-Brief-History-of-UNCTAD.aspx> (02.08.2018).

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), UNCTAD Conferences,

online unter <http://unctad.org/en/Pages/Meetings/UNCTAD-Conferences.aspx> (02.08.2018).

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), Education for

All Movement, online unter <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/> (06.04.2018).

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO),

Weltaktionsprogramm Bildung für nachhaltige Entwicklung, online unter <https://www.unesco.at/bildung/bildung-2030/bildung-fuer-nachhaltige-entwicklung/weltaktionsprogramm-bildung-fuer-nachhaltige-entwicklung/> (06.04.2018).

Rechtsquellen

Artikel 208–211 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Bundesgesetz vom 10. Juli 1974 über die Hilfe an Entwicklungsländer (Entwicklungshilfegesetz) BGBl. 1974/474.

Bundesgesetz über Entwicklungszusammenarbeit (Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, EZA-G) BGBl. I 2002/49.

Bundesgesetz über Entwicklungszusammenarbeit (Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, EZA-G, Novelle 2003) BGBl. I 2003/65.

7 Abkürzungsverzeichnis

ADA	Austria Development Agency
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AKP-Staaten	Afrikanische, karibische und pazifische Staaten
ASEM	Asian Europe Meeting
BKA	Bundeskanzleramt
BMaA	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BNE	Bruttonationaleinkommen
DAC	Development Assistance Committee
EEF	Europäische Entwicklungsfonds
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation / European Free Trade Association
EG	Europäische Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
EZA-G	Entwicklungszusammenarbeitsgesetz
FAO	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen / Food and Agriculture Organization of the United Nations
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GSP	Generalized System of Preferences
G7	Gruppe der Sieben
IAEO	Internationale Atomenergie-Organisation

IBRD	Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung / International Bank for Reconstruction and Development
IDA	Internationale Entwicklungsorganisation / International Development Association
IFC	Internationale Finanz-Corporation
IFI	Internationale Finanzinstitutionen
IKFE	Interministerielles Komitee zur Förderung der Entwicklungsländer
ILO	Internationalen Arbeitsorganisation / International Labour Organization
IWF	Internationaler Währungsfond
LDC	Least Developed Country
MADAD	EU Regional Trust Fund in response to the Syrian Crisis
MDGs	Millennium Development Goals
MIGA	Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur
NRO	Nichtregierungsorganisation
OA	Official Aid
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung / Organization for Economic Co-operation and Development
OEEC	Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit / Organization for European Economic Co-operation
OeEB	Österreichische Entwicklungsbank
OeNB	Österreichische Nationalbank
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
ÖED	Österreichischer Entwicklungsdienst
ÖFSE	Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PRSP	Poverty Reduction Strategy Papers
SDGs	Sustainable Development Goals

SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
UN / VN	United Nations / Vereinte Nationen
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
USA	Vereinigte Staaten von Amerika / United States of America
USD	United States Dollar
WHO	Weltgesundheitsorganisation / World Health Organization
WID	Women in Development

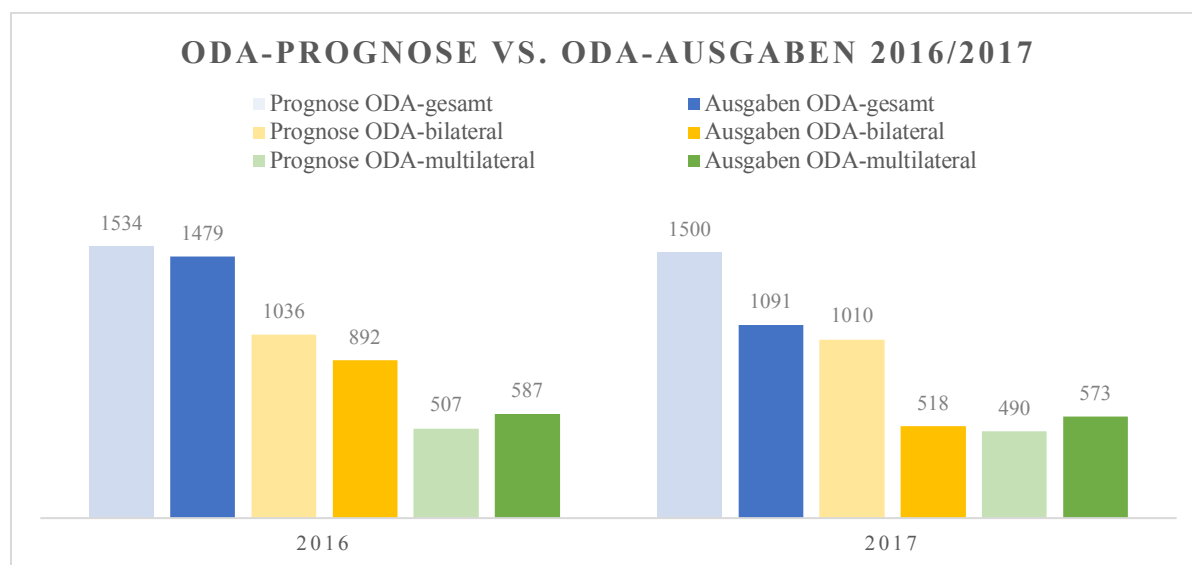
8 Anhang

<u>Prognose</u>	2016	2017	2018
ODA-gesamt	1.543	1.500	1.466
<i>in % des BNE</i>	0,45%	0,42%	0,40%
<i>ODA-bilateral</i>	1.036	1.010	974
<i>ODA-multilateral</i>	507	490	492

Tabelle 1: Österreichische ODA-Prognose 2016–2018 des BMEIA in Millionen Euro²⁶⁹

<u>Ausgaben</u>	2016	2017	2018
ODA-gesamt	1.479	1.091	k.A.
<i>in % des BNE</i>	0,42%	0,30%	k.A.
<i>ODA-bilateral</i>	892	518	k.A.
<i>ODA-multilateral</i>	587	573	k.A.

Tabelle 2: Österreichische ODA-Ausgaben 2016–2018 in Millionen Euro²⁷⁰



Grafik 1: Vergleich der österreichischen ODA-Prognosezahlen des BMEIA mit den tatsächlichen ODA-Ausgaben 2016 und 2017 in Millionen Euro²⁷¹

²⁶⁹ BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47.

²⁷⁰ ADA, Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen (02.08.2018); BMEIA, ODA-Bericht 2016, 42.

²⁷¹ ADA, Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen (02.08.2018); BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47; BMEIA, ODA-Bericht 2016, 42.

<u>Prognose</u>	2016	2017	2018
<i>ODA-bilateral</i>	1.036	1.010	974
<i>ADA Budget</i>	85	85	85
<i>andere öffentliche Geber</i>	951	925	889
davon Schuldenreduktionen	548	565	549
davon Versorgungskosten für AsylwerberInnen	96	72	60
davon andere Ausgaben	307	288	280

Tabelle 3: Österreichische bilaterale ODA-Prognose 2016–2018 des BMEIA in Millionen Euro²⁷²

<u>Ausgaben</u>	2016	2017	2018
<i>ODA-bilateral</i>	892	518	k.A.
<i>ADA Budget</i>	89	94	k.A.
<i>andere öffentliche Geber</i>	803	424	k.A.
davon Schuldenreduktionen	7	8 ²⁷³	k.A.
davon Versorgungskosten für AsylwerberInnen	539	124 ²⁷⁴	k.A.
davon andere Ausgaben	257	292	k.A.

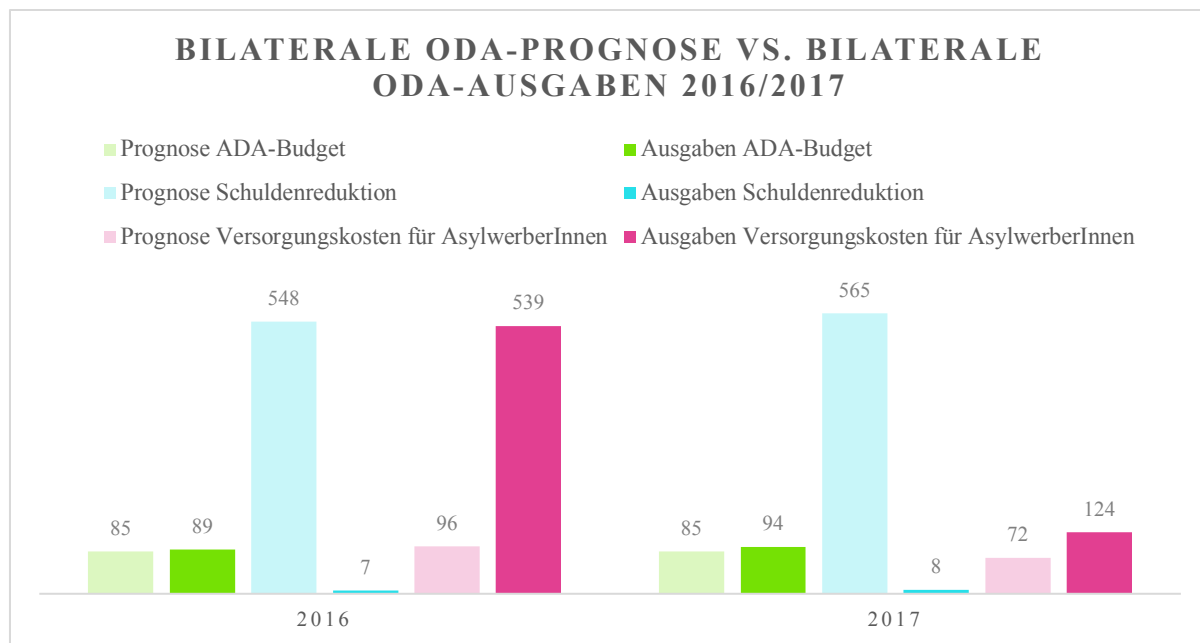
Tabelle 4: Österreichische bilaterale ODA-Ausgaben 2016–2018 in Millionen Euro²⁷⁵

²⁷² BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47.

²⁷³ OECD, ODA in 2017 (02.08.2018); Umrechnung von 10,15 Mio. USD mit dem Wechselkurs vom 09.04.2018, 1 USD = 0,8115 Euro.

²⁷⁴ OECD, ODA in 2017 (02.08.2018); Umrechnung von 153,28 Mio. USD mit dem Wechselkurs vom 09.04.2018, 1 USD = 0,8115 Euro.

²⁷⁵ ADA, Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen (02.08.2018); BMEIA, ODA-Bericht 2016, 42; OECD, ODA in 2017 (02.08.2018).



Grafik 2: Vergleich der österreichischen bilateralen ODA-Prognosezahlen des BMEIA mit den tatsächlichen bilateralen ODA-Ausgaben 2016 und 2017 in Millionen Euro²⁷⁶

²⁷⁶ ADA, Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen (02.08.2018); BMEIA, Dreijahresprogramm 2016–2018, 47; BMEIA, ODA-Bericht 2016, 42; OECD, ODA in 2017 (02.08.2018).

9 Abstract

Die Entwicklungspolitik ist ein sehr facettenreiches politisches und wissenschaftliches Feld. Obwohl sie sowohl auf internationaler, als auch auf nationaler Ebene seit ihrem Entstehen nach dem Ende des zweiten Weltkrieges zumeist vom ökonomischen Fortschrittsparadigma gekennzeichnet war, konkurrierten im Laufe der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts verschiedene Entwicklungstheorien um die Anerkennung als die effektivste Methode, um „Unterentwicklung“ zu beseitigen. Dadurch prägten sie die theoretischen Entwicklungsdiskurse und ihre praktischen Umsetzungen bis zur Jahrtausendwende. Mit der Einführung der MDGs und SDGs erfolgte ein entwicklungspolitischer Umbruch und die Entwicklungszusammenarbeit öffnete sich für neue Aufgabengebiete und Herausforderungen im 21. Jahrhundert.

In der vorliegenden Arbeit wird dieser Verlauf anhand der Geschichte der österreichischen Entwicklungspolitik dargestellt. Österreich, ein Land das nach dem Kriege selbst von finanziellen Unterstützungen aus dem Marshallplan abhängig war, konnte sich nicht nur durch die Mitgliedschaft in Organisationen wie dem DAC, der OEEC/OECD, der UN oder der WHO, sondern auch durch den Aufbau bilateraler Entwicklungskooperationen als ODA-Geberstaat etablieren und sich dem globalen Norden zuordnen. Dabei kam dem Beitritt zur Europäischen Union besondere Bedeutung zu, welcher der OEZA neue strukturelle, thematische und finanzielle Dimensionen eröffnete. Die Inkorporation von Migrationspolitik in die Entwicklungszusammenarbeit, die seit den verstärkten Migrationsbewegungen von Afrika nach Europa im Sommer 2015 vom BMEIA betrieben wurde, ist jedoch bezüglich ihrer Effektivität infrage zu stellen. Aufgrund der Auswahl der aktuellen Partnerländer und den begrenzten finanziellen Mitteln der bilateralen Projektarbeit, ist die OEZA als migrationspolitisches Werkzeug weitgehend ungeeignet.

Development policy is a very complex political und scientific sphere. Although, the economic progress paradigm has shaped this policy area on national and international level since its arising at the end of the second world war, different development theories competed for the most efficient policy to eradicate “underdevelopment” in the second half of the 20th century. Thus, they characterized the theoretical development discourses and their practical executions until the turn of the millennium. Due to the implementation of the MDGs and the SDGs the development cooperation opened up to new assignments and challenges for the 21st century.

The present paper discusses this process on the basis of the history of the Austrian development policy. Even though Austria's dependence on financial aid by the Marshall plan after the war's end, the country managed to become an ODA-donor and to allocate itself as a member of the global north by gaining the membership of organizations like the DAC, the OEEC/OECD, the UN or the WHO and also by building up bilateral development cooperations. The accession to the European Union was of particular importance, which opened up new structural, thematic and financial dimensions. The incorporation of migration policy into development policy prosecuted by the BMEIA since the emergence of the mass migration movements from Africa to Europe in summer 2015 has to be put into question regarding its effectiveness. In virtue of the current selection of cooperation countries and the limited financials for the bilateral development projects, the Austrian Development Cooperation is not quite the best tool for migration policies.