



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Österreichische Entwicklungspolitik“

Beiträge, Kritik, Verbesserungsvorschläge

Verfasserin

Bianca Weissel

Angestrebter Grad

Magistra der Philosophie (Mag.phil)

Wien, 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt:
Studienrichtung lt. Studienblatt
Betreuerin:

307
Kultur- und Sozialanthropologie
Ass.-Prof. Mag. Dr. Gabriele Rasuly-Paleczek

Vielen Dank an meine InterviewpartnerInnen
und an meine Betreuerin, Gabriele Rasuly-Paleczek

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	iv
Abkürzungsverzeichnis	vii
I. EINLEITUNG	1
1. Einleitung	1
2. Methoden	5
2.1. Das ExpertInneninterview	5
2.2. Auswertungen	6
2.3. Die InterviewpartnerInnen	7
2.3.1. Mag. Erfried Malle	7
2.3.2. Dr. Michael Obrovsky	8
2.3.3. Dr. Georg Grünberg	8
2.3.4. MMag. ^a Helene Unterguggenberger	9
2.3.5. Mag. ^a Heidi Liedler-Frank	9
2.3.6. Mag. ^a Petra Navara-Unterluggauer	9
2.3.7. MMag. ^a Marianne Feldmann	10
II. EINBLICK IN DIE THEMATIK	11
3. Begriffe und Forschungsstand	11
3.1. Der Entwicklungsbegriff	11
3.1.1. Messung von (Unter-)Entwicklung	13
3.1.2. Einteilungsmöglichkeiten der armen Länder	14
3.1.3. Entwicklung in der Anthropologie	16
3.1.4. Nachhaltige Entwicklung	19
3.2. Entwicklungspolitik, Entwicklungshilfe, Entwicklungszusammenarbeit ..	20
3.3. Armut	20
3.3.1. Armut und Armutsminderung in der OEZA	22
3.4. Millennium Development Goals (MDGs)	24
3.5. Entwicklungsinstitutionen – Abkürzungen und Aufgaben	27
4. Organisation der Entwicklungspolitik	31
4.1. Historische Etablierung einer internationalen Entwicklungspolitik	31

4.2.	Süd-Süd-Kooperationen	37
4.3.	Europäische Entwicklungspolitik	40
5.	Österreichische Entwicklungspolitik	44
5.1.	Historische Etablierung einer österreichischen Entwicklungspolitik.....	44
5.2.	Gliederung der österreichischen Entwicklungspolitik.....	46
5.2.1.	Öffentliche Entwicklungspolitik Österreichs.....	47
5.2.2.	Private Entwicklungszusammenarbeit Österreichs	50
III.	BEITRÄGE, KRITIK, VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE	51
6.	Der Beitrag der österreichischen öffentlichen Entwicklungspolitik	51
6.1.	Der Gesamtbeitrag Österreichs	51
6.2.	Der gestaltbare Beitrag	52
6.2.1.	Was leistet die ADA?	53
6.3.	Der multilaterale Beitrag	54
6.4.	Finanzierungsquellen der österreichischen ODA	55
6.5.	Wohin fließt das ODA-Budget?	57
6.6.	Wirksamkeit der österreichischen Entwicklungspolitik.....	58
6.7.	Österreichs Gesamt-ODA im internationalen Vergleich	59
6.8.	Die Antworten der InterviewpartnerInnen.....	62
7.	Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik	65
7.1.	Zersplitterung der österreichischen ODA	65
7.2.	(In-)Kohärenz.....	67
7.3.	Verfehlen von internationalen Zielen.....	68
7.4.	ODA-Zusammensetzung	70
7.5.	Anteil der gestaltbaren EZA	71
7.6.	Die Hauptempfängerländer sind nicht die Schwerpunktländer	72
7.7.	Österreichische Eigeninteressen	73
7.8.	Stellenwert der Entwicklungspolitik	74
7.8.1.	EZA und die ÖsterreicherInnen	76
8.	Verbesserungsmöglichkeiten.....	78
8.1.	Die Empfehlungen der DAC-Peer Review	78
8.1.1.	Strategische Planung und Kohärenz.....	78
8.1.2.	ODA-Volumen	79
8.1.3.	Organisation und Management.....	80
8.1.4.	Wirksamkeit.....	80

8.1.5. Humanitäre Hilfe	81
8.2. Die Empfehlungen der Evaluation der Pariser Deklaration	81
8.3. Die Verbesserungsvorschläge der InterviewpartnerInnen	83
IV. AUSBLICK UND ZUSAMMENFASSUNG	87
9. Ausblick – die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren	87
9.1. Szenario ab 2010 im Dreijahresprogramm	87
9.2. Die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren.....	88
10. Zusammenfassung	90
11. Literaturverzeichnis.....	94
12. Anhang	100
I. MDG Indikatoren	100
II. Allgemeiner Interviewleitfaden.....	106
III. Zusammenfassung der Interviews	108
IV. Zusammenfassung der Empfehlungen aus der DAC Peer Review	129
V. Abstract deutsch	133
VI. Abstract englisch.....	134
VII. Lebenslauf	135

Abkürzungsverzeichnis

AAA	Accra Agenda for Action
ADA	Austrian Development Agency
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union
AfEF	Afrikanischer Entwicklungsfonds
AGEZ	Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit
AKP	Gruppe der Afrikanischen, Karibischen und Pazifischen Staaten
AsEB	Asiatische Entwicklungsbank
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	Bundesministerien für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
BNE	Bruttonationaleinkommen
DAC	Development Assistance Committee
EC	European Commission (Europäische Kommission)
EDF (EEF)	European Development Fund (Europäischer Entwicklungsfonds)
EEP	Europäische Entwicklungspolitik
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
HDI	Human Development Index
HDR	Human Development Report
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development (Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung)

ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes (Internationales Zentrum für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten)
IDA	International Development Association (Internationale Entwicklungsorganisation)
IFI	Internationale Finanzinstitutionen
IWF	Internationaler Währungsfonds
LDC	Least Developed Countries
LLDC	Landlocked Developing Countries
MDG(s)	Millennium Development Goal(s) (Millenniumsentwicklungsziel(e))
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency (Multilaterale Investitions-Garantie Agentur)
MSAC	Most Seriously Affected Countries
NGO(s)	Non-Governmental Organisation(s) (Nichtregierungsorganisation(en))
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OeEB	Österreichische Entwicklungsbank
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
ÖFSE	Österreichische Forschungsstiftung für internationale Entwicklung
PKE	Pro-Kopf-Einkommen
PRSP(s)	Poverty Reduction Strategy Paper(s)
SIDS	Small Island Developing States
TCDC	Technical Cooperation among Developing Countries (Technische Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern)
UNDP	United Nations Development Programme
VN	Vereinte Nationen
WFP	World Food Programm (Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen)

I. EINLEITUNG

1. Einleitung

Diese Diplomarbeit widmet sich dem komplexen und viel diskutierten Thema der österreichischen Entwicklungspolitik und versucht deren Strukturen, die Kritik daran und Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Die Entwicklungsländer leiden besonders unter der aktuellen, wirtschaftlichen Situation. Die Industrieländer stehen unter starkem Zugzwang, internationale Ziele zur weltweiten Armutsminderung zeitgerecht umzusetzen. Die Auswirkungen des Nichterreichens könnten für die Entwicklungsländer erheblich sein. Österreich hat sich vorgenommen, auch in Zeiten wirtschaftlicher Anspannung seine entwicklungspolitischen Anstrengungen kontinuierlich fortzusetzen.¹

Je näher das Jahr 2015 rückt, desto deutlicher wird, dass die Millennium Development Goals (MDGs) nicht erreicht werden können. Das ist besonders fatal, wenn man die Versprechen der gesamten Geber-Gemeinde, und die Folgen des verabsäumten Einhaltens dieser Zusagen betrachtet. Der Welthunger steigt, zwar langsamer als die Bevölkerungszahl, aber dennoch, stetig an. Im Jahr 2009 hungerten weltweit knapp unter eine Milliarde Menschen. Der wachsende Hunger und die bestehende Armut sind Grund genug, sich mit den Ursachen derselben auseinanderzusetzen. Neben internen Faktoren, die Hunger und Armut begünstigen (wie zum Beispiel bad governance, geographische Faktoren, etc.) und externen Faktoren wie ungleiche Weltmarktbedingungen oder Armut als Resultat von (Neo-) Kolonialismus, wird man bei Beschäftigung mit sogenannter „Entwicklung“ und „Unterentwicklung“ über kurz oder lang über das Thema Entwicklungspolitik

¹ vgl. <http://www.entwicklung.at/faq/#c3127> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

stolpern. Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit im klassischen Verständnis werden seit jeher stark kritisiert. Mitte der 80er kamen auch einige AutorInnen zu dem Schluss, Entwicklungszusammenarbeit sei „tödlich“² und würde mehr schaden als nutzen.³ Kritik dieser Art ist nach wie vor üblich. Man fragt sich nach dem primären Grund, warum die sogenannte Gebergemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit leistet und findet immer wieder den Vorwurf, dass die jeweiligen wirtschaftlichen und/oder politischen Eigeninteressen der Industrieländer eigentlich im Vordergrund stehen. Es fließt im Namen der Entwicklung viel Geld, und dennoch leben Menschen in Hunger und Armut oder „fristen ein menschenunwürdiges Dasein“⁴. So taucht unweigerlich die Frage nach der Effizienz und der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit auf.

Die allgemeine Frage, ob Entwicklungspolitik überhaupt etwas bringt, soll trotzdem sie eine sehr spannende ist, hier nicht behandelt werden. Vielmehr gehe ich in der vorliegenden Arbeit davon aus, dass eine Zusammenarbeit zwischen den sogenannten Entwicklungsländern und den Industrieländern prinzipiell gut und förderlich ist, und dass die internationalen Vorgaben (der OECD⁵ und der VN⁶ zum Beispiel) sowie ihre Indikatoren zum Betreiben von Entwicklungspolitik im Großen und Ganzen sinnvoll und zielführend sind.

Wissenschaft und Entwicklungspolitik hängen unweigerlich zusammen. Der Entwicklungsdialog wird von der Politik genauso wie von wissenschaftlichen Beiträgen beeinflusst.⁷ Der Zusammenhang zwischen der Kultur- und Sozialanthropologie und der Entwicklungspolitik scheint womöglich auf den ersten Blick nicht so offensichtlich. Dieser Blick täuscht jedoch. AnthropologInnen werden zum Beispiel bei Personalentsendungen in Entwicklungsländer von NGOs⁸ sehr gerne gesehen, vor allem auch weil der partizipatorische Aspekt bei Entwicklungszusammenarbeitsprojekten im Vordergrund steht. Bei Projekten in den

² Erler, 1985: 9ff

³ vgl. Stockmann, Menzel und Nuscheler, 2010: 460

⁴ vgl. Kaiser und Wagner, 1986: 257

⁵ OECD steht für Organisation for Economic Co-operation and Development, siehe Kapitel 3.5.

⁶ VN steht für Vereinte Nationen, siehe Kapitel 3.5.

⁷ vgl. Kaiser und Wagner, 1986: 204

⁸ NGO steht für Non-Governmental Organisation

Bereichen Gesundheit, Bildung, Agrarwirtschaft, Menschenrechte oder Demokratie, um einige aufzuzählen, ist es von großer Bedeutung, die lokalen, kulturellen und sozialen Gegebenheiten zu kennen.⁹ Genau hierdurch zeichnen sich Kultur- und SozialanthropologInnen aus: durch interkulturelle Fähigkeiten und interkulturelle Sensibilität. Auch in den Bereichen Bildungsarbeit und humanitäre Hilfe (denen ich in dieser Arbeit weniger Beachtung schenken werde) ist ethnologische Expertise bedeutsam.

Es gibt also den Zusammenhang zwischen Anthropologie und Entwicklung(spolitik). Große Themen wie Migration, Globalisierung, Gender, Macht, Abhängigkeit, Kultur und Umwelt, u.v.m., sind in beiden Themengebieten äußerst wichtig. Da mich der theoriepolitische Aspekt der (österreichischen) Entwicklungspolitik persönlich interessiert, wurde das Thema so gewählt.

Ich habe im Laufe meines Studiums am Institut für Kultur- und Sozialanthropologie und an den Instituten für Internationale Entwicklung bzw. Soziologie Seminare und Vorlesungen zum Thema Entwicklungspolitik besucht, weshalb einiges an Informationen von meinen persönlichen Notizen aus diesen Lehrveranstaltungen stammt.

Forschungsfrage

Im Zentrum dieser Diplomarbeit steht die österreichische Entwicklungspolitik. Es gilt herauszufinden, wie man den österreichischen Beitrag im Rahmen seiner Möglichkeiten zu einer weltweiten, nachhaltigen Armutsminderung verbessern kann. Demnach lautet die Forschungsfrage:

*Was sind die Verbesserungsmöglichkeiten innerhalb der österreichischen
Entwicklungspolitik?*

Zusätzlich dazu, bzw. im Vorfeld zur Bearbeitung der Forschungsfrage, wird behandelt, wie die internationale und die österreichische Entwicklungspolitik funktionieren und wie sie gegliedert sind. Die Darstellung der „Stolpersteine“ in der österreichischen Entwicklungspolitik gibt Aufschluss über Verbesserungsmöglichkeiten für selbige. Die Kritik wurde unter anderem anhand

⁹ vgl. Burger-Schneidlin, Fraunlob und Schwaighofer, 2003: 146

von Gesprächen mit ExpertInnen auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik und anhand der OECD Evaluierung der öffentlichen Entwicklungsleistungen Österreichs erarbeitet.

Das Ziel der Arbeit ist es, einen Überblick über die Gliederung der österreichischen Entwicklungspolitik zu schaffen, die Kritik an dieser aufzulisten, sowie Verbesserungsmöglichkeiten für die öffentliche Entwicklungspolitik Österreichs zusammenzufassen. Außerdem gilt es der Frage nachzugehen, ob Österreich mit solchen Verbesserungen einen größeren und besseren Beitrag für die Entwicklungsländer leisten könnte.

Nachdem im folgenden Kapitel die verwendeten Methoden beschrieben und meine InterviewpartnerInnen vorgestellt werden, gibt es zum besseren Verständnis eine Übersicht über wichtige, verwendete Begriffe und deren Erläuterung und eine Beschreibung entwicklungspolitisch relevanter Institutionen. In Folge wird näher auf die internationale, die europäische und die österreichische Entwicklungspolitik eingegangen, wobei die Rollenverteilung und die Instrumente der Entwicklungspolitik dargelegt werden sollen. Im empirischen Teil habe ich mich mit der Kritik und vor allem mit den Verbesserungsvorschlägen für die österreichische Entwicklungspolitik beschäftigt.

2. Methoden

Um die Forschungsfrage zu behandeln wurde einerseits Literaturrecherche betrieben, und andererseits habe ich qualitative Interviews mit sieben ExpertInnen zum Thema Entwicklungspolitik in Österreich geführt. Die Interviews dienen zur Illustration des Beitrages, der Kritik und der Verbesserungsmöglichkeiten der österreichischen Entwicklungspolitik.

2.1. Das ExpertInneninterview

Das ExpertInneninterview ist eine Form des Leitfadeninterviews. Das Besondere an dieser Art des qualitativen Interviews ist, dass weniger der Gesprächspartner / die Gesprächspartnerin als Person im Fokus des Interviews steht, sondern er/sie ist vor allem in seiner/ihrer Eigenschaft als ExpertIn für ein bestimmtes Handlungsfeld¹⁰ interessant. Des Weiteren gilt der Interviewpartner / die Interviewpartnerin als RepräsentantIn einer Gruppe. Laut Uwe Flick (2010) ist es im Falle von ExpertInneninterviews besonders wichtig, dass die Interviews auf einem Leitfaden beruhen, sonst könnte sich bei den Gesprächen „unnütze“ Information einschleichen und vom eigentlichen Interessensgebiet des Forschers / der Forscherin abgelenkt werden. Ich habe einen Leitfaden entwickelt¹¹, jedoch waren situationsbezogene Abweichungen und Änderungen in der Reihenfolge der Fragen gegeben. Der Leitfaden wurde auch je nach GesprächspartnerIn ein wenig abgewandelt, wobei der Kern, also die wichtigsten Fragen, immer dieselben waren. Es handelt sich in diesem konkreten Fall also um semi-strukturierte Interviews.

Bei der Durchführung eines ExpertInneninterviews können einige Probleme auftreten. Es ist zum Beispiel nicht unüblich, dass die befragten Personen unter großem Zeitdruck stehen, weswegen die Dauer der Interviews im Vorherein begrenzt ist, oder der/die Befragte mitten im Gespräch dieses abbrechen oder abkürzen muss. Bei den von mir durchgeführten Interviews war dies nur ein bedingtes Problem; der Zeitdruck stellte nur bei wenigen Interviews eine Herausforderung dar.

¹⁰ vgl. Flick, 2010: 214

¹¹ Siehe Anhang

Was jedoch schon auffallend war, ist die zweite Schwierigkeit, die beim Durchführen von ExpertInneninterviews auftreten kann: Manche meiner InformantInnen wollten „heikle“ Informationen nur ungern bzw. gar nicht preisgeben, und daraus resultierten teils unvollständige Antworten auf Fragen. Selbst nach mehrmaligem Nachfragen wurden diese Antworten durch abweichende Anmerkungen nicht vervollständigt. Das erklärt sich meiner Meinung nach damit, dass sich der/die ExpertIn sehr wohl dessen bewusst ist, dass er/sie als solche befragt wird, und sich die private Antwort auf die eine oder andere Frage womöglich von der Antwort als ExpertIn unterschieden hätte. Dieses Problem wurde bei vielen meiner Interviews so gelöst, dass der/die Befragte vorerst frei redete, und entweder bereits während des Gesprächs darauf hinwies, dass dieser oder jener Abschnitt nicht in die Auswertung mit einfließen sollte, oder die ExpertInnen baten nach dem Zusenden der Transkriptionen, spezifische Passagen löschen oder umformulieren zu dürfen.

Eine zu berücksichtigende „Quelle des Scheiterns“¹² von ExpertInneninterviews ist, dass der/die Befragte doch kein Experte / keine Expertin auf dem Gebiet ist, wie zuvor angenommen. Im Falle der Interviews für meine Untersuchung war dies jedoch nie der Fall.

Alle Interviews wurden mit Zustimmung der Befragten mit einem Diktiergerät aufgezeichnet.

2.2. Auswertungen

Nachdem alle Interviews durchgeführt wurden, habe ich diese mehrmals abgehört. Teile der Interviews wurden zusammengefasst, während wichtige Passagen und die Beantwortung der Kernfragen transkribiert wurden. Anschließend wurden die Hauptaussagen in einem endgültigen Resümee zusammengefasst.¹³

Als die Transkriptionen und die Zusammenfassungen fertiggestellt waren, wurden diese an den jeweiligen Gesprächspartner / die jeweilige Gesprächspartnerin per E-Mail geschickt. Ich einigte mich mit den ExpertInnen, dass die Transkriptionen nicht

¹² Flick, 2010: 217

¹³ Siehe Anhang

Teil der Diplomarbeit sein werden, sondern dass lediglich die Resümees im Anhang zu finden sind. An den meisten Interviews wurden von den jeweiligen GesprächspartnerInnen noch Änderungen vorgenommen. Diese Änderungen dienten zum Teil dem besseren Verständnis des Gesagten, zum Teil wurden kleine Korrekturen vorgenommen, oder Passagen wurden gestrichen, weil sie im Nachhinein unpassend wirkten.

2.3. Die InterviewpartnerInnen

Per E-Mail habe ich Kontakt mit einigen NGOs bzw. Institutionen, die sich mit Entwicklung und Entwicklungszusammenarbeit sowie mit Entwicklungspolitik beschäftigen, aufgenommen. Außerdem habe ich mich an das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA, auch: Außenministerium) und die Austrian Development Agency (ADA), welche die Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) ist, gewandt. Die Termine mit den mir vorgeschlagenen Personen kamen relativ rasch und problemlos zustande.

So hatte ich dann letztendlich sieben InterviewpartnerInnen: Drei davon sind männlich, vier weiblich. Zwei MitarbeiterInnen einer NGO sind dabei, genauso wie die Geschäftsführerin des Dachverbandes der österreichischen NGOs. Außerdem konnte ich mit einem Mitarbeiter der Österreichischen Forschungstiftung für internationale Entwicklung (ÖFSE), einem Sozialanthropologen und Entwicklungshelfer, mit einer Dame von der ADA und mit einer Mitarbeiterin des BMeiA sprechen.

Die Interviews wurden zwischen Mai 2011 und Mitte Juni 2011 geführt und dauerten zwischen 20 und 80 Minuten. Die Interviews fanden in den Wiener Büros der GesprächspartnerInnen statt – bis auf eines, das in einem zentral gelegenen Wiener Café geführt wurde. Die InterviewpartnerInnen werden in Folge kurz vorgestellt.

2.3.1. Mag. Erfried Malle

Mag. Erfried Malle ist Vorstand und Gründer der österreichischen NGO Sonne International, und wurde 1965 in Kärnten geboren.

Zuvor hat Malle bereits einige Jahre in einer Entwicklungszusammenarbeitsorganisation gearbeitet, und ist dann in die Wirtschaft gegangen. Vor zehn Jahren hat er den Entschluss gefasst, selber etwas zu machen. Mit dieser Idee wurde Sonne International geboren.

Hier in Österreich ist die Schaltzentrale von Sonne International zwischen Kooperationsland und Geldgeber. Malle kümmert sich vor allem um das Fundraising, die Berichte über die Projekte und die Finanzgebarung. Er setzt sich teilweise mit den Partnern vor Ort zusammen und entwickelt mit ihnen gemeinsam Projekte und führt diese dann durch.

2.3.2. Dr. Michael Obrovsky

Dr. Michael Obrovsky ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Österreichischen Forschungsförderung für Internationale Entwicklung (ÖFSE), und wurde 1957 in Wien geboren. Er arbeitet in der ÖFSE mit dem Schwerpunkt auf österreichische und internationale Entwicklungszusammenarbeit und auf Entwicklungsfinanzierung. Im weitesten Sinn beschäftigt er sich auch mit NGOs, Zivilgesellschaft und Entwicklungstheorien.

Obrovsky setzt sich seit über 25 Jahren mit der österreichischen Entwicklungspolitik auseinander. Ursprünglich kommt er jedoch aus den Kommunikationswissenschaften, und hat während des Studiums Jobs in Entwicklungseinrichtungen gemacht. Durch Zufall wurde ein Job in der ÖFSE frei. Seit den frühen 90er Jahren hat er auch einen Lehrauftrag am Wiener Institut für Internationale Entwicklung.

2.3.3. Dr. Georg Grünberg

Dr. Georg Grünberg wurde 1943 in Wien geboren und ist Sozialanthropologe und Lateinamerikanist. Da ich ihn als Leiter von Vorlesungen und Seminaren am Institut für Kultur- und Sozialanthropologie und am Institut für Internationale Entwicklung bereits etwas kannte, habe ich ihn um ein Interview gebeten. Grünberg hat bei vielen Entwicklungsprojekten in Lateinamerika mitgearbeitet und kennt daher die

Szene dort sehr gut. Er hat bisher mehr als die Hälfte seines Lebens in Lateinamerika verbracht.

2.3.4. MMag.^a Helene Unterguggenberger

Die 1969 in Kärnten geborene MMag.^a Helene Unterguggenberger ist Advocacy Officer bei der Caritas Österreich. Sie hat Französisch und Spanisch studiert und ist durch ihre Sprachstudien und durch Interesse zur Caritas gekommen. Frau Unterguggenberger ist seit 15 Jahren in der Caritas-Zentrale beschäftigt.

Die ersten sieben Jahre war sie Referentin für Projekte von Caritas Österreich in Afrika, vor allem im Kongo, wo sie konkrete Projekte mit den Caritas-Partnern vor Ort koordiniert hat. Dabei standen Wasserversorgung, Menschen mit Behinderungen und Frauenförderung im Vordergrund. Dann hat sie in die Abteilung Kofinanzierung gewechselt. Seit fünf Jahren ist sie für die Anwaltschaft der Caritas zuständig.

2.3.5. Mag.^a Heidi Liedler-Frank

Mag.^a Heidi Liedler-Frank ist ADA Mitarbeiterin, und Leiterin der Stabstelle Information und Öffentlichkeitsarbeit. Sie wurde 1966 in Wien geboren. Sie ist Journalistin und war schon bevor sie zur ADA gekommen ist an Außenpolitik und Europapolitik interessiert.

2.3.6. Mag.^a Petra Navara-Unterluggauer

Die Geschäftsführerin des Dachverbandes der österreichischen NGOs, Globale Verantwortung – Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe, Mag.^a Petra Navara-Unterluggauer, wurde 1963 in Osttirol geboren.

Sie ist Ethnologin, und hat vor 21 Jahren in einer NGO als „Mädchen für alles“ zu arbeiten begonnen. Von dieser NGO aus ist sie ins Projektmanagement hineingewachsen. Sie beschäftigte sich mit EZA¹⁴-Projekten im lusophonen und

¹⁴ EZA steht für Entwicklungszusammenarbeit

anglophonen Afrika, die von hier aus administrativ betreut und finanziert wurden. Sie ging dann nach Cap Verde, um dort Gemeindeberatung zu machen. Danach war Navara-Unterluggauer in der Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit der Südwind Agentur tätig. Sie wechselte dann zum ÖED¹⁵ und hat später die Geschäftsführung von HORIZONT3000¹⁶ übernommen. Da ihr dabei die politische Arbeit gefehlt hat, übernahm sie vor einem Jahr die Globale Verantwortung.

2.3.7. MMag.^a Marianne Feldmann

MMag.^a Marianne Feldmann ist die Leiterin der Abteilung VII.4 des österreichischen Außenministeriums (Information und Öffentlichkeitsarbeit, Strategische Planung, Politikkohärenz, Sicherheit und Entwicklung). Sie wurde 1955 in Wien geboren. Die Abteilung, die sie seit 2009 leitet, hat ein ziemlich großes Aktionsfeld. Einerseits laufen in der Abteilung VII.4 Öffentlichkeitsarbeit, Sicherheit und Entwicklung, die strategische Planung (das heißt diese Abteilung ist verantwortlich für das Dreijahresprogramm, welches den inhaltlichen Rahmen für die Umsetzung der Entwicklungsziele Österreichs vorgibt, siehe Kapitel 5.2.1.). Andererseits ist die Abteilung VII.4 für alles, was übergreifend läuft, wie Politikkohärenz, die Kontakte zum Parlament und zu den NGOs, also Kontakte zwischen allen Akteuren, die zu dem entwicklungspolitischen Geschehen in Österreich beitragen, zuständig.

¹⁵ ÖED war der Österreichische Entwicklungsdienst und wurde 2001 zu HORIZONT3000.

¹⁶ HORIZONT3000 ist eine österreichische Nichtregierungsorganisation im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit.

II. EINBLICK IN DIE THEMATIK

3. Begriffe und Forschungsstand

3.1. Der Entwicklungsbegriff

Es ist wohl kaum möglich, sich mit Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit zu beschäftigen, ohne vorher zu definieren, was unter Entwicklung selbst verstanden wird, bzw. verstanden werden kann. Der Entwicklungsbegriff ist sehr vielfältig und die Definitionen hängen stark mit den jeweiligen Wertvorstellungen zusammen. Er ist außerdem „weder vorgegeben noch allgemein gültig definierbar noch wertneutral“.¹⁷ Was Entwicklung nun wirklich ist oder wie sie definiert werden kann, ist schon lange umstritten. Aus wissenschaftlicher Perspektive ist Entwicklung ein Prozess, der abläuft. In diesem Sinne wird auch der Begriff Evolution verwendet.

Aus etymologischer Sicht findet man den Begriff „entwickeln“ seit dem 17. Jahrhundert im deutschen Sprachraum¹⁸, und seit dem 18. Jahrhundert wurde der Wortgebrauch „sich entwickeln“ erstmals für soziale Phänomene und Prozesse verwendet. Ein Jahrhundert später unterschied man zwischen erfolgreicher Entwicklung einerseits und Fehlentwicklung andererseits. Stadtentwicklung und Kolonialentwicklung wurden ab dem 20. Jahrhundert zum Thema, und ca. 50 Jahre später wurde unter Entwicklung Produktionssteigerung und Hebung des Lebensstandards verstanden. Zur selben Zeit, also Mitte des 20. Jahrhunderts, entstanden auch Konzepte von Entwicklung, also Entwicklungsstudien und das Phänomen der „Entwicklungshilfe“. Bis heute hat der Begriff mit Dynamik zu tun,

¹⁷ Nohlen, 2002: 227

¹⁸ vgl. Faschingeder, 2001: 26

besonders mit einem erwünschten Wandel oder mit einem Wandel von etwas Schlechtem zu etwas Besserem.

Unterentwicklung als Pendant zu Entwicklung kam erstmals 1949 in der bekannten Rede des ehemaligen US-amerikanischen Präsidenten Harry S. Truman als *backwardness*, also Rückständigkeit, vor.¹⁹ Je nach ideologischer Positionierung der BetrachterInnen in Bezug auf die Ursache für die weltweite Ungleichheit haben Entwicklung und Unterentwicklung eine jeweils unterschiedliche Bedeutung.

RückständigkeitstheoretikerInnen sehen als Ursache von Unterentwicklung vor allem endogene Faktoren: Unterentwickelte Gebiete seien sehr traditionell aufgebaut und Religion spiele eine wichtige Rolle. An Religion, Tradition und vorkapitalistischen Strukturen werde festgehalten und es mangle an Gewinnstreben der Individuen. Neben der Gesellschaftsstruktur als Faktor für Unterentwicklung werden in den Rückständigkeitstheorien auch andere Erklärungsansätze verwendet. Dazu gehören ein menschenunfreundliches Klima, schwierige Umweltbedingungen, Erklärungen auf Basis eines zu schwachen Staates, und allgemeine technologische Rückständigkeit. Entwicklung ist hier die allgemeine Modernisierung der Menschen, das Einführen kapitalistischer Strukturen, wirtschaftliches Wachstum und technologischer Fortschritt. Zusammengefasst bedeutet Entwicklung nach den Rückständigkeitstheorien quantitatives Wachstum.²⁰

Im Gegensatz dazu betonen die eher marxistisch orientierten Abhängigkeitstheorien exogene Faktoren als Ursache für Unterentwicklung – sie ist demnach eine Folge von äußeren Einflüssen wie beispielsweise dem (Neo-)Kolonialismus und den damit geschaffenen Abhängigkeitsstrukturen, genauso wie eine Folge des Ausbreitens des Kapitalismus. Entwicklung im Sinne der Abhängigkeitstheorien bedeutet Beseitigung der Armut, Dezentralisierung der Macht und die Befriedigung der Grundbedürfnisse. Allgemein verstehen AbhängigkeitstheoretikerInnen unter Entwicklung im Gegensatz zu den RückständigkeitstheoretikerInnen qualitatives Wachstum.²¹

Ein Versuch, die Ziele von Entwicklung aufzuzeigen und die wesentlichen Komponenten von Entwicklung zu postulieren bietet das Magische Fünfeck des

¹⁹ vgl. Rist, 1997: 72; vgl. Escobar, 1995: 3f

²⁰ vgl. Lieser, 1982: 42ff

²¹ vgl. Lieser, 1982: 51ff

Entwicklungsbegriffs von Dieter Nohlen und Franz Nuscheler. Demnach sind die komplementären Faktoren wie Arbeit bzw. Beschäftigung, wirtschaftliches Wachstum, soziale Gerechtigkeit bzw. Strukturwandel, Partizipation sowie politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit die Ziele und Aspekte des Entwicklungsbegriffs.²²

Eine gängige Formulierung des Entwicklungsziels ist „die Befriedigung der Bedürfnisse der Gesellschaft, der Verbraucher, und zwar im Hinblick auf eine rationelle, optimale Entwicklung aller menschlichen Möglichkeiten“²³. Eine oftmals verwendete Definition ist folgende: Unter Entwicklung wird der Prozess hin zur Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse und der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entfaltung einer Gesellschaft²⁴ und deren Mitglieder verstanden.

Ein moderneres Konzept zu Entwicklung bietet das des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), das unter „sustainable human development“ bekannt ist. Nachhaltige Entwicklung²⁵ beinhaltet fünf Aspekte: Empowerment (Selbstbestimmung), Zusammenarbeit, Gleichheit, Nachhaltigkeit und Sicherheit.

3.1.1. Messung von (Unter-)Entwicklung

Der wohl bekannteste Indikator, um Entwicklung zu messen, ist das Pro-Kopf-Einkommen (PKE) einer Nation. Das PKE resultiert aus der Umrechnung der jährlichen monetären Werte des Bruttonationaleinkommens (BNE) auf die jeweilige Bevölkerungszahl. Diese Messung wurde und wird aber kritisiert, denn sie sagt wenig über die tatsächliche Kaufkraft in einem Land aus. Ein grundsätzliches Problem bei Durchschnittsrechnungen ist, dass Ungleichheiten nicht gezeigt werden, und damit die Unterschiede der verschiedenen Einkommen eines Nationalstaates verdeckt werden. Zudem werden Faktoren wie soziale Ungleichheit und Lebensqualität nicht berücksichtigt.

Eine Alternative zum Pro-Kopf-Einkommen bietet der Human Development Index (HDI). Er wurde 1990 vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)

²² vgl. Nohlen, 2002: 228

²³ Mandel, Ernest, zit. nach Lieser, 1982: 37

²⁴ vgl. Lieser, 1982: 38f

²⁵ Siehe Kapitel 3.1.4.

im Rahmen des ersten Human Development Reports (HDR) vorgestellt und misst die Entwicklung eines Landes anhand von drei Faktoren²⁶:

- Gesundheit (der Indikator hierfür ist die Lebenserwartung zum Zeitpunkt der Geburt),
- Bildung (das wird anhand der durchschnittlichen und der voraussichtlichen Schulbesuchsdauer gemessen), und dem
- Lebensstandard (der durch das BNE pro Kopf bemessen wird).

Im Laufe der Zeit wurden die Indikatoren für Entwicklung im Rahmen des HDI erweitert. So werden jetzt zusätzlich soziale Ungleichheit, geschlechterspezifische Ungleichheit und mehrdimensionale Armut²⁷ gemessen.

Es gibt einen Datensatz von 135 Ländern der Welt – das umfasst ca. 92% der Weltbevölkerung – an dem der HDI als Entwicklungsmaßstab von 1970 bis 2010 angewandt wurde. Das Ergebnis zeigt, dass in 132 von 135 Ländern der Stand der menschlichen Entwicklung heute höher ist als er 1970 war. Die drei Ausnahmen sind die Demokratische Republik Kongo, Sambia und Simbabwe.²⁸

Der HDI beinhaltet zwar nicht alle Bereiche der menschlichen Entwicklung, er bietet aber dennoch eine Alternative zu auf Einkommen beschränkte Messmöglichkeiten (mithilfe des BNE oder des PKE) von Entwicklung.

3.1.2. Einteilungsmöglichkeiten der armen Länder

Häufig wird der Begriff „die Dritte Welt“ für ärmere Länder verwendet. Diese Bezeichnung ist jedoch nicht unumstritten, weil sie oft als diskriminierend aufgefasst wird. Besonders problematisch wird die Verwendung von „Dritte Welt“, wenn darunter eine homogene Gruppe armer Länder verstanden wird. „Dritte Welt“ beinhaltet auch das Vorhandensein einer ersten und zweiten Welt, wobei sich diese Begriffe nicht durchgesetzt haben.²⁹ In dieser Begriffsgruppe wurden unter der ersten Welt die westlichen Industriestaaten verstanden. Zur zweiten Welt gehörten osteuropäische Staaten oder Schwellenländer, und die Dritte Welt umfasste die

²⁶ vgl. <http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi/> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

²⁷ Siehe Kapitel 3.3.

²⁸ vgl. UNDP, Human Development Report, 2010: 26

²⁹ vgl. Nohlen, 2002: 194f

sogenannten Entwicklungsländer. Unter die vierte Welt fielen ursprünglich die OPEC-Staaten, da diese bezüglich des PKE wegen ihres Ölaufkommens anders als der Rest der Entwicklungsländer einzustufen waren. Schlussendlich kam auch der Begriff fünfte Welt auf, diese zeichnet sich durch besonders tragische Umstände aus, z.B. durch eine extrem hohe AnalphabetInnenrate.

Eine häufige Klassifizierung für die ärmsten Länder ist die der Vereinten Nationen in LDC, LLDC und in SIDS.

LDC steht für Least Developed Countries. Insgesamt gibt es zurzeit 48 Länder, die in diese Kategorie der am wenigsten entwickelten Länder fallen, wovon 33 in Afrika liegen, wozu unter anderem Uganda, Burkina Faso und Äthiopien gehören. Diese drei Länder spielen in der österreichischen Entwicklungspolitik eine Rolle.³⁰ 14 der LDC sind in Asien und dem Pazifikraum, und eines, nämlich Haiti, ist in Lateinamerika.³¹

Bis in die 80er Jahre war die Bezeichnung Most Seriously Affected Countries (MSAC) gängig. Darunter verstand man die Länder, die am schlimmsten von der ersten Ölkrise 1973 betroffen waren.

LLDC ist die Abkürzung für Landlocked Developing Countries, und es gibt weltweit 31 davon. Für diese Entwicklungsländer stellt eine besondere Schwierigkeit dar, dass sie als Binnenländer keinen Zugang zum Meer haben. Das schottet sie vom Weltmarkt ab und so sind sie im Bezug auf Import und Export auf ihre Nachbarländer angewiesen.³²

Die Small Island Developing States, oder SIDS, sind kleine Inselentwicklungsländer in der Karibik, dem Pazifik, dem Atlantik, dem Indischen Ozean und dem Südchinesischen Meer. Die SIDS haben alle ähnliche Probleme, wie zum Beispiel eine große Abhängigkeit von externen Märkten, hohe Kosten für Energie, Infrastruktur und Transport, sowie eine fragile natürliche Umwelt.³³

³⁰ Siehe Kapitel 5.2.1.

³¹ vgl. <http://www.unohrlls.org/en/ldc/25/> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

³² vgl. <http://www.unohrlls.org/en/lldc/31/> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

³³ vgl. <http://www.unohrlls.org/en/sids/43/> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

Im alltäglichen Sprachgebrauch sind vor allem die Bezeichnungen Entwicklungsland und Dritte Welt üblich.

Hier sei noch zum Begriff „Entwicklungsland“ hinzugefügt, dass dieser von mir kritisch betrachtet wird. In diesem Kapitel wurde bereits beschrieben, wie komplex der Entwicklungsbegriff ist, demnach ist der Begriff Entwicklungsland genauso schwer zu fassen. Die Bezeichnung wird in dieser Arbeit aus mehreren Gründen dennoch verwendet: Erstens würden andere Bezeichnungen wie „die Dritte Welt“, „der Süden“, „ehemals kolonialisierte Länder“, „in Abhängigkeit gehaltene Länder“, usw., mindestens genauso viel Erklärung bedürfen, und sie sind nicht minder kontrovers. Zweitens ist in der Literatur beinahe ausschließlich von Entwicklungsländern zu lesen. Der Einfachheit halber ist also von Entwicklungsländern die Rede, ohne dass ich hiermit eine spezifische Wahrnehmung der Entwicklungsthematik zum Ausdruck bringen möchte.

3.1.3. Entwicklung in der Anthropologie

Das sozio-politische, theoretische Konzept „Entwicklung“ wurde zu den Anfängen der Anthropologie vor allem im Bezug auf den sozialen Evolutionismus verstanden. Zu dessen bedeutenden Vertretern zählen unter anderem der US-amerikanische Anthropologe Lewis Henry Morgan und der britische Anthropologe Sir Edward Burnett Tylor. Entwicklung war in der Anthropologie des 19. Jahrhunderts von dem Gedanken geprägt, dass sich alle Gesellschaften in dieselbe Richtung bewegen, nämlich von der niedrigsten Stufe, der Wildheit, über die Barbarei bis zur höchsten Stufe, der Zivilisation, die sich im „modernen Westen“ manifestiert. Demnach wurden Unterschiede zwischen menschlichen Gesellschaften mit ihrer unterschiedlichen Stufe auf der Evolutionsleiter erklärt.³⁴

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts fand eine Neuorientierung in der Anthropologie und ihrem Zugang zu Entwicklung statt: Die Evolutionismustheorien wurden von den Anthropologen Franz Boas und Bronislaw Malinowski als eurozentristisch kritisiert, denn Kulturen entwickeln sich nicht ident, sondern sind als eigenständig zu betrachten.

³⁴ vgl. Ferguson, 2004: 155

Mit Ende des Zweiten Weltkriegs begann das Zeitalter der Entwicklungspolitik, und auch in der Anthropologie wurde begonnen, Entwicklung mit wirtschaftlichen Prozessen, die eine Expansion der Produktion und des Konsums beinhalteten, und mit besseren Lebensstandards in der sogenannten „Dritten Welt“, zu verbinden.³⁵ AnthropologInnen fanden (neue) Arbeiten in „helfenden“ Berufen oder in Entwicklungsagenturen. So näherte sich die Anthropologie dem Thema Entwicklung vor allem über praktische Kenntnisse, weniger über theoretische Diskussionen.

Es kam dazu, dass der Ansatz, ärmere Länder seien rückständig, in der Anthropologie wieder aufgenommen wurde und man sich teilweise kritiklos mit den Begriffen Entwicklung und Unterentwicklung auseinandersetzte.

Die neomarxistische Kritik am Umgang mit dem Konzept Entwicklung, dass gewisse Rahmenbedingungen (Kolonialismus und Ausbeutung, beispielsweise) mitbedacht werden sollen, setzte sich dann in der Anthropologie durch. Es wurde in Frage gestellt, ob Entwicklung – sprich eine Veränderung in Richtung Kapitalismus – wirklich ein Fortschritt im Sinne eines besseren Lebens in armen Ländern sei. Die neuen Ansätze im anthropologischen Entwicklungsdiskurs waren vor allem die Mitbestimmung der Betroffenen und das Miteinbeziehen aller AkteurInnen in die Gestaltung von Entwicklung.

Das Verhältnis zwischen Entwicklung und Anthropologie war also nicht immer ein einfaches. Arturo Escobar, ein US-amerikanischer Anthropologe mit kolumbianischen Wurzeln, kritisiert in seinem Werk „Encountering Development. The Making and the Unmaking of the Thirid World“ (1995), dass Entwicklungskonzepte konstruiert seien, und auch von anthropologischer Seite nicht hinterfragt angenommen und weiterverwendet werden. Escobar ist es auch, auf den die Unterteilung der Anthropologie in zwei Denkschulen der Entwicklungsthematik zurückgeht: Die Development Anthropology einerseits und die Anthropology of Development andererseits. Diese Debatte über die zwei unterschiedlichen anthropologischen Positionen fand in den 1990ern statt.

In der Development Anthropology wird versucht, sich aktiv an Entwicklung zu beteiligen, und sie von „innen“ (durch Engagement in Entwicklungsinstitutionen beispielsweise) mitzugestalten. Die AnhängerInnen dieser Strömung forcieren einen umfassenden Blick auf die Gesellschaft innerhalb der Entwicklungszusammenarbeit

³⁵ vgl. Ferguson, 2004: 154

und bringen eine „anthropologische Expertise“ in Entwicklungsprojekte, indem das Augenmerk auf soziale und kulturelle Faktoren bei Entwicklungsarbeit gelenkt wird. Hier fungieren die AnthropologInnen als VermittlerInnen, die lokales Wissen sammeln und dieses in die Projekte einbringen können. Der Kritikpunkt an der Development Anthropology ist, dass der Nutzen und die Bedeutung des Begriffs Entwicklung nicht in Frage gestellt, sondern akzeptiert werden. Der Entwicklungsbegriff wird nicht dekonstruiert und, wie von Arturo Escobar kritisiert, angenommen und einfach verwendet.³⁶

Im Gegensatz zu der Development Anthropology etablierte sich die Anthropology of Development. Diese hat einen theoretischen Zugang und übt – beeinflusst vom Poststrukturalismus – eine radikale Kritik am Entwicklungsbegriff selbst. Hier wird die Aufmerksamkeit auf die Sprache und auf das historische Verständnis von Kontexten gelegt. Die Bedeutung des Begriffes Entwicklung wird untersucht, indem man zu verstehen versucht, wie das Wort „Entwicklung“ historisch entstanden ist. Entwicklung per se wird als eine Erfindung angesehen, die also auch wieder rückgängig gemacht werden kann. Die Development Anthropologists widmen sich Ethnographien von NGOs und anderen EZA-Organisationen, um so das Phänomen Entwicklung zu untersuchen. Die Kritik liegt hier in der Frage, welchen praktischen Sinn diese Auseinandersetzung mit Entwicklung wirklich hat.³⁷

Sowohl die Development Anthropology als auch die Anthropology of Development befanden sich in einer postmodernen Krise,³⁸ die aber durchaus verbindendes Potential hatte. In den neuen Perspektiven zu Anthropologie und Entwicklung hat sich eine Verbindung der beiden Denkschulen durchgesetzt: ein gewisser Widerstand gegen das „development“-Konzept muss erhalten bleiben, und es bedarf einer kritischen Auseinandersetzung der Anthropologie mit dem Entwicklungsbegriff. Genauso wesentlich ist das Einfordern der anthropologischen Perspektive auf Machtbeziehungen.³⁹

Escobar argumentiert, dass der Schlüssel zu einer funktionierenden Entwicklungsanthropologie in der Berücksichtigung von drei verschiedenen Ansatzpunkten liegt. Dazu gehören theoretisch durchdachte Konzepte in einem

³⁶ vgl. Escobar, 1997: 499ff

³⁷ vgl. Escobar, 1997: 498ff

³⁸ vgl. Gardner und Lewis, 2005: 352ff

³⁹ vgl. Escobar, 1997: 505

epistemologischen Rahmen, lokale und regionale Ethnographien sowie politisches Engagement.⁴⁰ Für die ProtagonistInnen dieser Ideen ist es bedeutend, lokale Sozialorganisationen, lokale Konzeptionen von Modernität und lokale Identitätsbildung zu verstehen, sich von starren Projektzyklen bei der Entwicklungsarbeit abzuwenden, und sich eher auf aus Ethnographien gewonnene Erkenntnisse zu konzentrieren.

3.1.4. Nachhaltige Entwicklung

Der Begriff Nachhaltigkeit kommt ursprünglich aus dem Bereich der Forstwirtschaft. Seit der VN-Konferenz zu nachhaltiger Entwicklung 2002 in Johannesburg gewann das Konzept der Nachhaltigkeit in der Entwicklungspolitik immer mehr an Aufmerksamkeit und Bedeutung. Die Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) definiert nachhaltige Entwicklung (sustainable development) als „development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs“⁴¹. Außerdem beruht das Konzept einer nachhaltigen Entwicklung auf der Idee des Gleichgewichts zwischen den ineinandergreifenden Bereichen der Ökologie, der Ökonomie, und der sozialen Komponente, also dem Wohl der Menschen, die mit Wirtschaft und Umwelt verbunden sind. Dieses Gleichgewicht zwischen den drei Pfeilern der nachhaltigen Entwicklung – Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft – herzustellen und zu halten, stellt eine Herausforderung dar: „Governments face the complex challenge of finding the right balance between the competing demands on natural and social resources, without sacrificing economic progress.“⁴²

Für die Entwicklungszusammenarbeit bedeutet Nachhaltigkeit einen besonders bewussten Umgang mit allen entwicklungspolitisch relevanten Entscheidungen, die getroffen werden, und es bedeutet auch das Bewusstsein, dass jeder Eingriff, der im Namen der Entwicklung durchgeführt wird, Auswirkungen auf viele Bereiche der Gesellschaft haben kann, und die Zukunft beeinflussen wird. Entwicklungspolitische Eingriffe sollen in Bezug auf ihre langfristige Wirkung bedacht werden.

⁴⁰ vgl. Escobar, 1997: 510

⁴¹ Strange und Bayley, 2008: 25

⁴² Strange und Bayley, 2008: 26

3.2. Entwicklungspolitik, Entwicklungszusammenarbeit

Entwicklungshilfe,

Entwicklungspolitik subsumiert alle Maßnahmen, Mittel und Strategien, die Verbesserungen der Lebensbedingungen in Entwicklungsländern herbeiführen sollen.⁴³ Entwicklungspolitik wird also „umfassender definiert als Entwicklungszusammenarbeit und betrifft alle Politikbereiche, die Auswirkungen auf Entwicklungsländer haben, wie Sicherheitspolitik, Umweltpolitik, Außenwirtschaftsförderung, Asylpolitik etc.“⁴⁴ Entwicklungszusammenarbeit hingegen ist eine Strategie der Entwicklungspolitik, bei der man zwischen verschiedenen Formen unterscheidet. Die Zusammenarbeit zwischen sogenannten Geber- und Nehmerländern kann auf öffentlicher bzw. staatlicher (durch bilaterale oder multilaterale Zusammenarbeit), oder auf privater (durch die Unterstützung von NGOs oder Kirchen) Ebene basieren. Unterstützungen können entweder gebunden sein, d.h. der Zweck der finanziellen Unterstützung ist vom Geberland vorgegeben, oder sie sind ungebunden, wenn das Nehmerland selbst entscheiden kann, was mit dem Kapital geschieht. Entwicklungszusammenarbeit kann mit Kapitalhilfe betrieben werden (z.B. finanzielle Zuschüsse, die nicht rückzahlbar sind, Kredite oder direkte Investitionen) oder mithilfe von technischer Unterstützung, unter die auch Know-How von ExpertInnen fällt.⁴⁵

Der Begriff der Entwicklungshilfe ist veraltet, weil er den so wichtig gewordenen Aspekt der Partizipation und der gemeinsamen Entscheidungen in der Entwicklungspolitik nicht beinhaltet. Entwicklungshilfe wurde von dem Terminus Entwicklungszusammenarbeit abgelöst.

3.3. Armut

Die Problematik, Armut zu definieren, fängt mit der Messung derselben an. Ähnlich wie beim Terminus Entwicklung gibt es verschiedene Ansätze und Indikatoren, Armut zu messen. Der Human Poverty Index (HPI), der vom United Nations

⁴³ vgl. Nohlen, 2002: 235

⁴⁴ vgl. <http://www.eza.at/index1.php?menuid=1&submenuid=10> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

⁴⁵ vgl. <http://eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=38> zuletzt abgerufen am 17.09.2011; vgl. Nohlen, 2002: 107

Development Programme (UNPD) entwickelt wurde, ist eine Möglichkeit, Armut zu berechnen: Der HPI misst Armut anhand von drei Indikatoren, nämlich der durchschnittlichen Lebenserwartung, der AnalphabetInnenrate unter Erwachsenen und einem angemessenen Lebensstandard. Einen „groben Maßstab“⁴⁶ zur Messung von Armut stellt weiters das Konzept der Weltbank mit dem Berechnen des Pro-Kopf-Einkommens (PKE) dar. Demnach gilt als arm, wer über weniger als einen Dollar Kaufkraft pro Tag verfügt.⁴⁷ Viele Länder berechnen statistische Armutsgrenzen (poverty lines), die das jeweilige Existenzminimum festlegen.⁴⁸

Armut kann aber nicht einzig und allein an verfügbarem Kapital oder an täglichem Einkommen festgelegt werden, sondern es müssen auch Faktoren wie das Fehlen von Entscheidungsmöglichkeiten und kulturellen oder politischen Entfaltungsmöglichkeiten berücksichtigt werden. Laut dem UNDP wird Armut wie folgt beschrieben:

*„If human development is about enlarging choices, poverty means that opportunities and choices most basic to human development are denied. Thus a person is not free to lead a long, healthy, and creative life and is denied access to a decent standard of living, freedom, dignity, self-respect and the respect of others. From a human development perspective, poverty means more than the lack of what is necessary for material well-being.“*⁴⁹

Im Human Development Report 2010 werden, wie im Unterkapitel 3.1.1 bereits angedeutet, neue Indizes zur Messung von Entwicklung vorgestellt: der Ungleichheit miteinbeziehende Human Development Index, der Index für geschlechtsspezifische Ungleichheit, und der Index für mehrdimensionale Armut. Unter mehrdimensionaler Armut werden Mangelerscheinungen in mehreren sich überschneidenden Bereichen (z.B. bei Gesundheit, Lebensqualität und Bildung) verstanden. Das Anwenden des Index für mehrdimensionale Armut hat ergeben, dass ein Drittel der Menschen in

⁴⁶ Nuscheler, 2004: 144

⁴⁷ vgl. Nuscheler, 2004: 144

⁴⁸ vgl. Stockmann, Menzel und Nuscheler, 2010: 235

⁴⁹ <http://hdr.undp.org/en/statistics/indices/hpi/> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

den 104 untersuchten Entwicklungsländern von extremer mehrdimensionaler Armut betroffen ist.⁵⁰

Zudem wird zwischen relativer und absoluter oder extremer Armut unterschieden, wobei ersteres „die Lebenslage von Bevölkerungsgruppen, die im Verhältnis zum allgemeinen Wohlstandsniveau am unteren Ende der Einkommens- und Wohlstandspyramide leben“⁵¹, bezeichnet. Armut wird bei der relativen Armut also an den Umständen des Umfelds der betreffenden Personen festgemacht. Absolute Armut hingegen liegt vor, wenn „Menschen nicht über die zur Existenzsicherung notwendigen Güter (Nahrung, Kleidung, Wohnung) verfügen und ein Überleben in Menschenwürde gefährdet ist.“⁵²

3.3.1. Armut und Armutsminderung in der OEZA

Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) definiert weltweite Armutsminderung als ihr zentrales Anliegen und als politisches Hauptziel. Armutsminderung ist auch eines der drei Ziele in der gesetzlichen Grundlage für die österreichische Entwicklungspolitik (EZA-Gesetz). Dieses zentrale Anliegen wird in den Leitlinien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit genauer beschrieben:

Armut ist, wie bereits erwähnt, kein rein ökonomisches Problem, sondern hat viele Dimensionen. Es gibt nicht „die Armen“, und somit auch kein einheitliches Patentrezept zur Armutsminderung. Das wirkungsvollste Fundament einer nachhaltigen Armutsminderung sind die Betroffenen selbst. Sie müssen auf jeden Fall im Kampf gegen Not und Elend miteinbezogen werden. Dies sind keine neuen Erkenntnisse, aber das wurde bisher in der internationalen Entwicklungspolitik zu wenig beachtet. Damit die Anstrengungen der internationalen und der österreichischen Entwicklungspolitik zielführend sind, ist Kohärenz – sowohl in den Geberländern und unter den Geberländern, als auch in den Empfängerländern – überaus wichtig.⁵³

⁵⁰ vgl. UNDP, Human Development Report, 2010: 107

⁵¹ Stockmann, Menzel und Nuscheler, 2010: 236

⁵² Stockmann, Menzel und Nuscheler, 2010: 236

⁵³ vgl. BMeiA, Armutsminderung, 2010: 3

Um Armut strukturell begegnen zu können, müssen die in der Pariser Deklaration festgeschriebenen Prinzipien⁵⁴ Eigenverantwortung (ownership), Partnerausrichtung (alignment), Harmonisierung (harmonization), Ergebnisorientierung (managing for results) und gegenseitige Rechenschaftspflicht (mutual accountability) berücksichtigt werden.⁵⁵

„Es wird nicht möglich sein Armut zu reduzieren, ohne die durchgängigen Prinzipien zu beachten, denen alle Interventionen der OEZA unterworfen sein müssen:

- Die Regierungen und die betroffene Bevölkerung in den Partnerländern legen ihre eigenen Ziele fest und bestimmen Geschwindigkeit und Form der Entwicklungsprozesse. Sie haben ein Recht auf die Wahl des eigenen Entwicklungsweges.
- Alle Maßnahmen müssen in das betroffene soziale Umfeld integriert sein. Die Beachtung spezieller kultureller Aspekte und die Verwendung angepasster Technologien sind dabei unumgänglich.
- Entscheidend ist die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern.
- Die besonderen Bedürfnisse von Kindern und von Menschen mit Behinderung sind zu berücksichtigen.“⁵⁶

Die Development Assistance Committee (DAC⁵⁷)-Prüfung der österreichischen entwicklungspolitischen Anstrengungen, die 2004 erfolgt ist, begrüßte zwar die grundsätzliche politische Verpflichtung Österreichs zur Armutsminderung, empfahl jedoch, dass das Ziel der Armutsminderung stärker in der Programmierung, der Durchführung und im Monitoring verankert werden sollte. Das Anliegen der Armutsminderung muss sich nach den DAC-Richtlinien durchgängig bei allen Aktivitäten und Prozessen der österreichischen Entwicklungspolitik (Strategieformulierung, Planung, Entscheidungsfindung, Durchführung und Evaluierung) manifestieren.

Das Konzept der PRSPs (poverty reduction strategy papers) wurde 1999 von der Weltbank vorgestellt und bildet den wichtigsten Orientierungsrahmen für die

⁵⁴ Siehe Kapitel 4.1.

⁵⁵ vgl. BMeiA, Armutsminderung, 2010: 5

⁵⁶ BMeiA, Armutsminderung, 2010: 15

⁵⁷ Siehe Kapitel 3.5.

Umsetzung von Entwicklungsprojekten. Grundsätzlich basiert der PRSP-Ansatz auf fünf Kernprinzipien:

- Die PRSPs sollen von den Regierungen der betroffenen Länder in Eigenverantwortung unter umfassender Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Betroffenen erarbeitet werden.
- Die PRSPs sollen ergebnisorientiert sein und sich auf jene Maßnahmen konzentrieren, die den Armen zugute kommen.
- Die PRSPs sollen umfassend sein und damit der multidimensionalen Natur von Armut Rechnung tragen. Das heißt, sie sollen sowohl soziale als auch makroökonomische, strukturelle und sektorale Politikmaßnahmen beinhalten.
- Die PRSPs sollen auf Zusammenarbeit ausgelegt sein, sodass sowohl bi- und multilaterale Geber als auch Organisationen der Zivilgesellschaft an dem Prozess beteiligt werden können.
- Die PRSPs sollen auf einer langfristigen Perspektive der Armutsminderung basieren.

Die OEZA sieht es als ihre Aufgabe, die Umsetzung der PRSPs zu unterstützen, indem die Partnerländer hinsichtlich ihrer Strukturen, Prozesse und Kapazitäten gestärkt werden.⁵⁸

3.4. Millennium Development Goals (MDGs)

Im Jahr 2000 lebten 1,2 Milliarden Menschen⁵⁹ mit weniger als einem US- Dollar pro Tag. 800 Millionen Menschen waren unterernährt, und 153 Millionen Kinder waren untergewichtig. 115 Millionen Kinder gingen nicht zur Schule, wovon 97% in Entwicklungsländern lebten. Ein Großteil der AnalphabetInnen, der Flüchtlinge und der Kinder, die nicht zur Schule gingen, waren weiblich. 10 Millionen Kinder starben jährlich an Krankheiten, denen man vorbeugen hätte können. 500.000 Frauen starben während der Schwangerschaft oder während der Geburt. Während in Afrika südlich der Sahara eine von 16 schwangeren Frauen starb, ist es in den OECD-Ländern eine von 2800. Im Jahr 2000 starben 22 Millionen Menschen an AIDS. 13

⁵⁸ vgl. BMeiA, Armutsminderung, 2010: 14

⁵⁹ Die Angaben sind Schätzangaben und variieren je nach Quelle gering.

Millionen Kinder haben ihre Eltern an den HIV Virus verloren. 40 Millionen Menschen lebten mit dem HIV-Virus. Eine Milliarde Menschen hatten im Jahr 2000 keinen Zugang zu Trinkwasser.

Aufgrund dieser erschreckenden Fakten wurde im September 2000 in New York ein Millenniums-Gipfel abgehalten, auf dem beschlossen wurde, die extreme Armut auf der Welt bis 2015 zu halbieren. Das Instrument für das Ziel der Halbierung der Armut sollen die acht Entwicklungsziele – oder Millennium Development Goals (MDGs) – sein, die von 189 Mitgliedern der Vereinten Nationen unterzeichnet wurden:

1. Beseitigung der extremen Armut und des Hungers
2. Verwirklichung der allgemeinen Schulbildung
3. Gleichstellung der Geschlechter und Empowerment der Frauen
4. Senkung der Kindersterblichkeit
5. Verbesserung der Gesundheit von Müttern
6. Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten
7. Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit
8. Aufbau einer globalen Entwicklungspartnerschaft

Um Erfolge zu messen, schlüsseln sich die acht MDGs in 21 quantitativ bestimmbare Unterpunkte und in 60 Messindikatoren auf.⁶⁰

Die MDGs zu erreichen würde 100 Milliarden US-Dollar kosten, die dann aufgebracht werden könnten, wenn die Industrieländer 0,7% ihres jeweiligen BNE für diese Ziele einsetzen würden.

Im September 2005 wurde ein Millennium+5 Gipfel abgehalten, auf dem die vereinbarten Millenniumsentwicklungsziele eindeutig bestätigt wurden, und „erweitert [wurden] im Hinblick auf menschenwürdige Arbeit, Frauenrechte und reproduktive Gesundheitsversorgung“⁶¹. Außerdem wurde mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass die Industriestaaten 0,7% des BNE für das Erreichen der MDGs aufwenden sollen.

Fünf Jahre später, im September 2010, trafen sich die Mitglieder der Vereinten Nationen, um zehn Jahre nach Beschluss der MDGs und fünf Jahre bevor die Ziele

⁶⁰ Siehe Anhang

⁶¹ Fues, 2006: 44

erreicht werden sollten, eine Zwischenbilanz zu ziehen. Diese Bilanz fällt in einigen Bereichen gut aus, in anderen weniger gut. Laut dem VN-Bericht über die Entwicklungsziele von 2010 haben unerfüllte Zusagen, unzureichende Ressourcen, mangelnde Zielorientierung und Rechenschaftslegung sowie ungenügender Einsatz für eine nachhaltige Entwicklung vielfach zu Rückschlägen geführt. Einige dieser Rückschläge wurden durch die weltweite Nahrungsmittel-, Wirtschafts- und Finanzkrise noch verschlimmert. Mit politischer Entschlossenheit und durch ausreichende Finanzmittel konnten einerseits rasche Fortschritte erzielt werden, andererseits wurden teilweise die ärmsten Menschen, die beispielsweise in entlegeneren Gegenden leben, vernachlässigt oder nicht erreicht. Zu den Fortschritten seit 2000 zählt, dass heute in vielen der ärmsten Länder, zumeist in Afrika südlich der Sahara, mehr Kinder zur Schule gehen. Auch die Kindersterblichkeit ging zurück: durch Impfungen und durch die Eindämmung von Malaria und HIV z.B., gingen die Sterbefälle von Kindern von 12,5 Millionen im Jahr 1990⁶² auf 8,8 Millionen im Jahr 2008 zurück.⁶³ Ein allgemein positiver Trend zeigt sich „bei den MDGs für Grundbildung, Trinkwasser, Impfschutz und Senkung der Kindersterblichkeit. Weniger Anlass zur Hoffnung bietet hingegen die Situation bei Infektionskrankheiten, Sanitäranlagen und Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen.“⁶⁴ Die Erfolge sind regional unterschiedlich. Während Ostasien und Teile Südasiens von gesetzten Maßnahmen profitieren, hat sich die Lage insbesondere in Afrika südlich der Sahara kaum verbessert oder sogar eher verschlechtert.⁶⁵

Während im VN-Bericht 2010 davon die Rede ist, dass die MDGs alle noch erreicht werden können, solange das Fortschrittstempo der letzten zehn Jahre drastisch beschleunigt wird, sprechen andere von „einem kleinen Wunder“⁶⁶, würden die Entwicklungsziele für alle Entwicklungsländer bis 2015 erreicht werden.

Kritisiert wird an den MDGs oft, dass diese sich auf Symptome der Armut, und nicht auf dessen Ursachen konzentrieren würden.⁶⁷ Die formulierten Ziele widmen sich nicht den Schlüsselproblemen der erfolgreichen Armutsbekämpfung. Erfolgreiche

⁶² Bei den MDGs gilt das Jahr 1990 als Referenzjahr.

⁶³ vgl. Vereinte Nationen, 2010: 4

⁶⁴ Fues, 2006: 45

⁶⁵ vgl. Fues, 2006: 44f

⁶⁶ Fues, 2006: 45

⁶⁷ vgl. Ross, 2006: 209

Armutsminderung wäre mit Krisenprävention, good governance, politischem Empowerment, Überwindung sozialer Ausgrenzung, breitenwirksamer Wirtschaftsförderung und der Verpflichtung von Regierungen zur Eigenverantwortung,⁶⁸ sowie der Anerkennung der politischen Dimension von Armut und Entwicklung realisierbar. KritikerInnen betonen außerdem, dass die Grundbedingungen für Entwicklung bei den MDGs außer Acht gelassen werden, und spielen damit ebenfalls auf good governance, soziale Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit und Gleichberechtigung an.

3.5. Entwicklungsinstitutionen – Abkürzungen und Aufgaben

Die folgende Übersicht soll eine kurze Darstellung der Aufgaben der Hauptakteure in der internationalen Entwicklungspolitik geben, die für Österreich von Bedeutung sind.

Europäischer Entwicklungsfonds (EEF oder European Development Fund, EDF): Der EEF ist das wichtigste Hilfsinstrument der Europäischen Union im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten⁶⁹ und den überseeischen Ländern und Gebieten. Er wird von den Mitgliedstaaten finanziert. Zu den Instrumenten des EEF gehören unter anderem nichtrückzahlbare Hilfe, Risikokapital und Darlehen an den Privatsektor.⁷⁰

Afrikanischer Entwicklungsfonds (AfEF oder African Development Fund, ADF): Der AfEF ist eine der drei Teilorganisationen der Afrikanischen Entwicklungsbank Gruppe und unterstützt besonders arme afrikanische Länder, die innerhalb der Weltbankgruppe bei der International Development Agency (IDA) für

⁶⁸ vgl. Nuscheler und Roth, 2006: 39

⁶⁹ AKP-Staaten: Das ist eine Gruppe von derzeit 79 afrikanischen, karibischen und pazifischen Ländern. Diese sind auch in Verbindung mit dem Lomé-Abkommen zwischen den AKP-Staaten und der EG/EU bekannt, in dem ihnen ein bevorzugter Weltmarktzugang gewährt wurde.

⁷⁰ vgl.

http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_de.htm zuletzt abgerufen am 17.09.2011

Finanzierungen berechtigt sind. Neben Krediten zu günstigen Konditionen werden auch Grants vergeben. Österreich ist seit 1981 Mitglied des AfEF.⁷¹

Asiatische Entwicklungsbank (AsEB oder Asian Development Bank, ADB): 1966 wurde die Asiatische Entwicklungsbank mit Sitz in der philippinischen Hauptstadt, Manila, gegründet. Zurzeit zählt die AsEB 67 Mitgliedsländer, wovon 48 regionale und 19 nichtregionale Mitglieder sind. Die Asiatische Entwicklungsbank hat sich zum Ziel gesetzt, die Armut im asiatischen und pazifischen Raum zu mindern.⁷²

IWF: Der IWF (Internationaler Währungsfonds, auch IMF – International Monetary Fund) ist das Ergebnis einer Währungs- und Finanzkonferenz aus dem Jahr 1944 in den USA. Inzwischen zählt der IWF 187 Mitgliedstaaten, und „ist eine der einflussreichsten und am meisten umstrittenen internationalen Organisationen“⁷³. Geschaffen wurde der IWF, um die internationale Zusammenarbeit in der Währungspolitik zu fördern, die Ausweitung und ein ausgewogenes Wachstum des Welthandels zu erleichtern, die Stabilität der Wechselkurse zu fördern, den Mitgliedsländern in Zahlungsbilanzschwierigkeiten kurzfristige Kredite zum Ausgleich zu gewähren, sowie die Dauer und das Ausmaß der Ungleichgewichte der internationalen Zahlungsbilanzen der Mitgliedsländer zu verringern.⁷⁴

Weltbank: Die Weltbank wurde 1944 (auf derselben Währungs- und Finanzkonferenz wie der IWF) gegründet, und umfasst folgende Organisationen:

- Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (International Bank for Reconstruction and Development – IBRD)
- Internationale Entwicklungsorganisation (International Development Association – IDA)
- Internationale Finanz-Korporation (International Finance Corporation – IFC)
- Multilaterale Investitions-Garantie Agentur (Multilateral Investment Guarantee Agency – MIGA)

⁷¹ vgl.

http://www.bmf.gv.at/WipoEUInt/DieinternatFinanzin_8428/RegionaleEntwicklun_502/AfrikanischeEntwick_769/AfrikanischerEntwic_6319/_start.htm zuletzt abgerufen am 17.09.2011

⁷² vgl. Nohlen, 2002: 71, und <http://www.adb.org/> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

⁷³ Kalinowski, 2006: 231

⁷⁴ vgl. <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/deu/glanced.htm> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

- Internationales Zentrum für die Beilegung von Investitionsstreitigkeiten (International Centre for Settlement of Investment Disputes – ICSID)⁷⁵,

die zusammen die Weltbankgruppe bezeichnen. Die Hauptaufgaben der Weltbank bestehen darin, Entwicklungsländer durch Kredite, technische Hilfe oder Beratung zu unterstützen und die (wirtschaftliche) Entwicklung weltweit zu anzukurbeln, um so Armut zu reduzieren. In den letzten Jahren hat sich die Weltbank Reformen unterzogen, die zur Umsetzung der MDGs beitragen sollen.⁷⁶

OECD: Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) wurde 1961 gegründet und hat ihren Sitz in Paris. Heute zählt die OECD, die das Koordinierungsinstrument der Wirtschaftspolitik der westlichen Industrieländer ist, 34 Mitglieder.⁷⁷ Die OECD hat sich zusätzlich zu einem hohen Wirtschaftswachstum, einem hohen Beschäftigungsstand und der Steigerung des Welthandels eben die Unterstützung der Entwicklungsländer mithilfe von handelspolitischen Maßnahmen und Kredithilfen zum Ziel gesetzt.⁷⁸

DAC: Das Development Assistance Committee (DAC) ist der Ausschuss für die Entwicklungszusammenarbeit der OECD. Seine Aufgabe ist die allgemeine Unterstützung der Entwicklungsländer, vor allem durch die Erhebung detaillierter Statistiken über den Umfang der Entwicklungsleistungen. Des Weiteren entwickelt das DAC entwicklungstheoretische und politische Grundlagen zur Prüfung der jährlichen Programme seiner 24 Mitglieder nach Höhe, Zweckbestimmung und Wirksamkeit. Ein weiterer, wesentlicher Aufgabenbereich des DAC liegt in der Erarbeitung von Empfehlungen, Strategien und dem Setzen von Maßstäben, an denen sich die Entwicklungspolitik der Industrieländer richten soll. Alle zwei Jahre werden die Mitgliedsländer im sogenannten DAC-Examen hinsichtlich ihrer Leistungen überprüft. Die Ergebnisse werden im DAC-Jahresbericht veröffentlicht.

⁷⁵ vgl. Deutscher, 2006: 215

⁷⁶ vgl. Deutscher, 2006: 216

⁷⁷ Australien, Österreich, Belgien, Kanada, Chile, Tschechien, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Ungarn, Island, Irland, Italien, Israel, Japan, Korea, Luxemburg, Mexiko, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Polen, Portugal, Slowakei, Slowenien, Spanien, Schweden, Schweiz, Türkei, und USA

⁷⁸ vgl. http://www.oecd.org/pages/0,3417,de_34968570_35009030_1_1_1_1_1,00.html zuletzt abgerufen am 17.09.2011

Dies dient einer verbesserten Transparenz der Entwicklungszusammenarbeit und gleichzeitig ermöglicht es einen Leistungsvergleich der einzelnen Mitgliedsstaaten.⁷⁹

VN: Die VN (Vereinte Nationen, oder auch UN: United Nations) gibt es seit 1945. Sie wurde von 51 souveränen Ländern in den USA ins Leben gerufen. Sie ist eine globale, internationale Organisation, die 193 Mitgliedstaaten zählt. Österreich ist seit 1955 einer davon. Die universellen Ziele und Grundsätze der UN-Charta, die 1945 in San Francisco unterzeichnet wurden, bilden die Verfassung der Staatengemeinschaft. Die Präambel der UN-Charta deutet auf die Hauptziele der VN hin, welche Friedenssicherung, Sicherung der Grundrechte aller Menschen, Schätzung der menschlichen Würde und Persönlichkeit, Gleichberechtigung von Männern und Frauen und allen Nationen, Sicherung des Völkerrechts sowie das Schaffen von Lebensqualität sind.⁸⁰

UNDP: Das United Nations Development Program (UNDP) ist ein Sonderorgan der VN und ist Mittelpunkt und Koordinationsstelle aller VN-Organisationen, die entwicklungspolitisch tätig sind. Seine Hauptaufgaben liegen im Programmieren, Konkretisieren, Durchführen und Evaluieren von Entwicklungsprojekten.⁸¹

Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (World Food Programme, WFP): Das Welternährungsprogramm wurde 1962 als Teil der VN gegründet und finanziert sich ausschließlich von freiwilligen Beiträgen von Regierungen, Privatpersonen und Unternehmen. Das WFP ist die größte humanitäre Organisation der Welt und kämpft gegen Hunger auf der ganzen Welt.⁸²

⁷⁹ vgl. Nohlen, 2002: 173f

⁸⁰ vgl. <http://www.unric.org/de/charta> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

⁸¹ vgl. Nohlen, 2002: 830

⁸² vgl. <http://de.wfp.org/%C3%BCber-wfp> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

4. Organisation der Entwicklungspolitik

4.1. Historische Etablierung einer internationalen Entwicklungspolitik

Um Entwicklungspolitik zu verstehen, ist es hilfreich, sich mit der historischen Entwicklung dieser Politik zu beschäftigen. Seit den 1960er Jahren wurde Entwicklungspolitik im größeren und organisierten Rahmen betrieben. In den 60ern proklamierten die Vereinten Nationen sogenannte Entwicklungsdekaden, für die jeweils entwicklungsstrategische Konzepte erarbeitet wurden.⁸³ Die erste Entwicklungsdekade war in den 1960ern, die zweite umfasste die 70er Jahre, die dritte die 80er und die vierte und letzte Entwicklungsdekade begann 1991 und endete 2000.⁸⁴ Seit im Jahr 2000 der VN Millenniums-Gipfel stattfand, standen die MDGs im Mittelpunkt der internationalen Entwicklungspolitik. Somit konzentrierte man sich auf das Jahr 2015 und es wurde keine offizielle fünfte Entwicklungsdekade ausgerufen.

Die erste Entwicklungsdekade

In der ersten Entwicklungsdekade ging man davon aus, dass wirtschaftliches Wachstum die Grundvoraussetzung für Entwicklung sei. Entwicklung wurde anhand von quantitativen Daten gemessen und wurde als Prozess der nachzuholenden Industrialisierung gesehen. Als Ziele der ersten Entwicklungsdekade wurden unter anderem festgelegt, dass die jährliche Zuwachsquote des BNE der Entwicklungsländer fünf Prozent erreichen soll, und dass die Industrieproduktion jährlich um achteinhalb Prozent wachsen soll.⁸⁵ Es wurden Importsubstitutionsstrategien entwickelt, „um die Industrialisierung [in den Entwicklungsländern] zu unterstützen und den Bedarf an signifikanten Geld-Überweisungen in Entwicklungsländer zu rechtfertigen“.⁸⁶ Man nahm außerdem an, dass eine starke Einbindung von unterentwickelten Ländern in die Weltwirtschaft die Lösung des Problems sei.

Der Pearson-Bericht

⁸³ vgl. Nuscheler, 2004: 78

⁸⁴ vgl. Nohlen, 2002: 229

⁸⁵ vgl. Nohlen, 2002: 229

⁸⁶ Katseli, 2008: 11

Am Ende der ersten Entwicklungsdekade, 1969, wurde der Pearson-Bericht vorgelegt, in dem die letzten 20 Jahre Entwicklungspolitik und gleichzeitig Verbesserungsvorschläge für die kommenden Entwicklungsdekaden dargelegt wurden. Die Empfehlungen des Pearson-Berichts für die nächsten zehn Jahre beinhalteten

- die Förderung von Direktinvestitionen,
- die Verbesserung des Investitionsklimas in den Entwicklungsländern,
- bessere Bedingungen für die öffentlichen Zuschüsse an Entwicklungsländer,
- eine Erhöhung des Entwicklungshilfebeitrags, sowie
- Zahlungserleichterungen.⁸⁷

Dieses Wachstumskonzept der ersten Entwicklungsdekade wurde ab Beginn der 70er Jahre kritisiert, da die erwünschten Ergebnisse (z.B. bezüglich des BNE) nicht eingetreten sind.

Laut Franz Nuscheler beruht das Konzept „Entwicklung durch Wachstum“ auf vier Ebenen: „dem Missverständnis von Unterentwicklung als Kapitalmangel“, „der Illusion des *trickle down*, dass genügend Wachstum auch rückständige Regionen und Sektoren in seinen Modernisierungssog ziehen“, „der Erwartung, dass die stärkere Einbindung der Entwicklungsländer in den Weltmarkt und größerer Handelsaustausch als Wachstumsmotoren wirken“, und zuletzt die Ebene „der Autosuggestion, dass den Nachzüglern gar nichts anderes übrig bleibe, als [...] schnellstmöglich auf dem Weg aufzuholen, den die heutigen Industrieländer vorgezeichnet haben.“⁸⁸

Die zweite Entwicklungsdekade

Die zweite Entwicklungsdekade befasste sich mit anderen Wegen der Armutsminderung, wie der Grundbedürfnisstrategie, in der festgelegt wurde, dass das Ziel von Entwicklungspolitik die Befriedigung der menschlichen Grundbedürfnisse sein sollte. Auch die Umweltproblematik und die gewünschte Sozialverträglichkeit gewannen innerhalb der Entwicklungspolitik an Beachtung. Aufgrund dieser entwicklungspolitisch relevanten Erkenntnisse wurde 1980, also zum Ende der zweiten Entwicklungsdekade, der **Brandt-Bericht** vorgelegt. Dieser

⁸⁷ vgl. Nohlen, 2002: 667

⁸⁸ Nuscheler, 2004: 79

beinhaltete Vorschläge und Verbesserungsmöglichkeiten für die internationale Entwicklungspolitik. Der Brandt-Bericht wurde vom damaligen Weltbankpräsidenten McNamara in Auftrag gegeben und von der Nord-Süd-Kommission unter der Leitung von Willy Brandt durchgeführt. Wesentliche Vorschläge im Brandt-Bericht sind eine finanzielle Erhöhung der Entwicklungsbeiträge von den Industrienationen an die Entwicklungsländer, die Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft, und „Abgaben auf den Handel, auf Waffengeschäfte, [...] auf Luft- oder Frachttransporte, [und] auf das International gehandelte Rohöl“⁸⁹ zur Mittelaufbringung für Entwicklungsfinanzierung. Der wachstumsorientierte Ansatz der 60er wurde in der zweiten Entwicklungsdekade nicht aufgegeben, sondern um die Komponente der Forderung einer gerechten Verteilung der Wachstumschancen ergänzt.⁹⁰

Das „verlorene Jahrzehnt“ – die dritte Entwicklungsdekade

Die Forderungen der 1970er brachten jedoch nicht die erwünschte Wirkung, und es folgte die dritte Entwicklungsdekade, die auch als das „verlorene Jahrzehnt“ der Entwicklungspolitik bezeichnet wird. Die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich seit der zweiten Ölkrise von 1979 erheblich verschlechtert.⁹¹ Wegen fallender Rohstoffpreise verringerten sich die Exporterlöse und es kam zu einer großen Verschuldungskrise der Entwicklungsländer, die schwere Folgen für diese Länder hatte. Viele Schuldnerländer gerieten in Zahlungsschwierigkeiten und mussten sich an den IWF wenden. Für die Entwicklungsländer, die am meisten von der weltwirtschaftlichen Krise betroffen waren, wurde von den VN die Bezeichnung der Most Seriously Affected Countries (MSAC) eingeführt. Die Kriterien für die MSAC waren neben einem niedrigen PKE, der geringen Währungsreserven und der großen Bedeutung des Außenhandels für den Entwicklungsprozess auch „[ein] scharfer Preisanstieg bei wichtigen Importen im Vergleich zu den Exporten; gestiegene Transport- und Transitzkosten; [und] Schwierigkeiten, ausreichende Exporterlöse zu erzielen“.⁹² (Die Bedeutung der MSAC nahm in den 1980ern ab, und seit Beginn der 90er Jahre wird diese Bezeichnung nicht mehr geführt.⁹³)

⁸⁹ Nohlen, 2002: 127

⁹⁰ vgl. Stockmann, Menzel und Nuscheler, 2010: 363

⁹¹ vgl. Stockmann, Menzel, und Nuscheler, 2010: 356

⁹² Nohlen, 2002: 583

⁹³ vgl. Nohlen, 2002: 583

Nach 1982 mussten die Entwicklungsländer „für einige Jahre mehr Mittel für den Schuldendienst aufbringen, als ihr aus dem Norden in Form von ODA, öffentlichen und privaten Krediten zufließen“.⁹⁴

Die Nord-Süd-Kommission gab 1982 angesichts der „desolaten Lage“⁹⁵ erneut den Auftrag, einen Brandt-Report vorzulegen. Darin wurde festgestellt, dass die Armut bis auf wenige Ausnahmen wie z.B. Taiwan und China, weiter wächst, und das vor allem in den ärmsten Ländern.

Die neoliberale Wende

Auf die Krisen der 80er reagierten die Geberländer, vor allem durch den beginnenden Neoliberalismus in den USA (unter Ronald Reagan) und Großbritannien (unter Margaret Thatcher), mit dem Forcieren der Wirtschaftsförderung und der Förderung des Außenhandels. „Die neuen Schlagworte, die zu makroökonomischen Markenzeichen des Neoliberalismus wurden, hießen ‚Magie des Marktes‘, ‚Entstaatlichung‘, Deregulierung, Liberalisierung und Privatinitiative“⁹⁶.

Unter dem Druck der Verschuldung nahmen viele Entwicklungsländer in den 1980ern, unterstützt vom IWF und der Weltbank, neoliberale Kurskorrekturen vor, die man Strukturanpassungen nennt. Das Ziel der Strukturanpassungen war es, kurzfristig die Zahlungsfähigkeit und die Kreditwürdigkeit der betroffenen Entwicklungsländer wiederherzustellen. Das mittel- bzw. langfristige Ziel war, die Wachstumschancen der Entwicklungsländer durch eine Orientierung am Weltmarkt zu verbessern.⁹⁷

Der Konsens von Washington

1990 wurde der Begriff „Konsens von Washington“ von J. Williamson eingeführt. Er bezeichnet das wirtschaftliche Reformprogramm, das der IWF und die Weltbank den verschuldeten Ländern verordnet haben. Die Leitlinien des Konsenses umfassen Maßnahmen wie die makroökonomische Stabilisierung (Abbau der Haushaltsdefizite), die Privatisierung staatlicher Unternehmen, die Deregulierung

⁹⁴ Nuscheler, 2006: 81

⁹⁵ Stockmann, Menzel, und Nuscheler, 2010: 356

⁹⁶ Nuscheler, 2006: 82

⁹⁷ vgl. Nohlen, 2002: 744

der Marktbeziehungen und die Liberalisierung der nationalen Kapitalmärkte und der Außenwirtschaft.⁹⁸

„Die durch die Schocktherapie der Strukturanpassungsprogramme ausgelösten Wirkungen verschlimmerten in vielen Fällen die Lage für die Menschen in den Entwicklungsländern.“⁹⁹

Die vierte Entwicklungsdekade

Wegen der wachsenden Armut und der immer lauter werdenden Kritik am Washington Konsens wurde von der VN-Vollversammlung der Kopenhagener Weltsozialgipfel einberufen. Dieser fand 1995 statt und forderte eine „soziale Abfederung der Strukturanpassung“¹⁰⁰. Auf dem Weltgipfel für soziale Entwicklung stand die Armutsminderung erneut im Vordergrund und die Grundbedürfnisstrategie gewann wieder an Bedeutung. Die große Errungenschaft dieses Gipfels ist, dass Wirtschaftsentwicklung und Sozialentwicklung in der Entwicklungspolitik als gleich wichtig angesehen werden sollen. Die *20/20-Initiative* des Kopenhagener Gipfels meint den Vorschlag an die Gebergemeinschaft, 20% der staatlichen Entwicklungsausgaben für soziale Ziele der menschlichen Entwicklung aufzubringen, während die Entwicklungsländer 20% ihrer Haushaltsausgaben für denselben Zweck investieren sollen. Dies war jedoch eine unverbindliche Empfehlung.

Die 1990er waren geprägt von vielen Weltkonferenzen, die neue Schlagworte in die Entwicklungsdebatte einbrachten. 1992 wurde auf der Rio-Konferenz über Umwelt und Entwicklung das Konzept einer „nachhaltigen Entwicklung“ in den Fokus gerückt und gewann zunehmend an Bedeutung. Andere Verdienste der Konferenzen der 90er war das Einbringen der Frauenförderung, der Partizipation, der Wichtigkeit von Investition in Gesundheits- und Bildungswesen und des Zusammenhangs zwischen Armut und Bevölkerungswachstum.¹⁰¹

Entwicklungspolitik ab 2000

⁹⁸ vgl. Nohlen, 2002: 866

⁹⁹ Stockmann, Menzel, und Nuscheler, 2010: 368

¹⁰⁰ Stockmann, Menzel, und Nuscheler, 2010: 368

¹⁰¹ vgl. Nuscheler, 2006: 85f

Die „neue Entwicklungsdekade“, also die Jahre von 2000 bis 2010, wurde vom Millenniumsgipfel im Jahr 2000 eingeleitet. Die daraus resultierenden MDGs wurden bereits im Kapitel 3.4 erläutert. Die Umsetzung der MDGs würde ein erheblicher finanzieller Aufwand sein, weswegen 2002 eine VN-Konferenz im mexikanischen Monterrey zum Thema Entwicklungsfinanzierung einberufen wurde. Der daraus resultierende **Monterrey-Konsens** beinhaltet die Bereiterklärung der Entwicklungsländer, die Voraussetzungen für nachhaltige Entwicklung zu schaffen und die Anerkennung der Industrieländer, die öffentlichen Entwicklungsabgaben zu erhöhen. Ein wichtiger Punkt war außerdem die Auslegung der Entwicklungspolitik auf ihren partnerschaftlichen Aspekt, der durch die Vereinbarungen des Monterrey-Konsenses gestärkt wurde.¹⁰²

Im März 2005 haben mehr als 100 VertreterInnen von Geber- und Partnerländern in Paris fünf Grundsätze der Entwicklungszusammenarbeit verfasst, die in der **Pariser Deklaration** (Paris Declaration on Aid Effectiveness) zusammengefasst sind. Die Prinzipien einer partnerschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit sind demnach:¹⁰³

- (1) *Eigenverantwortung (ownership)*: Die Partnerländer übernehmen eine wirksame Führungsrolle bei ihren Entwicklungspolitiken und -strategien und koordinieren die entwicklungspolitischen Maßnahmen.
- (2) *Partnerausrichtung (alignment)*: Die Geberländer gründen ihre gesamte Unterstützung auf die nationalen Entwicklungsstrategien, -institutionen und -verfahren der Partnerländer.
- (3) *Harmonisierung (harmonization)*: Die Aktionen der Geber sind besser harmonisiert, transparenter und führen zu einer kollektiv größeren Wirksamkeit.
- (4) *Ergebnisorientiertes Management (managing for results)*: Ergebnisorientierung beim Ressourcenmanagement und entsprechende Verbesserung der Entscheidungsprozesse.
- (5) *Gegenseitige Rechenschaftspflicht (mutual accountability)*: Geber wie Partnerländer legen Rechenschaft über die Entwicklungsergebnisse ab.

¹⁰² vgl. Katseli, 2008: 16

¹⁰³ vgl. <http://www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

Diese Ziele werden mittels Indikatoren gemessen und der Implementationsprozess wird mit Evaluationen regelmäßig erörtert. Dies ist zwar ein massiver Fortschritt, jedoch kann ein Verabsäumen des Implementierens der fünf Prinzipien keine Sanktionen mit sich bringen.

Die erste Evaluation zur Messung der Umsetzung der Prinzipien wurde bereits zwischen 2005 und 2007 durchgeführt, mit dem Ergebnis, dass

- bei der Eigenverantwortung Besserungen wahrzunehmen waren, jedoch die praktische Umsetzung nicht ganz klar war,
- auch bei der Partnerausrichtung nicht gänzlich durchsichtig war, wie die Umsetzung aussehen soll, es jedoch positive Ergebnisse hinsichtlich der Ausrichtung der Strategien an den nationalen Prioritäten der Partnerländer gab,
- sich bezüglich Harmonisierung noch keine Änderung vermerken ließ,
- das ergebnisorientierte Management noch nicht verbessert wurde, und
- das Prinzip der gegenseitigen Rechenschaftspflicht zum damaligen Zeitpunkt noch nicht umgesetzt werden konnte.¹⁰⁴

In einem späteren Kapitel wird noch genauer auf die Evaluation Österreichs zur Umsetzung der Prinzipien der Pariser Deklaration eingegangen.

2008 fand in der ghanaischen Hauptstadt Accra ein Forum zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit statt. Der **Aktionsplan von Accra** (Accra Agenda for Action, AAA) ist das Ergebnis dieses Forums, und enthält Ergänzungen zur Pariser Deklaration. Kernelemente dieses Aktionsplans sind das Bekenntnis von Geber- und Partnerländern zu mehr Transparenz und wechselseitiger Überprüfung, die Forderung nach einer besseren Abstimmung der Arbeit der Geberländer, die Stärkung der Eigenverantwortung der Entwicklungsländer, der wiederholte Fokus auf die Zusammenarbeit über die Strukturen der Partnerländer, und die Erhöhung der Verlässlichkeit der Leistungen.¹⁰⁵

4.2. Süd-Süd-Kooperationen

¹⁰⁴ vgl. Stockmann, Menzel, und Nuscheler, 2010: 389

¹⁰⁵ vgl. <http://www.oecd.org/dataoecd/62/34/42564567.pdf> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

Es gab immer schon eine Süd-Süd-Kooperation.¹⁰⁶ Die Forderung nach einer verstärkten entwicklungspolitischen Süd-Süd-Zusammenarbeit entstand allerdings erst in den 1970ern. Wie im vorherigen Kapitel beschrieben, waren die 1970er geprägt von den Umständen, dass es weltweit immer mehr Armut gab, und bisherige Entwicklungskonzepte gegen Armut nicht bzw. kaum geholfen haben. Außerdem befanden sich die internationalen Wirtschaftsbeziehungen in einer Krise. Als Antwort auf diese Missstände überlegte man eine intensivere Süd-Süd-Kooperation, also eine vermehrte Zusammenarbeit unter den Entwicklungsländern.

Eine Entwicklungsstrategie, die aus dieser Forderung entstand, war die TCDC (Technical Cooperation among Developing Countries). Die Ausgangspunkte für die Technische Zusammenarbeit unter Entwicklungsländern waren einerseits das wachsende Bewusstsein für die Rolle der Technologie im Entwicklungsprozess, und andererseits die Kritik an den entwicklungspolitischen Folgen des Technologietransfers, zu denen unter anderem technologische Abhängigkeit und geringe Lerneffekte zählen. Auf der TCDC Konferenz in Buenos Aires, die 1978 stattfand, betonte man den engen Zusammenhang zwischen Wissenschaft, Technik und Ökonomie. Die Ziele der TCDC waren die Förderung einer weitgehend selbstbestimmten Entwicklung in den Entwicklungsländern, und der Grundsatz der „aktiven Solidarität bei der Verwirklichung gemeinsamer Interessen“¹⁰⁷. Der Aktionsplan zur Förderung und Implementierung der TCDC, der auf der TCDC-Konferenz verabschiedet wurde, blieb jedoch weit hinter den Erwartungen zurück. Dies lässt sich mit den unterschiedlichen Positionen der Entwicklungsländer, dem mangelnden Interesse der Industrieländer an einer verstärkten Süd-Süd-Kooperation und mit der Verschuldungskrise der 80er Jahre erklären.¹⁰⁸

Ein wesentlicher Vorteil von Süd-Süd-Kooperationen ist, dass sich die „Länder des Südens“ durch ein kollektives Auftreten als eine stärkere Gegenmacht gegenüber den Industrieländern am Weltmarkt aufbauen können.¹⁰⁹

Süd-Süd-Zusammenarbeit war lange Zeit nicht von Erfolg gekrönt. In den 1980er Jahren zerbrachen viele der ehrgeizigen Vorhaben: Die reichen OPEC Länder

¹⁰⁶ vgl. Nuscheler, 2006: 483

¹⁰⁷ Nohlen, 2002: 778

¹⁰⁸ vgl. Nohlen, 2002: 777f

¹⁰⁹ vgl. Nohlen, 2002: 754

räumten den ärmeren Importländern keine solidarischen Sonderpreise ein, und der Süd-Süd-Handel fand zu denselben Bedingungen wie der Nord-Süd Handel statt.

Heute rücken immer mehr (ehemalige) Schwellenländer „auf“, und das Gefälle zwischen ihnen und ihren Nachzüglern wird immer größer. Deshalb muss die internationale Zusammenarbeit „auf mehr Schultern verteilt und die Süd-Süd-Kooperation ausgebaut werden. Internationale Solidarität ist keine Nord-Süd-Spezialität, sondern eine Forderung an die Reichen im Norden und Neureichen im Süden.“¹¹⁰

Die Gruppe der 77

Die Gruppe der 77 entstand 1964 in Genf und ist eine Interessensgemeinschaft, die in Fragen der Nord-Süd-Beziehungen als „Gewerkschaft der Dritten Welt“¹¹¹ auftritt. „Sie versteht sich als Pressure-group der Dritten Welt in Handels- und Entwicklungsfragen und hat die Schaffung einer neuen und gerechten Weltordnung zum Ziel.“¹¹²

1979 wurde ein umfassendes Aktionsprogramm der Minister der Gruppe der 77 mit folgenden Schwerpunkten für die Süd-Süd-Kooperation beschlossen:

- Errichtung eines allgemeinen Präferenzsystems unter den Entwicklungsländern,
- Zusammenarbeit der staatlichen Handelsorganisationen der Entwicklungsländer,
- Monetäre und finanzpolitische Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern,
- Förderung von multinationalen Produktionsgesellschaften,
- Verstärkung der subregionalen, regionalen und interregionalen Wirtschaftsintegration und –kooperation,
- Spezielle Maßnahmen für besonders benachteiligte Länder.¹¹³

¹¹⁰ Nuscheler, 2006: 484f

¹¹¹ Nuscheler, 2006: 89

¹¹² Kaiser und Wagner, 1986: 198

¹¹³ vgl. Nohlen, 2002: 754f

Die Blockfreien-Bewegung

Eine nicht unwesentliche Rolle bei den Süd-Süd-Kooperationen spielt die Bewegung der blockfreien Staaten. Diese Organisation wurde 1961 auf einer Konferenz in Belgrad mit 25 Mitgliedsstaaten gegründet und entstand aufgrund der Initiativen des jugoslawischen Präsidenten Tito, des ägyptischen Staatschefs Nasser und des indischen Premiers Nehru. 1978 wurde festgelegt, dass die Grundmerkmale von blockfreien Staaten die Freiheit von den Ost-West-Blöcken, das Fehlen von Militärbündnissen mit den Großmächten und Widerstand gegen Imperialismus, (Neo-)Kolonialismus und Rassismus, Apartheid, und gegen alle Formen fremder Herrschaft sind. Ursprünglich lag der Schwerpunkt des politischen Wirkungsfelds der Blockfreien-Bewegung auf der Dekolonisationsfrage und dem Ost-West-Gegensatz. Im Laufe der Zeit hat sich der Tätigkeitsbereich schwerpunktmäßig auf den Nord-Süd-Konflikt verlagert.¹¹⁴ Inzwischen zählt die Blockfreien-Bewegung 115 Mitglieder und vertritt die Interessen der Entwicklungsländer, die einen Großteil der blockfreien Staaten stellen.¹¹⁵ Die Forderungen der Blockfreien sind seit den 1970ern ziemlich konstant, und beinhalten die Herbeiführung des Nord-Süd Dialogs und der Neuen Weltwirtschaftsordnung¹¹⁶.

Die wichtigsten Arbeitsinstrumente der Blockfreien-Bewegung sind das Abhalten von Gipfeltreffen und Konferenzen, zu deren Vorbereitung 1976 ein Koordinationsbüro mit Sitz bei den VN in New York eingerichtet wurde.¹¹⁷

4.3. Europäische Entwicklungspolitik

Als Mitglied der EU leistet Österreich auch im Rahmen der europäischen Gemeinschaft anteilmäßig Entwicklungszusammenarbeit. Die EEP (Europäische Entwicklungspolitik) bezeichnet die Entwicklungspolitik, die von der EU als eigenständige Akteurin verwaltet wird. Als rechtliche Grundlage für die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft diente bis 2009 der Artikel 177 I

¹¹⁴ vgl. Nohlen, 2002: 118

¹¹⁵ vgl. <http://www.nam.gov.za/background/history.htm>, abgerufen am 17.09.2011

¹¹⁶ Unter der Neuen Weltwirtschaftsordnung versteht man die Forderung nach einem fairen System des Informationsaustausches zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern und nach einem gleichberechtigteren, internationalen Wirtschaftssystem zum Nutzen der Entwicklungsländer.

¹¹⁷ vgl. Nohlen, 2002: 118

im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV), der die Ziele der EEP erläuterte:

- (1) Die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit, die eine Ergänzung der entsprechenden Politik der Mitgliedstaaten darstellt, fördert
 - die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer, insbesondere der am meisten benachteiligten Entwicklungsländer;
 - die harmonische, schrittweise Eingliederung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft;
 - die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern
- (2) Die Politik der Gemeinschaft in diesem Bereich trägt dazu bei, das allgemeine Ziel einer Fortentwicklung und Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats sowie das Ziel der Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu verfolgen.
- (3) Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten kommen den im Rahmen der Vereinten Nationen und anderer zuständiger internationaler Organisationen gegebenen Zusagen nach und berücksichtigen die in diesem Rahmen gebilligten Zielsetzungen.¹¹⁸

Der EGV wurde 2009 umbenannt in den Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union (AEUV). Der Artikel 208 im AEUV ersetzt den Artikel 177 I im EGV. Dieser lautet wie folgt:

(1) Die Politik der Union auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit wird im Rahmen der Grundsätze und Ziele des auswärtigen Handelns der Union durchgeführt. Die Politik der Union und die Politik der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit ergänzen und verstärken sich gegenseitig.

Hauptziel der Unionspolitik in diesem Bereich ist die Bekämpfung und auf längere Sicht die Beseitigung der Armut. Bei der Durchführung

¹¹⁸ http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325DE.003301.html zuletzt abgerufen am 17.09.2011

politischer Maßnahmen, die sich auf die Entwicklungsländer auswirken können, trägt die Union den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit Rechnung.

(2) Die Union und die Mitgliedstaaten kommen den im Rahmen der Vereinten Nationen und anderer zuständiger internationaler Organisationen gegebenen Zusagen nach und berücksichtigen die in diesem Rahmen gebilligten Zielsetzungen.¹¹⁹

Dadurch dass die EU eine sehr wichtige bzw. die wichtigste Handelspartnerin für viele Entwicklungsländer ist, spielt sie eine strategisch wichtige Rolle bei der Gestaltung der Welthandelsordnung.¹²⁰ „Maßnahmen der Handels-, Agrar-, Fischerei-, Industrie-, und auch Außen- und Sicherheitspolitik können mit entwicklungspolitischen Zielen in Konflikt stehen.“¹²¹ Deshalb ist von großer Bedeutung, dass die Politiken der EU kohärent zu jenen der EEP gestaltet werden. Die mangelnde Kohärenz innerhalb der EU-Kommission ist, gemeinsam mit der mangelnden Koordination zwischen den einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Entwicklungspolitiken, das Kernproblem der EEP.¹²²

Die engsten entwicklungspolitisch relevanten Partnerregionen und -länder der EU sind neben einigen Mittelmeerländern (Algerien, Tunesien, Marokko, Ägypten, Syrien, Jordanien, Libanon, Israel, Türkei, Zypern und Malta¹²³) auch die AKP-Staaten und Teile Asiens und Lateinamerikas. Zusammenarbeit der EEP gibt es außerdem noch mit Ländern der ehemaligen Sowjetunion und Südosteuropas.¹²⁴

Im Mittelpunkt der europäischen Entwicklungszusammenarbeit stehen neben dem Handel noch regionale Kooperation, Förderung eines gerechten Zugangs zu

¹¹⁹ [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:DE:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:DE:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:DE:PDF)
zuletzt abgerufen am 17.09.2011

¹²⁰ vgl. Bohnet, 2006: 251

¹²¹ Bohnet, 2006: 260

¹²² vgl. Nohlen, 2002: 215

¹²³ vgl. Bohnet 2006, 254; Zypern und Malta sind seit 2004 EU-Mitgliedsstaaten.

¹²⁴ vgl. Bohnet, 2006: 253ff

Gesundheit und Bildung, Ernährungssicherung und ländliche Entwicklung sowie die Wahrung der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit.¹²⁵

Die Europäische Kommission und die Mitgliedsstaaten der EU kommen gemeinsam für mehr als die Hälfte des weltweiten Entwicklungszusammenarbeitsbudgets auf.

Das europäische Amt für humanitäre Hilfe (ECHO – European Community Humanitarian Office) ist eine von der EU eingerichtete Behörde, die 1992 gegründet wurde und die Maßnahmen humanitärer (Katastrophen-)Hilfe für beispielsweise Opfer von Bürgerkriegen oder Naturkatastrophen finanziert. ECHO arbeitet mit rund 200 Partnern zusammen, zu denen auch NGOs und VN-Organisationen gehören, und setzt jährlich rund 700 Millionen Euro um.¹²⁶

¹²⁵ vgl. Bohnet, 2006: 251f

¹²⁶ vgl. Nohlen, 2002: 205 und http://ec.europa.eu/echo/about/what/history_en.htm zuletzt abgerufen am 17.09.2011

5. Österreichische Entwicklungspolitik

5.1. Historische Etablierung einer österreichischen Entwicklungspolitik

Erste Berührungen mit Entwicklungshilfe hatte Österreich als Empfängerland von Unterstützungsmaßnahmen nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges im Rahmen des European Recovery Program (Marshall Plan) ab dem Jahre 1947. Entwicklungszusammenarbeit von Österreich als Geberland begann Ende der 1950er Jahre, wo vor allem die katholische Kirche ab 1958 wegen vieler Hilfsprojekte eine wichtige Rolle spielte.¹²⁷ Wichtige Ereignisse waren Österreichs Beitritt zu den VN (1955), zum Europarat (1956) und zur OECD (1961). Es gab in den 60ern zwar den Ansatz einer österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, die darunter verstandenen Tätigkeiten (Beiträge zu internationalen Organisationen oder zinsengestützte Exportkredite, zum Beispiel) waren aber unkoordiniert und ohne jeglichem politischen Konzept dahinter. Das änderte sich im nächsten Jahrzehnt, wo nach einer groß angelegten, parlamentarischen Enquete zur Entwicklungshilfe mit dem Hintergrund, die verschiedenen Ansätze der Ministerien zur Entwicklungszusammenarbeitsförderung zusammenzubringen, 1974 das Entwicklungshilfegesetz ¹²⁸ beschlossen wurde. Dieses Entwicklungshilfegesetz hatte zur Folge, dass Österreichs öffentliche Entwicklungsleistungen tendenziell auf deutlich über 0,20% des BNE stiegen.¹²⁹

„[...] In den 70ern wurde den NROs ein bisschen Geld für Entwicklungshilfe gegeben, aber eher um die NROs bei Laune zu halten. Die Entwicklungshelfer, die nach Österreich zurückkamen, wurden dann langsam in den Ministerien untergebracht, sie waren ja die einzigen Experten auf dem Gebiet. Trotzdem hat man versucht, den Schwerpunkt auf die Entwicklungspolitik zu legen. Kreisky hatte ja auch die Idee eines globalen Marshallplans nach dem Vorbild des Marshallplans für Europa und für den Wiederaufbau nach dem Krieg.

¹²⁷ vgl. Freudenschuß-Reichl, 2008: 137

¹²⁸ Siehe Kapitel 5.2.

¹²⁹ vgl. Freudenschuß-Reichl, 2008: 139

Mit dem Ende der Ära Kreisky, 1983, sind die gesamte Außenpolitik und die gesamte Entwicklungspolitik immer unwichtiger geworden. Seit 1985 begannen schon die Vorbereitungen Österreichs auf den Beitritt zur EU. Natürlich muss das auch immer in Relation zur gesamten Weltpolitik gesehen werden. In den 80ern begann das Problem, dass Reagan in Amerika und Thatcher in Großbritannien zu einem Neoliberalismus beigetragen haben. Dieser hat dazu geführt, dass Entwicklungshilfe schlecht konnotiert war und Wirtschaftsförderung und Förderung des Außenhandels wurden stärker in das Konzept von Entwicklung integriert. Man ging eher weg von der Projektfinanzierung. Während in den 70ern Armutsreduzierung und Grundbedürfnisbefriedigung im Vordergrund standen, konzentrierte man sich in den 80ern stärker auf Wirtschaftsförderung und Wachstum.

[...] In den 80ern gab es in Österreich insofern noch eine stärkere Hochphase wegen des privaten Engagements, also wegen des Engagements an Unis oder wegen der Solidaritätsbewegungen mit Nicaragua beispielsweise. Mit den Solidaritätsbewegungen für Nicaragua ist auch die Befreiungstheologie als Beitrag zur entwicklungspolitischen Diskussion gekommen. In den nächsten Jahrzehnten ist das Engagement an den Universitäten jedoch geringer geworden. Mock und Andreas Kohl, der war damals Sprecher des Außenministeriums, haben eine ziemlich klare anti-nicaraguanische Politik geführt.

Ein wichtiger Eckpunkt bzw. Milestone ist sicher 1989, also das Ende des Kalten Krieges. Da konzentrierte man sich auch auf die Osthilfe, nicht nur auf die Entwicklungshilfe in der sogenannten „Dritten Welt“. Die Administration der Osthilfe und die der Entwicklungshilfe wurden bewusst getrennt, weil die Entwicklungshilfe die Befürchtung hatte, dass ihr (relativ geringes) Budget in die Osthilfe überwandert.

In den 90er Jahren stand aus österreichischer Sicht Osteuropa im Fokus. Man konnte auch eine große Entwicklungspolitik-Müdigkeit feststellen. Zuerst dachte man, dass nach dem Kalten Krieg viel Geld für Entwicklung freigesetzt werden würde, dem war aber nicht so, eher im Gegenteil. Die Länder Afrikas, die in der Einflussphäre der COMECON

waren, haben kein Geld bekommen, und die Länder, die in der Einflussphäre der restlichen Welt waren, haben auch kein Geld bekommen, oder nicht mehr so viel, weil es ja nicht mehr notwendig war, jene Länder vom Kommunismus abzuschirmen. Letztendlich stand also zu wenig Geld zur Verfügung. Man war in den 90ern weltweit der Meinung, dass private Finanzmittel und Privatinvestitionen viel wichtiger wären und im Sinne einer gesellschaftlichen Entwicklung viel mehr bewirken können im Vergleich zu öffentlicher Entwicklungshilfe. Öffentliche Entwicklungshilfe ist immer nur so etwas wie Armutsminderung, aber bringt nie wirkliche strukturelle Veränderungen. [...] 1995 war Österreichs Beitritt zur Europäischen Union, wovon ein Aufschwung bezüglich der Entwicklungspolitik erwartet wurde. Insgesamt sind die Ausgaben schon mehr geworden, weil wir an Europa Gelder geben müssen, die Europa für gemeinsame Entwicklungszusammenarbeit ausgeben muss, aber bilateral hat sich nichts geändert. Es wurden wegen des Beitritts zur EU von Österreich aus nicht mehr Programme und Projekte gefördert.“¹³⁰

Seit dem EU-Beitritt Österreichs orientiert sich die österreichische Entwicklungspolitik an der EU-Entwicklungspolitik und an international vereinbarten Strategien.

5.2. Gliederung der österreichischen Entwicklungspolitik

Grundsätzlich wird zwischen öffentlicher und privater Entwicklungszusammenarbeit unterschieden. Unter der öffentlichen Entwicklungshilfe (Official Development Assistance, ODA) werden nach einer allgemein anerkannten Definition des Development Assistance Committee (DAC) alle Mittelzuflüsse von staatlichen Stellen (einschließlich der von Ländern und Gemeinden) an Entwicklungsländer und multinationale Institutionen für wirtschaftliche Entwicklung und Verbesserung der Lebensqualität in Entwicklungsländern verstanden.¹³¹

¹³⁰ Verkürzter Auszug aus dem Interview mit Dr. Michael Obrovsky (ÖFSE)

¹³¹ vgl. Nohlen, 2002: 630

Private Entwicklungszusammenarbeit meint vor allem die Programme und Projekte von NGOs, die nicht von Regierungsgeldern finanziert werden, oder die einen finanziellen Zuschuss von öffentlichen Einrichtungen bekommen, der weniger als 25% beträgt.¹³²

Das Bundesministeriengesetz, die Gesetze für die Finanzbeiträge an Internationale Finanzinstitutionen (IFI), verschiedene andere Gesetze sowie das Entwicklungszusammenarbeitsgesetz (EZA-Gesetz) von 2002 und dessen Novellierungen dienen als Grundlage der österreichischen Entwicklungspolitik. Das EZA-Gesetz hat das Entwicklungshilfegesetz von 1974 außer Kraft gesetzt und ersetzt.¹³³ Im Jahr 2003 wurde das EZA-Gesetz von 2002 novelliert und beinhaltete von nun an die internationalen Entwicklungsziele, also die MDGs.

Demnach gilt es nach der Novellierung des EZA-Gesetzes nun folgende Ziele zu erreichen¹³⁴:

- die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern durch Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, welche zu einem Prozess des nachhaltigen Wirtschaftens und des wirtschaftlichen Wachstums, verbunden mit strukturellem, institutionellem und sozialem Wandel führen soll,
- die Sicherung des Friedens und der menschlichen Sicherheit, insbesondere durch die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und guter Regierungsführung, sowie
- die Erhaltung der Umwelt und den Schutz natürlicher Ressourcen als Basis für eine nachhaltige Entwicklung.

5.2.1. Öffentliche Entwicklungspolitik Österreichs

Im Falle Österreichs sind mehrere Instanzen in die öffentliche Entwicklungspolitik involviert. Regierungsverantwortlich ist das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA), das die strategische Durchführung der OEZA leitet, unter dem jetzigen Minister für europäische und internationale

¹³² vgl. ÖFSE, 2010: 67

¹³³ vgl. Mair, 2008: 125

¹³⁴ EZA-Gesetz Art. 1 § 1

Angelegenheiten (Außenminister), Dr. Michael Spindelegger. Die ADA, die als Agentur der OEZA seit 2004 das Budget für Entwicklungszusammenarbeit verwaltet, leitet die Umsetzung der gestaltbaren, bilateralen Entwicklungsprojekte. Die ADA setzt die Programme und Strategien, die vom BMeiA vorgegeben werden, in Zusammenarbeit mit privaten Einrichtungen, also NGOs, um.

Die vorgegebenen Programme und Strategien des BMeiA werden seit 1981 in einem sogenannten Dreijahresprogramm festgeschrieben, das den inhaltlichen Rahmen für die Umsetzung der Entwicklungsziele durch die ADA vorgibt.

Zusätzlich zum BMeiA tragen die Österreichische Entwicklungsbank¹³⁵, die neun Bundesländer und Österreichs Gemeinden mit Hilfe von öffentlichen Mitteln zum Entwicklungszusammenarbeitsbudget Österreichs bei.¹³⁶ Einen wesentlichen Beitrag zu Österreichs ODA leisten zudem allen voran das Bundesministerium für Finanzen (BMF), das Bundesministerium für Inneres (BMI), das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW, Lebensministerium), das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport (BMLVS), das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur (BMUKK), das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (BMWFW) und das Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend (BMWFFJ).

All diese Akteure „tragen wesentliche Prozentsätze zur Gesamt-ODA Österreichs bei“¹³⁷.

Die öffentliche, entwicklungspolitische Zusammenarbeit zwischen Österreich und den Partnerländern geschieht auf bilateraler und auf multilateraler Ebene. Bilaterale Beziehungen sind Beziehungen zwischen zwei Staaten, und das Empfängerland kann vom Geberland eindeutig bestimmt werden.¹³⁸ Zu den bilateralen Entwicklungsleistungen Österreichs zählen Programmhilfe, Investitionsprojekte,

¹³⁵ Die Österreichische Entwicklungsbank AG – OeEB – ist ein Spezialfinanzinstitut im Eigentum der Österreichischen Kontrollbank AG. Die OeEB handelt im Auftrag der Bundesregierung als offizielle Entwicklungsbank der Republik Österreich. - <http://www.oe-eb.at/de/Seiten/default.aspx> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

¹³⁶ vgl. <http://www.entwicklung.at/akteure/weitere-oeffentliche-akteure/#c635> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

¹³⁷ Freudenschuß-Reichl, 2008: 143

¹³⁸ vgl. ÖFSE, 2010: 67

technische Hilfe, Zuschüsse für Kreditfinanzierungen, Nahrungsmittelhilfe, humanitäre Hilfsmaßnahmen, die Förderung von NGOs, Öffentlichkeitsarbeit, und die Betreuung von Asylwerbenden in Österreich.

Die multilaterale Ebene beinhaltet Beiträge von Geberländern an entwicklungspolitisch tätige Organisationen. Zu den multilateralen Beiträgen zählen zum Beispiel Österreichs finanzielle Beiträge an VN-Organisationen, die Beiträge an die internationalen Finanzinstitutionen (IFI), und die Zahlungen an regionale Entwicklungsbanken und an die EU.

Die Entwicklungspolitik des BMeiA konzentriert sich im Rahmen der Programme und Projekte besonders auf die Zusammenarbeit mit Österreichs Schwerpunktländern und -regionen. Die Schwerpunktländer Österreichs sind nach heutigem Stand in Nicaragua (bis 2013), Burkina Faso, Äthiopien, Uganda und Mozambique, und im Donauraum / in der Schwarzmeerregion gehören Moldau, Kosovo, Armenien und Georgien dazu. Ein weiteres Schwerpunktland, Bhutan, befindet sich in Asien. Die palästinensischen Gebiete bleiben weiterhin eine entwicklungspolitische Priorität, um den Nahost-Friedensprozess zu fördern.¹³⁹

Die Schwerpunktthemen der OEZA sind ländliche Entwicklung, Wasser- und Siedlungshygiene, Energie, Governance, Bildung und Wissenschaft, Wirtschaft und Entwicklung, Gender, NGO-Kooperation, humanitäre Hilfe und entwicklungspolitische Kommunikation und Bildung.¹⁴⁰

Jede der Schwerpunktregionen hat andere vordergründige Bedürfnisse, weshalb die Schwerpunktthemen natürlich je nach Land unterschiedlich sind. Während sich die OEZA in Bhutan auf die Herausforderungen Energie, Klima und Umwelt konzentriert, stehen in Westafrika unter anderem Friedenssicherung, Konfliktprävention, Ernährungssicherung und Wasserversorgung im Fokus.

¹³⁹ vgl. BMeiA, Dreijahresprogramm 2010-2012, 2010: 22

¹⁴⁰ vgl. BMeiA, Bericht 2009, 2010

5.2.2. Private Entwicklungszusammenarbeit Österreichs

Ein großer Teil der österreichischen Entwicklungsprogramme und –projekte wird von österreichischen NGOs geleistet.

In Österreich haben anfangs kirchliche Institutionen die Vorreiterrolle als Durchführungsinstanzen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit übernommen. Heute gibt es hunderte nicht-konfessionelle und politisch unabhängige Organisationen, Initiativen und Vereine, die sich der Entwicklungszusammenarbeit widmen. Da es lange Zeit in Österreich keine staatliche Durchführungsinstanz für Entwicklungszusammenarbeit gab, spielen die NGOs in Österreich nach wie vor eine „herausragende Rolle sowohl als Durchführungsorganisationen als auch als Fürsprecher der EZA und der Anliegen der Entwicklungsländer“¹⁴¹.

1988 wurde die AGEZ (Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit) gegründet. Sie hatte die Aufgabe, die Anliegen der EZA gegenüber der Öffentlichkeit und der Regierung zu vertreten. Anfangs bestand die AGEZ aus nur wenigen NGOs, sie hat sich im Laufe der Zeit zahlenmäßig vergrößert.

1995 wurde die österreichische EU-Plattform entwicklungspolitischer Nichtregierungsorganisationen gegründet, um die Anliegen der österreichischen NGOs auch auf EU-Ebene besser vertreten zu können.

Seit 2008 haben die AGEZ und die Österreichische EU-Plattform ihre Anliegen und operativen Agenden an den gemeinsamen Dachverband „Globale Verantwortung–Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe“ abgegeben. Diese Arbeitsgemeinschaft „vertritt national und international die Interessen von derzeit 42 österreichischen Nichtregierungsorganisationen, die in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, entwicklungspolitische Inlandsarbeit, Humanitäre Hilfe sowie nachhaltige globale wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung tätig sind“¹⁴².

¹⁴¹ Freudenschuß-Reichl, 2008: 145

¹⁴² <http://www.globaleverantwortung.at/> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

III. BEITRÄGE, KRITIK, VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

6. Der Beitrag der österreichischen öffentlichen Entwicklungspolitik

Österreich hat sich 1970 erstmals im Rahmen einer Resolution der Generalversammlung der VN dazu verpflichtet, 0,7% seines BNE für Entwicklungszusammenarbeit auszugeben.¹⁴³ Von diesen 0,7% ist Österreich jedoch seit jeher weit entfernt. 2005 wurde von der EU-Kommission eine neue Zielsetzung vorgestellt: Die EU-Mitgliedsstaaten sollen bis zum Jahr 2010 ihre ODA-Quote auf 0,51% ihres BNE anheben, um so 2015 dann beim Ziel der 0,7% angekommen zu sein. Doch auch dieses Ziel ist für Österreich längst nicht in Reichweite.

Was alles in die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit, also in die ODA-Ausgaben, eingerechnet werden kann, ist genau festgelegt. Dazu gehören neben Entwicklungsprojekten und Budgethilfe¹⁴⁴ auch Zahlungen an internationale Finanzinstitutionen (IFI) und multilaterale Organisationen, EU- und VN-Beiträge sowie Entschuldungsmaßnahmen, Asylausgaben, die Förderung von ausländischen Studierenden und die Förderung von friedenssichernden, militärischen Projekten im Rahmen der peacebuilding-Aktivitäten der Vereinten Nationen.

6.1. Der Gesamtbeitrag Österreichs

¹⁴³ vgl. http://www.entwicklung.at/uploads/media/012011_weltnachrichten_01.pdf zuletzt abgerufen am 17.09.2011

¹⁴⁴ Budgethilfe heißt, dass direkt in den Haushalt eines ODA-Empfängerlandes eingezahlt wird.

Österreich hat im Jahr 2010 0,32% seines BNE, das sind 905 Millionen Euro, an ODA-Ausgaben gemeldet. Knapp 45% davon wurden bilateral investiert, während die restlichen ungefähr 55% an multilaterale Organisationen gingen. Die endgültigen Zahlen für 2010 werden jedoch erst im Herbst 2011 feststehen.

Im Vorjahr, also 2009, betrug Österreichs Gesamt-ODA 0,3% des BNE, das waren 823 Millionen Euro.¹⁴⁵ Der Anstieg von 2009 auf 2010 ist zum Großteil auf Entschuldungsmaßnahmen und auf einen Anstieg der Zahlungen an multilaterale Organisationen zurückzuführen.

Der europäische NGO-Dachverband Concorde sieht Schuldenerlass, Flüchtlingskosten und den Support von ausländischen Studierenden im jeweiligen europäischen Land nicht als tatsächliche Entwicklungsleistung, und fordert daher, dass diese Leistungen nicht in die ODA-Zahlen eingerechnet werden. Deswegen unterscheidet Concorde zwischen „total aid“ und „genuine aid“, während bei letzterer die genannten Mittel von den ODA-Leistungen abgezogen werden.

Nach dieser Rechnung hat Österreich 2010 statt 0,32% des BNE nur 0,25% an ODA-Zahlungen geleistet. Addiert man die ins ODA-Budget eingerechneten Entschuldungen, ausländische Studierenden- und Flüchtlingskosten aller europäischen Geber, so wurden im Jahr 2010 5,2 Milliarden Euro dafür verwendet.

6.2. Der gestaltbare Beitrag

Als gestaltbarer Beitrag wird die technische Hilfe bezeichnet, die die ADA und das BMeiA mit Hilfe von Programmen und Projekten umsetzt. Im Jahr 2009 betrugen die Mittel für den gestaltbaren Beitrag von BMeiA und von der ADA insgesamt 90,36 Millionen Euro, das sind weniger als 10% der österreichischen Gesamt-ODA. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang von ca. 12%.¹⁴⁶ Das „widerspricht den Ankündigungen im Regierungsübereinkommen des Jahres 2008: ‘...Dabei werden in den nächsten vier Jahren insbesondere die gestaltbaren Mittel der OEZA sowie die freiwilligen Beiträge zu internationalen Entwicklungsorganisationen schrittweise und kontinuierlich substantiell angehoben. Darüber hinaus wird die Bundesregierung unter anderem die für Zwecke der

¹⁴⁵ vgl. Concorde 2009 und Concorde 2010

¹⁴⁶ vgl. ÖFSE, 2010: 76

humanitären Hilfe zur Verfügung stehenden Mittel substantiell erhöhen.“¹⁴⁷ Die Höhe der österreichischen Gesamt-ODA stieg in den letzten Jahren etwas an, während das ADA-Budget auf „niedrigem Niveau“ bleibt.¹⁴⁸ Von den gestaltbaren Mitteln flossen knapp 85% in die Schwerpunktregionen.

6.2.1. Was leistet die ADA?

Die Austrian Development Agency, die ja als österreichische Entwicklungsagentur fungiert, (teil-)finanziert Projekte und Programme von österreichischen NGOs. Sie wurde geschaffen, um ca. das doppelte Volumen der früheren gestaltbaren, bilateralen OEZA abwickeln zu können.

Die ADA hatte 2009 ein Budget von 98,8 Millionen Euro, wovon 82,1 Millionen Euro direkt an operationelle Maßnahmen, also EZA-Projekte gingen, und 11,7 Millionen Euro an Verwaltungskosten anfielen. Im Vergleich zum Jahr 2008 gab es einen Anstieg des ADA-Budgets um drei Millionen Euro, wobei der Auslandskatastrophenfonds bei der ADA angesiedelt wurde und dieser mit fünf Millionen Euro dotiert ist. Tatsächlich wurden also zwei Millionen Euro bei den EZA-Projekten und Programmen eingespart.¹⁴⁹

Im Jahr 2008 wurde, wie im Regierungsprogramm vorgesehen, die ADA einer Evaluierung unterzogen. Im Grunde bekommt die ADA ein gutes Zeugnis. In dem Gutachten wird dem BMeiA empfohlen, die ADA weiterzuführen, und die Effizienz und Wirksamkeit ihrer Tätigkeit aufgrund einiger Empfehlungen zu erhöhen.¹⁵⁰ Die Empfehlungen beinhalten eine Verdopplung der OEZA-Mittel, die schnellere Erarbeitung von strategischen Vorgaben, und die Schwerpunktbildung durch quantitative Vorgaben.

Der ADA selbst wird empfohlen,

- den Akzent von Projekten auf Programme zu verlagern,
- sich stärker auf Resultat und Wirkungen auszurichten,

¹⁴⁷ ÖFSE, 2010: 76

¹⁴⁸ ÖFSE, 2010: 76

¹⁴⁹ vgl. http://www.globaleverantwortung.at/images/doku/aggv_analyse_budget2009_2013_22.april09.pdf zuletzt abgerufen am 17.09.2011

¹⁵⁰ vgl. Breier und Wenger, 2008: 66

- den Handlungsspielraum als privatrechtliche Organisation stärker zu nutzen, und
- die EU-Zertifizierung als Grundlage für die Akquisition eines nennenswerten EU-finanzierten Programmvolumens zu nutzen.¹⁵¹

In der Evaluation der Pariser Deklaration heißt es, dass „die ADA nur mit geringer institutioneller Flexibilität und viel weniger Finanzmitteln als vorgesehen ausgestattet wurde“¹⁵², und deshalb die Gründung der ADA nicht die Ergebnisse brachte, die man sich ursprünglich davon erhoffte. Zudem wäre die Rollenverteilung zwischen BMeiA und ADA nicht klar.

6.3. Der multilaterale Beitrag

Zwischen 2007 und 2009 gingen die meisten multilateralen Beiträge Österreichs an

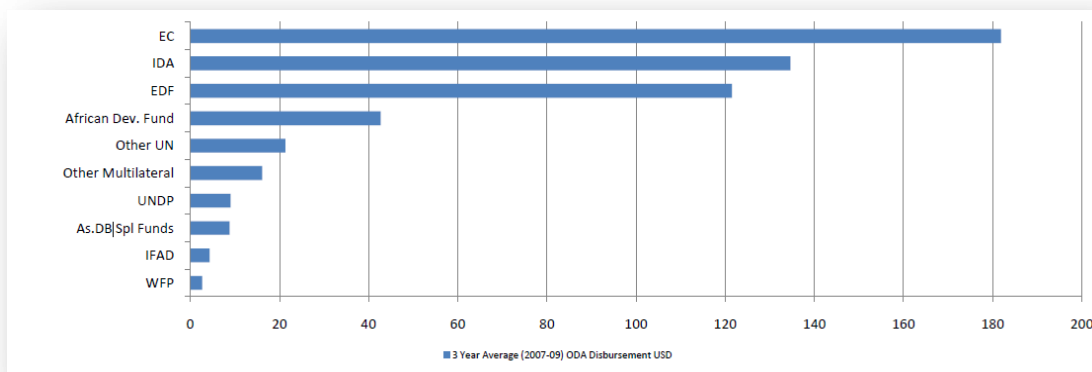
- die Europäische Kommission (European Commission, EC),
- den Europäischen Entwicklungsfonds (European Development Fund, EDF),
- die Internationale Entwicklungsorganisation (International Development Association, IDA) als Teil der Weltbank,
- den Afrikanischen Entwicklungsfonds (African Development Fund, AfDF) als Teil der Afrikanischen Entwicklungsbank Gruppe,
- die Vereinten Nationen,
- das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme, UNDP),
- das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (World Food Programme, WFP) und
- die Asiatische Entwicklungsbank (Asian Development Bank, AsDP).

¹⁵¹ vgl. Breier und Wenger, 2008: 6

¹⁵² vgl.

http://www.entwicklung.at/uploads/media/Evaluierungsbericht_Pariser_Deklaration_deutsche_Zusammenfassung.pdf zuletzt abgerufen am 17.09.2011

Abb. 1: Top-10 Empfänger der österreichischen multilateralen ODA von 2007-2009



Quelle:

<http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/2999471266002444164/AT.pdf>

6.4. Finanzierungsquellen der österreichischen ODA

Die österreichische Gesamt-ODA setzt sich aus den Budgets verschiedener Ministerien, öffentlicher Stellen, Länder, Gemeinden und Kammern zusammen.

Über 60% der ODA-Mittel werden vom Bundesministerium für Finanzen (BMF) verwaltet. Der Grund hierfür ist, dass die Zahlungen an die IFI, an den EU-Haushalt sowie die Schuldenerlässe von der Bank des BMF gezahlt werden.

Tabelle 1: Finanzierungsquellen

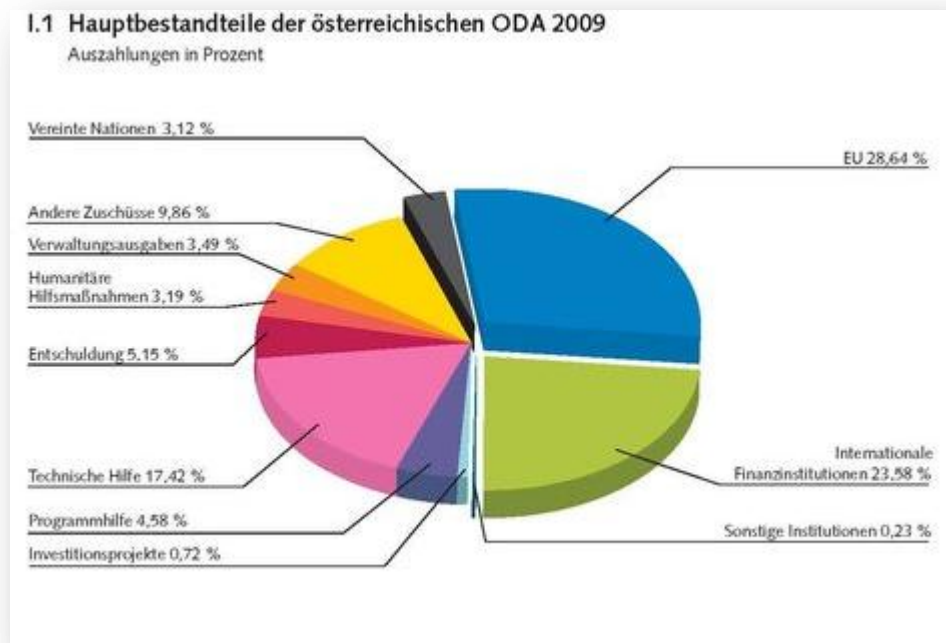
Finanzierungsquellen der österreichischen ODA 2009 in %	
BMF	62,28
ADA - operatives Budget	11,02
ADA – Verwaltungskosten	1,42
BMeiA	5,44
BMWF	8,04
BMUKK	2,1
BMI	2,66
BMLVS	3,22
BMLFUW	0,99
Länder und Gemeinden	2,18
Sonstige	0,64

Quelle: Zahlen siehe BMeiA, Bericht 2009, 2010: 8

6.5. Wohin fließt das ODA-Budget?

Die folgenden zwei Graphiken veranschaulichen, wohin die ODA-Mittel fließen. 2009 spielten EU-Instanzen sowie die internationalen Finanzinstitutionen, also multilaterale Beiträge, eine große Rolle bei den öffentlichen Entwicklungsausgaben Österreichs.

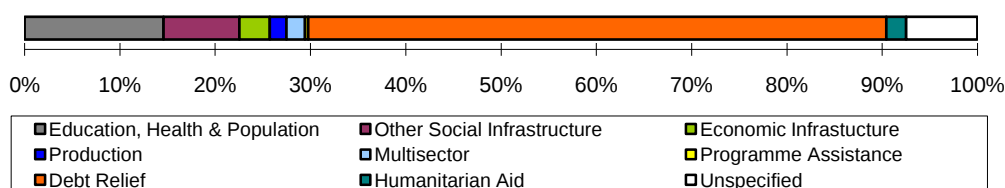
Abb. 2: Hauptbestandteile der österreichischen ODA 2009



Quelle: <http://www.entwicklung.at/entwicklungspolitik/zahlen-daten-und-fakten/>

Schlüsselt man die Geldflüsse nach Sektoren auf, und beachtet man lediglich die bilateralen Mittel, so diente mehr als die Hälfte (61%) der österreichischen bilateralen ODA in den Jahren 2007 und 2008 im Durchschnitt den Entschuldungen.

Abb. 3: Bilaterale, österreichische ODA, Durchschnitt von 2007-2008



Quelle: <http://dx.doi.org/10.1787/787656077355>

Die Hauptempfängerländer der österreichischen ODA waren 2009 Bosnien und Herzegowina, die Türkei, der Kosovo, der Tschad und die Elfenbeinküste. „Mit Bosnien und Herzegowina ist erstmals ein Schwerpunktland der OEZA das Hauptempfängerland, wobei die Ausgaben für die indirekten Studienplatzkosten [...] stärker zu Buche schlagen als die Projekte der ADA.“¹⁵³ Dass dieses Mal erstmals ein OEZA-Schwerpunktland Hauptempfängerland der österreichischen ODA ist lässt sich mit der Zusammensetzung der ODA-Leistungen Österreichs erklären. So werden die Hauptempfängerländer vor allem durch das Ausmaß an Entschuldungen, der Anzahl von AsylwerberInnen oder Studierenden aus Entwicklungsländern bestimmt. Dies erklärt auch, warum 2007 und 2008 der Irak das Hauptempfängerland der österreichischen ODA war. Rechnet man die Jahre 2007 und 2008 zusammen, waren die Top-10 Empfängerländer der österreichischen ODA nach dem Irak Nigeria, Bosnien und Herzegowina, an vierter Stelle Serbien, gefolgt von Georgien, Ägypten, der Türkei, China, dem Tschad und Äthiopien an zehnter Stelle.

6.6. Wirksamkeit der österreichischen Entwicklungspolitik

Österreich unterzeichnete 2005 die Pariser Deklaration über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit¹⁵⁴ und hat sich somit dazu verpflichtet, die Leistungen der OEZA qualitativ zu verbessern und seinen Beitrag zum Erreichen der MDGs zu leisten. Die Resultate wurden 2010 in einer Evaluation der Pariser Deklaration

¹⁵³ ÖFSE, 2010: 77

¹⁵⁴ Siehe Kapitel 4.1.

erarbeitet.¹⁵⁵ Die erste Feststellung in der Evaluation ist, dass die öffentliche, österreichische Entwicklungszusammenarbeit zurzeit eine Krise durchlaufen würde. Weitere Bemerkungen in der Evaluation zur Wirksamkeit der öffentlichen, österreichischen Entwicklungszusammenarbeit umfassen die hochgradige Zersplitterung der österreichischen ODA, den kleinen Anteil von bilateral programmierbarer Zusammenarbeit an der Gesamt-ODA, und das Fehlen einer übergreifenden österreichischen ODA-Strategie. Deswegen konzentriert sich die Evaluation der Pariser Deklaration auf die länderprogrammierbare Entwicklungszusammenarbeit. Hier mache Österreich Fortschritte, die zwar als langsam, aber als durchaus gut einzustufen sind.¹⁵⁶

Die ADA begann sehr bald sich für die Umsetzung der Prinzipien der Pariser Deklaration einzusetzen. Im Jahr 2009 konnte man bei 45% ihrer Programme und Projekte (das sind etwa 5% der österreichischen Gesamt-ODA) einen direkten Bezug zu den Prinzipien der Pariser Deklaration erkennen. Für das BMeiA würden laut dieser Evaluation diese Prinzipien jedoch keine hohe Priorität haben. Das BMF, also der dritte Hauptakteur in der österreichischen Entwicklungspolitik, misst den Prinzipien zwar einen hohen Stellenwert bei, jedoch liegt die Verantwortung für die Umsetzung derselben bei den internationalen, vom BMF unterstützten Organisationen.¹⁵⁷

Die Prinzipien der Pariser Deklaration sind auf strategischer Ebene also teilweise umgesetzt. In den neuen Landesstrategien der Schwerpunktländer und in den strategischen Richtlinien für die IFI sind die Prinzipien seit 2010 vollständig umgesetzt. Auf der Umsetzungsebene kann man die Implementierung der Prinzipien lediglich bei der ADA beobachten, während die Umsetzung in anderen Organisationen kaum vorhanden ist.¹⁵⁸

6.7. Österreichs Gesamt-ODA im internationalen Vergleich

¹⁵⁵ vgl.

http://www.entwicklung.at/uploads/media/Evaluierungsbericht_Pariser_Deklaration_deutsche_Zusammenfassung.pdf zuletzt abgerufen am 17.09.2011

¹⁵⁶ vgl. ADA, Evaluation of the Paris Declaration, 2010: 5

¹⁵⁷ vgl. ADA, Evaluation of the Paris Declaration, 2010: 6f

¹⁵⁸ vgl. ADA, Evaluation of the Paris Declaration, 2010: 7f

Die DAC-Mitgliedsländer und die EU-Institutionen meldeten im Jahr 2009 120 Milliarden US-Dollar an öffentlicher Entwicklungsleistung. Der Durchschnitt der ODA-Zahlen aller DAC-Mitglieder betrug 2009 0,31% in Relation zum BNE. Die Mitgliedsstaaten der EU, die auch DAC-Mitglieder sind, erreichten 2009 im Durchschnitt 0,44% des BNE. In Relation zum BNE liegen Schweden, Norwegen, Luxemburg, Dänemark und die Niederlande an der Spitze der DAC-Mitgliedsstaaten, die alle die 0,7%-Marke bei weitem überschreiten. Am anderen Ende der DAC-Statistik liegen Italien, Japan und Griechenland.¹⁵⁹

¹⁵⁹ vgl. ÖFSE, 2010: 80

Tabelle 2: Öffentliche ODA 2007 – 2009 im internationalen Vergleich in US\$M
und in % des BNE, Auszahlungen

Land	Auszahlung	davon	in % des BNE
	2009	Entschuldung	
Australien	2.762	3	0,29
Belgien	2.610	104	0,55
Dänemark	2.810	35	0,88
Deutschland	12.079	96	0,35
Finnland	1.290	-	0,54
Frankreich	12.600	642	0,47
Griechenland	607	-	0,19
Großbritannien	11.491	43	0,52
Irland	1.006	-	0,54
Italien	3.297	167	0,16
Japan	9.469	3	0,18
Kanada	4.000	48	0,30
Luxemburg	415	-	1,04
Neuseeland	309	-	0,28
Niederlande	6.426	44	0,82
Norwegen	4.086	16	1,06
Österreich	1.142	59	0,30
Portugal	513	-	0,23
Schweden	4.548	20	1,12
Schweiz	2.310	163	0,45
Spanien	6.584	89	0,46
USA	28.831	177	0,21

Quelle: ÖFSE, 2010: 79

Österreich lag 2009 mit 0,30% des BNE nur gering unter dem DAC-Durchschnitt, dafür deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Lediglich Portugal, Griechenland und Italien haben von den EU-Geberländern eine schlechtere Leistung als Österreich erbracht.

Von den europäischen Ländern rechnen Luxemburg, Irland, Ungarn und Litauen ausschließlich „genuine aid“ in ihre ODA-Statistik ein. Bei Dänemark, Großbritannien, Finnland, Estland und Lettland ist der Anteil der Entschuldungen, indirekten Studienplatzkosten und Flüchtlingsbetreuung im Inland ebenfalls äußerst gering.

6.8. Die Antworten der InterviewpartnerInnen

Worin sich alle ExpertInnen, mit denen ich gesprochen habe, einig sind, ist, dass die fokussierten Programme und Projekte sehr gut sind, und dass diese zumindest auf der Mikroebene zur nachhaltigen Armutsminderung beitragen. Einige haben auch zu bedenken gegeben, dass der Gesamtbeitrag Österreichs verschwindend klein ist, und kaum gemessen werden kann.

Auf die Frage, wie meine GesprächspartnerInnen den öffentlichen Beitrag Österreichs zur nachhaltigen Armutsminderung einschätzen, bekam ich folgende Antworten:

„Der Beitrag ist dort, wo er fokussiert wird, sicher gegeben und gut, aber Österreich ist ein so kleiner Geber, dass es ein Wahnsinn ist, und kaum einen Unterschied macht.“ (Malle)

„Kennzeichnend für die OEZA ist, dass Österreich über die Jahre immer sehr wenig gemacht hat. Wir sind traditionell kilometerweit von den 0,7% entfernt. Auf Mikroebene leisten Entwicklungsprojekte sicher einen Beitrag. Aber der ist in Relation zu den anderen aus öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit finanzierten Leistungen vernachlässigbar, und im Vergleich zu anderen Gebern verschwindend klein.“ (Obrovsky)

„Einen großen und wichtigen Beitrag zur EZA leisten Organisationen in der Zivilgesellschaft, z.B. die Dreikönigsaktion. Die haben mehr Mittel, eine gute Verwaltung und hohe Qualitätsansprüche. Da wird gute Arbeit geleistet, aber eigentlich wird nicht genügend koordiniert und kooperiert – weder unter den NGOs noch mit der Regierung. Die österreichischen Fachleute in der EZA, die wirklich vor Ort arbeiten, sind bekannt dafür, dass sie sehr flexibel sind, dass sie gute Landeskenntnisse haben, dass

sie hervorragende Sprach- und Kulturkenntnisse haben, und ein Minimum an Eigeninteresse im Namen ihres Landes mitbringen – so können sie sehr gute Arbeit leisten. Diese zivilgesellschaftliche Arbeit vor Ort funktioniert teilweise sehr gut, aber in der Kooperation und Förderung durch staatliche Stellen funktioniert es nicht gut.

Bei der ADA sind fachlich sehr kompetente Leute, denen aber die Hände gebunden sind. Sie arbeiten viel, aber der Output ist sehr gering.

Es gibt noch einen Sektor, der sozusagen eine österreichische Spezialität im positiven Sinn ist: Partnerschaften zwischen Gebietskörperschaften in Österreich und in den Partnerländern, zwischen Städten oder Ländern. Das sind meistens Stadtgemeinden, die sich zum Ziel setzen, eigenständig, aber koordiniert mit anderen, eine Entwicklungspolitik durchzuführen. Das ist vielleicht der Bereich der Zusammenarbeit, der die größte Breitenwirkung hat. In diesem Teil der zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit sehe ich viel mehr Initiative und Kompetenz als bei der Bundesregierung.“ (Grünberg)

„Man kann den Beitrag aller österreichischen ODA-Leistungen zur weltweiten Armutsminderung schwer messen. Österreich trägt im Verhältnis zu seiner Größe bei, also als kleines Land relativ wenig, aber in einigen Ländern machen österreichische Programme und Projekte einen messbaren und relevanten Unterschied.“ (Liedler-Frank)

„Der Beitrag, den Österreich leistet, ist so klein, dass seine Wirksamkeit kaum festgestellt werden kann. Bei den Themen Wasser, Abwasser, Siedlungshygiene und erneuerbare Energie gibt es jedoch spezifische österreichische Expertise, weswegen viele Projekte in diese Richtung gehen. Österreich ist zwar kleiner Geber, aber ein konstanter. Der Beitrag Österreichs ist nicht so gut wie er sein könnte, aber nicht so schlecht, wie ihn die NGOs sehen.“ (Feldmann)

„Die 10% der ganzen ODA-Mittel Österreichs, die von der ADA abgewickelt werden, sind transparent, haben eine klare Struktur, man kann Entwicklungen nachvollziehen. Diese 10%, tragen sicher zur Armutsminderung bei. Weniger transparent sind die Beiträge an

multinationale Organisationen. Dort verschwindet alles in einem Topf, und man muss guten Vertrauens sein, dass sie sinnvoll verwendet werden. Noch viel weniger ist nachvollziehbar, welchen Anteil die internationalen Finanzinstitutionen zur Armutsminderung leisten. Aber genau dort liegt der größte Brocken unseres ODA-Kuchens.“ (Navara-Unterguggauer)

„Bei der ADA und allgemein bei der direkten Programmhilfe wird sicher sehr effizient und mit hohem Qualitätsanspruch gearbeitet. Über die restlichen Ausgaben gibt es keinen wirklichen Gesamtbericht. Die ADA verfolgt auch eine klare Strategie, was man bei den anderen rund 90% nicht erkennen kann. Sie setzt jedoch nur 7% der Gesamt-ODA um, für uns ist das aber der Kernbereich.“ (Unterguggenberger)

7. Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik

Die österreichische Entwicklungspolitik steht seit jeher unter großer Kritik. Der häufigste Kritikpunkt ist wohl, dass die vereinbarten und berühmten 0,7% des BNE an Entwicklungsausgaben in der Geschichte der österreichischen Entwicklungspolitik noch nie erreicht wurden. Im Gegenteil, Österreich fand sich immer eher am unteren Ende der DAC-Statistik. 1970 leistete Österreich einen Beitrag von 0,07% des BNE für Entwicklungspolitik, 1987 waren es 0,17%, und 1990 waren es 0,25%, während der DAC-Durchschnitt damals bei 0,35% lag.¹⁶⁰ Ein nächster Kritikpunkt an der Entwicklungspolitik Österreichs (und der an vielen anderen DAC-Mitgliedsstaaten), der schon in der Vergangenheit immer wieder aufgegriffen wurde, ist das Einrechnen der liefergebundenen Exportfinanzierungskredite (heute sind es die Entschuldungsmaßnahmen), der indirekten Studienplatzkosten und der Kosten für die Betreuung von Flüchtlingen in die ODA-Ausgaben.¹⁶¹

Die OECD evaluiert regelmäßig die Beiträge und Vorgangsweisen der Entwicklungspolitik ihrer Mitgliedsländer und veröffentlicht die Ergebnisse inklusive den Verbesserungsvorschlägen dann in der DAC Peer Review. Jeder Mitgliedstaat wird alle vier oder fünf Jahre hinsichtlich seiner Anstrengungen im Erreichen entwicklungsrelevanter Ziele überprüft. Zuletzt wurde Österreich im Jahr 2004 und dann 2009 einer solchen Evaluation unterzogen. Die DAC Peer Review von 2009 bietet, gemeinsam mit den Ergebnissen der ExpertInneninterviews, die Grundlage für die Erarbeitung der folgenden Kritikpunkte an der österreichischen Entwicklungspolitik.

7.1. Zersplitterung der österreichischen ODA

Die erste Feststellung in der DAC Peer Review ist, dass Österreich kein gemeinsames ODA-Budget hat, sondern dass viele Ministerien Teile aus ihren Budgets in die ODA-Beiträge einrechnen. Erfahrungen aus den anderen DAC Peer Reviews zeigen jedoch, dass sich ein gemeinsames ODA-Budget positiv auf eine kohärente Entwicklungspolitik auswirkt und den Verwaltungsaufwand senkt. Auch in

¹⁶⁰ vgl. Nohlen, 2002: 254

¹⁶¹ vgl. Nuscheler, 2006: 501; Nohlen, 2002: 254; Freudenschuß-Reichl, 2008: 139f

der Evaluierung der Pariser Deklaration wird behauptet, dass die hohe Fragmentierung der österreichischen ODA dessen Glaubwürdigkeit untergräbt.¹⁶²

Diese Kritik übten auch einige meiner InterviewpartnerInnen, die sich nach der Möglichkeit einer gemeinsamen Strategie fragen, wenn so viele Ministerien und andere Instanzen in die österreichische Entwicklungspolitik involviert sind:

*„Die Stolpersteine in Österreich sind in erster Linie politischer Natur. Es gibt keine gemeinsame Regierungsposition zu einer Entwicklungspolitik. Es fehlt an einer klaren entwicklungspolitischen Vision und Strategie.“
(Obrovsky)*

„Das riesen Projekt Entwicklungszusammenarbeit ist auf mindestens sieben Ministerien aufgeteilt. Hier stellt sich die Frage, ob es da überhaupt eine gemeinsame Strategie gibt?“ (Unterguggenberger)

„Man kann sich unter allen beteiligten Ministerien auf keine gemeinsame Strategie einigen.“ (Navara-Unterluggauer)

MMag.^a Marianne Feldmann, die Leiterin der Abteilung VII.4 des österreichischen Außenministeriums (Information und Öffentlichkeitsarbeit, Strategische Planung, Politikkohärenz, Sicherheit und Entwicklung), wurde mit diesem Vorwurf konfrontiert und wies darauf hin, dass diesbezüglich viel getan wird und sich schon einiges gebessert hat:

„Es besteht der Wille, sich unter den Ressorts besser zu koordinieren. In den letzten Jahren hat es schon begonnen, dass sich ein gemeinsames Verständnis breitgemacht hat. Beispiel dafür ist die Erarbeitung der neuen Strategien für Georgien und Armenien; hier gibt es viel Feedback von den Ressorts und bereits laufende Initiativen (teilweise mit EU-Mitteln, so z.B. Twinningprojekte) die einen Multiplikatoreffekt haben können. Dass aber nicht alle Ministerien entwicklungspolitisch denken, liegt in der Natur der Sache. Unserem Ressort kommt hier die Aufgabe zu, „awareness-raising“ zu betreiben, also den entwicklungspolitischen

¹⁶² vgl. ADA, Evaluation of the Paris Declaration, 2010: 7

Blickwinkel verständlich zu machen und, wo nötig und möglich, negative, unbeabsichtigte Nebeneffekte von Politiken zu vermeiden.“ (Feldmann)

7.2. (In-)Kohärenz

Das Faktum, dass Entwicklungspolitik in Österreich so zersplittert ist, ist nur dann problematisch, wenn sich die involvierten Ministerien nicht genügend koordinieren und absprechen. Eine häufige Kritik meiner GesprächspartnerInnen ist die fehlende Kohärenz in der österreichischen Entwicklungspolitik. Die OECD definiert kohärentes Vorgehen als „working to ensure that the objectives and results of a government's development policy are not undermined by other policies of that same government which impact on developing countries, and that these other policies support development objectives where feasible“.¹⁶³ Fehlende Kohärenz führt zu Ineffektivität, Ineffizienz und Verlust von Glaubwürdigkeit.¹⁶⁴

Kohärentes Handeln ist im EZA-Gesetz verankert: „Der Bund berücksichtigt die Ziele und Prinzipien der Entwicklungspolitik bei den von ihm verfolgten Politikbereichen, welche die Entwicklungsländer berühren können“.¹⁶⁵

Dennoch sehen einige der ExpertInnen, mit denen ich über entwicklungspolitische Kohärenz in Österreich sprach, nach wie vor Handlungsbedarf.

Im BMeiA hingegen werden die Anstrengungen, die hinsichtlich der Verbesserung der Politikkohärenz getroffen werden, betont:

„Es gibt eine ressortübergreifende Kohärenzarbeitsgruppe, in denen die großen Kohärenzthemen besprochen werden. Darüber hinaus gibt es Abstimmungsprozesse zu Themen wie Umwelt oder Sicherheit und Entwicklung. Der Leitfaden Umwelt und Entwicklung, der mit allen betroffenen Ressorts erarbeitet wurde, sieht eine Steuerungsgruppe vor (in der u.a. das Lebensministerium, die WKÖ und das Bundesumweltamt vertreten sind), die sich zwei Mal jährlich trifft und Themen bespricht, die abgestimmt gehören. Es gibt eine Matrix mit Projekten, die teilweise gemeinsam durchgeführt werden. Ein weiterer

¹⁶³ OECD, 2005: 4

¹⁶⁴ vgl. BMeiA, Armutsminderung, 2010: 18

¹⁶⁵ EZA- Gesetz §1, Ziffer 5

Prozess, in den auch die NGOs aktiv eingebunden waren, war die Entwicklung des Leitfadens Sicherheit und Entwicklung (Fragestellung: Wie sollen die diversen Akteure am besten in fragilen Situationen agieren – wann gemeinsam, wann in welcher Arbeitsteilung). Der Hauptakteur sollte natürlich das Parlament sein – hier hat es in letzter Zeit interessante Veranstaltungen zu den wichtigen Themen Biotreibstoffe und Ernährungssicherheit gegeben.“ (Feldmann)

In der DAC Peer Review von 2009 und in den Dreijahresprogrammen wird ersichtlich, dass es ein steigendes Bewusstsein für Politikkohärenz unter österreichischen PolitikerInnen gibt, und dass sich mit dem Thema Kohärenz auseinandergesetzt wird. Dennoch gibt es in diesem Bereich laut manchen InterviewpartnerInnen Verbesserungsbedarf. Dieser könnte mit der Einführung eines sogenannten Whitepapers (Weißbuches) und/oder eines parlamentarischen Gremiums für Entwicklungspolitik erfolgen. In einem Weißbuch würde ein gemeinsamer Entwurf einer österreichischen Entwicklungspolitik festgeschrieben werden. An dem Entwurf wären alle entwicklungspolitisch relevanten Akteure eingebunden. Auf die Frage, warum kein solches Whitepaper eingeführt wird, bekam ich von Frau MMag.^a Feldmann die Antwort, dass es womöglich mehr Sinn machen würde, würde man die Einführung eines Whitepapers zu neuen Budget- und Regierungszyklen andenken. Nun einen Whitepaper-Prozess zu starten, wo alle Zyklen am Auslaufen sind, hätte wenig Sinn.

Einer meiner Interviewpartner, Dr. Georg Grünberg, sprach eine weitere Inkohärenz an, und zwar die zwischen den Regierungsinstanzen und den Zivilgesellschaften. Hier sieht er ein enormes Defizit in der Zusammenarbeit und der Kooperation untereinander und er beobachtet eine ständige Missgunst zwischen den beiden „Parteien“. Dies sei für eine nachhaltige Armutsminderung absolut nicht förderlich.

7.3. Verfehlen von internationalen Zielen

Wie nun schon des Öfteren erwähnt, ist Österreich von den 0,7% seines BNE für ODA-Zwecke weit entfernt. Besonders kritisch ist hier zu erwähnen, dass während auf der einen Seite politische Bekenntnisse zu dieser Vereinbarung wieder und wieder abgelegt und beteuert werden, es auf der anderen Seite nicht den geringsten Hinweis auf Bemühungen gibt, diese Vereinbarungen auch wirklich zu erreichen. Vielfach kritisiert wird, dass es keinen Stufenplan im Budget gibt, wie und wann man bei den 0,7% sein wird. Meine GesprächspartnerInnen sind sich zum Großteil einig:

*„Österreich hält die internationalen Abkommen zur Finanzierung von Entwicklungszusammenarbeit nicht ein und hat im Vergleich mit anderen OECD-Staaten mit ca. 0,3% des BNE eine relativ niedrige Quote.“
(Liedler-Frank)*

„Allgemein ist Österreich im internationalen Vergleich ein zu kleiner Geldgeber.“ (Malle)

„Österreich beteiligt sich zwar an internationalen Vereinbarungen aber setzt gesteckte Ziele dann bewusst nicht um. Es gibt hierfür auch keine budgetären Vorkehrungen.“ (Obrovsky)

„Die österreichische Bundesregierung hat sich so oft dazu verpflichtet, die 0,7% zu erreichen. Es gibt also ein Bekenntnis, aber keinen Stufenplan und keine budgetären Vorkehrungen zum Erreichen dieses Ziels.“ (Unterguggenberger)

„Die internationalen Vereinbarungen (0,7%) werden nicht eingehalten, es gibt auch keinen Stufenplan, sie jemals zu erreichen.“ (Navara-Unterluggauer)

Im Vorwort des Dreijahresprogramms 2010 – 2012 beteuert der Minister für europäische und internationale Angelegenheiten, Dr. Michael Spindelegger, erneut das Bekenntnis zu den 0,7%, jedoch mit dem Hinweis, dass dieses Ziel nicht zeitgerecht erreicht werden kann:

„Auf meinen Vorschlag hat die Bundesregierung daher neuerlich ein Bekenntnis zum Ziel von 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens im Bereich der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung abgegeben und sich

*zur gemeinsamen Verantwortung bekannt, in Zukunft die notwendigen finanziellen Schritte zur Erreichung dieses Ziels zu setzen. Auch wenn wir das 0,7-Ziel leider nicht zeitgerecht erreichen werden, dürfen wir es nicht aus den Augen verlieren.*¹⁶⁶

7.4. ODA-Zusammensetzung

Was zu ODA-Leistungen gezählt werden kann, liegt nicht unmittelbar in Österreichs Händen. So ist in den DAC-Richtlinien festgehalten, dass zum Beispiel Schuldenreduktionen und Zinssatzreduktionen anrechenbar sind. Dennoch gibt es einige Länder, die lediglich „genuine aid“¹⁶⁷ in ihre Statistik einrechnen und Entschuldungen nicht in ihren ODA-Leistungen angeben. Was Österreich also sehr wohl entscheiden kann, ist, was es letztendlich einrechnet.

Die Geschäftsführerin der Globalen Verantwortung, Mag.^a Navara-Unterluggauer, kritisiert: „Es wird alles Mögliche in die ODA mit eingerechnet.“ MMag.^a Unterguggenberger von der Caritas Österreich sieht Entschuldungsmaßnahmen als sehr wohl notwendig an, jedoch seien sie nur Bilanzkorrekturen:

„Dass Entschuldungen notwendig und wichtig sind, finden wir auch. Dass sie allerdings zur Entwicklungszusammenarbeit angerechnet werden, finden wir nicht gut. Meistens sind die Entschuldungen nur Bilanzkorrekturen, und es wird somit kein frisches Geld in die Länder investiert. Es geht auch anders: Es gibt Länder, die Entschuldungen nicht in Entwicklungsausgaben einrechnen, und das wäre unserer Meinung nach auch gut so. Soviel ich weiß, gab es eine Konferenz in Monterrey, wo die OECD-Länder dazu aufgerufen wurden, die Entschuldungen nicht in die Statistiken der Entwicklungshilfe einzurechnen. Von Seiten der Caritas wurde auch schon öfter nachgefragt, was mit den Entschuldungs-Geldern passiert, und ob diese dann in armutsreduzierende Maßnahmen gesteckt werden, aber es gibt hier keine Transparenz, weswegen der Verdacht nahe liegt, dass es sich dabei nur um Bilanzkorrekturen handelt.“ (Unterguggenberger)

¹⁶⁶ BMeiA, Dreijahresprogramm 2010-2012, 2010: 2

¹⁶⁷ Siehe Kapitel 6.1.

Vom BMeiA heißt es:

„Es gibt Regeln von der DAC/OECD, was eingerechnet werden darf, und daran hält sich die Gebergemeinschaft. Fast alle Länder rechnen z.B. Entschuldungen ein.“ (Feldmann)

2009 waren die Zahlungen der Entwicklungsländer an Österreich um ungefähr 31 Millionen Euro höher als die Kredite, die von Österreich an Entwicklungsländer gezahlt wurden. Österreich hat etwa 135 Millionen Euro an Neuauszahlungen von Exportkrediten verbucht, und die Rückzahlungen betrugen rund 167 Millionen Euro.¹⁶⁸

7.5. Anteil der gestaltbaren EZA

Nur ein kleiner Teil der ODA Leistungen wird für konkrete Programme und Projekte der OEZA ausgegeben. Das BMeiA verfügt über nur ca. 10% der gesamten ODA-Mittel. Ungefähr 7% davon verwaltet die ADA. Die OECD-Statistik besagt, dass der Anteil der österreichischen gestaltbaren EZA nur 0,028% des BNE ausmacht¹⁶⁹, womit Österreich im Ranking gemeinsam mit Italien das Schlusslicht aller alten EU-Mitgliedsstaaten bilde.

Laut KritikerInnen ist das ein verschwindend kleiner Beitrag, der der gestaltbaren EZA zur Verfügung gestellt wird. Vom Großteil meiner InterviewpartnerInnen wird die gestaltbare, programmierbare EZA jedoch als eine wirksame Methode zur nachhaltigen Armutsminderung angesehen.

„Die gestaltbare Entwicklungszusammenarbeit ist ein zu kleiner Teil des großen ODA-Kuchens. Hier ist Österreich im internationalen Vergleich wirklich ein Schlusslicht.“ (Feldmann)

¹⁶⁸ vgl. ÖFSE, 2010: 80

¹⁶⁹ <http://stats.oecd.org/Index.aspx> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

*„Der gestaltbare Teil der Entwicklungszusammenarbeit ist mit ca. 10% der gesamten Ausgaben im internationalen Vergleich sehr klein.“
(Liedler-Frank)*

„Der Fokus der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit liegt auf der bilateralen Finanz- und Wirtschaftshilfe, was an der Notwendigkeit vorbei geht, und worunter die NGO-Tätigkeit leidet. Das Budget, das für NGOs zur Verfügung gestellt wird, ist zu klein.“ (Malle)

„Gestaltbare EZA wird immer weniger finanziert. Dass das Geld für die ADA nicht vorhanden ist, kann ich mir bei einem Budget vom Staat von 70 Milliarden nicht vorstellen.“ (Unterguggenberger)

„Während man Programm- und Projekthilfe auf bilaterale Ebene sukzessive schrumpft, erhöht man auf der Ebene der internationalen Finanzinstitutionen. Das hat keinen wirklichen Effekt auf die Armutsminderung.“ (Navara-Unterluggauer)

Dr. Michael Obrovsky von der ÖFSE kritisiert, dass die ADA 2004 als Durchführungsagentur zwar geschaffen wurde, aber dann nicht mit ausreichend finanziellen Mitteln ausgestattet wurde, um ihre Aufgaben effektiv umzusetzen. Obrovsky ist der Ansicht, dass Entwicklungsprojekte auf Mikroebene zwar einen guten Beitrag leisten, der jedoch in Relation zu den anderen aus öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit finanzierten Leistungen vernachlässigbar, und im Vergleich zu anderen Gebern verschwindend klein ist. Gestaltbare EZA ist laut ihm sehr wichtig, aber eine nachhaltige Armutsminderung könne nur in Kombination mit politischen Änderungen hervorgerufen werden.

Mehr Geld für gestaltbare EZA ist nicht in Sicht. 2011 wird das BMeiA um knapp 14 Millionen Euro weniger zur Verfügung haben als im Jahr davor. Die ADA wird im Vergleich zu 2010 im Jahr 2011 eine Kürzung um 9,4 Millionen Euro hinnehmen müssen.

7.6. Die Hauptempfängerländer sind nicht die Schwerpunktländer

Österreich hat, wie vorhin schon beschrieben, gewisse Schwerpunktländer, auf die sich seine Entwicklungszusammenarbeit konzentrieren soll. Da Österreich verhältnismäßig viele Entschuldungen leistet (also im Vergleich zu Programm- und Projekthilfe), sind diese Schwerpunktländer aber nicht unter den Top-Empfängern der österreichischen, bilateralen Hilfe.

Im Dreijahresprogramm 2007-2009 wurden die Schwerpunktempfängerländer der OEZA aufgelistet: Nicaragua, Kap Verde, Burkina Faso, Äthiopien, Uganda, Mosambik, Bhutan, Albanien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Moldau, Montenegro, Serbien inkl. Kosovo und die Palästinensischen Gebiete¹⁷⁰. Der Dreijahresdurchschnitt vom selben Zeitraum der Top-10 Empfängerländer der bilateralen ODA macht jedoch ersichtlich, dass nur drei dieser Schwerpunktländer (Uganda, Bosnien und Herzegowina, Serbien) auch unter den zehn Hauptempfängerländern zu finden waren.¹⁷¹

Österreich leistet im Vergleich zu anderen EU-Ländern wie Irland, Schweden, Belgien und Dänemark zu wenig EZA zu Gunsten seiner Schwerpunktländer. Laut der DAC Peer Review 2009 wäre es von größter Bedeutung, sich vermehrt auf Programme und Projekte in den Schwerpunktländern der OEZA zu konzentrieren.

7.7. Österreichische Eigeninteressen

In Zusammenhang mit der Intensivierung der Kooperation mit den Partnerländern in der Kaukasus- und Schwarzmeerregion wird der OEZA vorgeworfen, sie würde die Durchsetzung von (wirtschaftlichen) Eigeninteressen in den Vordergrund stellen, womit das Hauptziel der nachhaltigen Armutsminderung in den Hintergrund rückt:

„Österreich lenkt die Schwerpunktregionen weg von Nicaragua und Ostafrika, und legt sie in die Schwarzmeer- Kaukasusregion, wobei wirtschaftliche Kooperationen mit einem gewaltigen Anteil an österreichischen Eigeninteressen im Vordergrund stehen, und nicht mehr Armutsreduktion im Fokus steht. Wir sind keine Geberstaaten, weil wir uns über die internationale Handelspolitik, Finanzpolitik und Agrarsubventionspolitik von den Ländern des geographischen Südens viel mehr wieder holen, als wir ihnen über Entwicklungszusammenarbeit

¹⁷⁰ vgl. BMeiA, Dreijahresprogramm 2007-2009, 2007: 9

¹⁷¹ vgl. OECD, 2010: 104

*und Entschuldung zuführen. Wir sind eigentlich Nehmerstaaten.“
(Navara-Unterluggauer)*

„Die neuen österreichischen Schwerpunktländer lassen großes österreichisches Eigeninteresse, neue Märkte zu erschließen, erahnen. Das kann man durchaus kritisch sehen.“ (Unterguggenberger)

„Man entscheidet sich in Österreich mehr für die Umsetzung von unmittelbaren, nationalen Interessen und sieht dabei nicht, dass eine globale Weltinnenpolitik auch von nationalem Interesse ist.“ (Obrovsky)

Für Frau MMag.^a Feldmann vom BMeiA ist ein gewisser Anteil an Eigeninteresse legitim:

„In der Vergangenheit war dieses Element des österreichischen Eigeninteresses vor allem im Westbalkan spürbar – und brachte positive Multiplikator-Effekte durch die Zusammenarbeit vor allem mit der österreichischen Wirtschaft. Ein sogenanntes „enlightend selfinterest“ ist durchaus legitim: Die Frage, die wir uns stellen müssen, ist: Welche Region ist wichtig, dass sie sich stabilisiert, weil sie im direkten Zusammenhang mit uns steht? Im Endeffekt kommt für beide Seiten eine win-win Situation heraus. Die neue Schwerpunktregion Schwarzmeer gehört unter diesem Blickwinkel hinterfragt. Sie gehört nicht zur Ärmsten der Armen, dennoch ist gebietsweise große Armut gegeben („pockets of poverty“). Wenn wir hier mit starken österreichischen Partnern eine Strategie ausarbeiten, sollte sich ein größeres, gemeinsames Ganzes ergeben („whole of government“ oder „whole of nation“ – Strategie).“ (Feldmann)

7.8. Stellenwert der Entwicklungspolitik

Viele meiner InterviewpartnerInnen beobachten, dass der politische Wille, Armutsminderung in den Vordergrund zu stellen, und Entwicklungspolitik nachhaltig zu gestalten, nicht vorhanden ist.

Dr. Michael Obrovsky kritisiert, dass es in Österreich ein nur sehr schwaches, allgemeines Bekenntnis zur Entwicklungspolitik gibt:

„Österreich könnte entwicklungspolitisch viel mehr machen und Entwicklungspolitik viel ernster nehmen. Sich nicht auf eine gemeinsame Strategie zu einigen passiert nicht aufgrund von fehlendem Potential, sondern aufgrund fehlenden, politischen Willens und aufgrund von fehlendem Mut der politischen Entscheidungsträger. Es gibt, anders als manchmal behauptet, eine grundsätzliche Zustimmung der österreichischen Bevölkerung zur EZA, und es liegt in der Verantwortung der Politik, hier zu handeln.“ (Obrovsky)

Die Geschäftsführerin der Globalen Verantwortung, Mag.^a Navara-Unterluggauer, sieht ein ähnliches Problem:

„Es fehlt in Österreich an einer entwicklungspolitischen Vision. Politiker denken nicht über die Landesgrenzen oder über die Legislaturperiode hinaus. Es gibt keine Minister/innen, die in der EZA ein persönliches Anliegen sehen.“ (Navara-Unterluggauer)

Auch der Vorstand der österreichischen NGO Sonne International, Mag. Malle, kritisiert, dass EZA allgemein in der österreichischen Politik zu wenig Gehör bekommt, und dass das Außenministerium teilweise sehr kurzfristige Ansätze verfolgt.

Der Sozialanthropologe und Lateinamerikanist Dr. Grünberg bemängelt den Umgang mit EZA in der österreichischen Politik:

„Es gibt keine eigenständige, österreichische Entwicklungspolitik, sondern sie ist immer nur ein Anhängsel gewesen von vordergründigen Interessen der österreichischen Außenpolitik und Wirtschaftspolitik. Es gibt auch keinen eigenständigen Entwurf einer österreichischen Außenpolitik im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, sondern man hängt sich dort an, wo es billig ist und wo man nicht zu sehr Schelte

bekommt. Man hat sich in Österreich Sicherheiten und einen Wohlstand erworben oder angemaßt, den man erhalten möchte. Man rührt keinen kleinen Finger mehr, man traut sich nicht mehr, strategische Entscheidungen zu treffen und es gibt keine mutigen Schritte von Seiten der österreichischen Regierung. Man traut sich also überhaupt nicht, Außenpolitik zu machen, und schon gar nicht dort, wo es etwas kostet.“
(Grünberg)

Frau MMag.^a Feldmann glaubt, dass der politische Wille zu einer funktionierenden EZA zwar vorhanden ist, aber dass teilweise das Verständnis für das Thema Entwicklungspolitik fehlt:

„Es gibt unter den österreichischen Politikern nur ganz wenige, die einen entwicklungspolitischen Zugang haben. Der Wille zur Entwicklungspolitik ist vorhanden, auch in der Bevölkerung gibt es ein starkes Element der Solidarität, aber das Verständnis darüber, was Entwicklungspolitik ist bzw. sein sollte, fehlt.“ (Feldmann)

In der DAC Peer Review 2009 wurde ebenfalls festgestellt, dass EZA in Österreich ein eher unwichtiger Bestandteil der Politik ist: „However, aid is a low profile political issue in Austria and political support for aid is not deep-rooted. [...] Consequently, aid is not a priority political issue in Austria.“¹⁷²

7.8.1. EZA und die ÖsterreicherInnen

Dass entwicklungspolitisch relevante Themen in der österreichischen Politik nicht allzu viel Stellenwert haben, wird oft mit der angeblich fehlenden Bereitschaft der österreichischen Bevölkerung, zu viele Mittel für EZA freizumachen, verteidigt. Der Eurobarometer von 2009 liefert jedoch gegenteilige Ergebnisse. Demnach finden es per 2009 78% der ÖsterreicherInnen sehr wichtig oder eher wichtig, Menschen in Entwicklungsländern zu helfen. Dieser Prozentsatz ist gesunken, zumal er 2004

¹⁷² OECD, 2009: 21

noch 85% betrug.¹⁷³ Dennoch lässt sich eine überwiegende Zustimmung zur EZA in der österreichischen Bevölkerung feststellen. Mein Interviewpartner Dr. Grünberg ist auch der Überzeugung, dass die ÖsterreicherInnen gerne bereit sind, einen Teil ihrer Steuern in eine gut transparente EZA zu investieren.

Obwohl es in Österreich also eine grundsätzliche Zustimmung zur Entwicklungspolitik gibt, scheint es dennoch etwas unklar zu sein, was Entwicklungspolitik bedeutet und was sie umfasst. „Obwohl relativ viele Österreicher (rund 25%) an Nord-Süd-Problemen interessiert sind, ist der tatsächliche Informations- und Bewusstseinsstand in der österreichischen Öffentlichkeit sehr gering.“¹⁷⁴ Diese Ansicht vertreten auch Frau Mag.^a Navara-Unterluggauer, Dr. Obrovsky und MMag.^a Feldmann. Letztere ist der Ansicht, dass das Verständnis dafür, was EZA wirklich ist und tut in Österreich fehlt, bzw. dass Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe für die meisten gleichbedeutend sind.

¹⁷³ vgl. European Commission, 2009: 20

¹⁷⁴ Nohlen, 2002: 254

8. Verbesserungsmöglichkeiten

Aus dem vorigen Kapitel geht hervor, dass es viel Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik gibt. Kritik ist aber nur dann sinnvoll, wenn sie Wege aufweist, wie man die aktuelle Situation verbessern kann. An Verbesserungsvorschlägen an der österreichischen Entwicklungspolitik mangelt es nicht.

8.1. Die Empfehlungen der DAC-Peer Review

Die DAC Peer Review von 2009 listet eine Reihe von Vorschlägen, wie Österreich sein entwicklungspolitisches System und Wirken verbessern könnte, auf.

8.1.1. Strategische Planung und Kohärenz

Die DAC Peer Review beschreibt ein vorhandenes Bemühen von Österreich, eine gemeinsame Strategie der Entwicklungspolitik zu erarbeiten. Dennoch wird empfohlen, ein Weißbuch oder ein ähnliches mittelfristiges Strategiepapier einzuführen, das alle ODA-Ausgaben beinhaltet, und wo sich alle Akteure der Entwicklungspolitik auf eine gemeinsame Strategie und auf ein gemeinsames Konzept einigen. Das Whitepaper soll vom BMeiA geleitet und beaufsichtigt werden, und das Bekenntnis zu den Prinzipien der Pariser Deklaration soll darin enthalten sein.¹⁷⁵

In einem weiteren Vorschlag wird empfohlen, politische und öffentliche Unterstützung für Entwicklungspolitik und insbesondere für das Erreichen der MDGs zu gewinnen. Die Entwicklungsdiskussion soll in Österreich auf politischer und auf öffentlicher Ebene geführt werden.¹⁷⁶

Das Bekenntnis zu entwicklungspolitischer Kohärenz soll weiter verstärkt werden. Österreich soll einen Plan entwerfen, in dem geregelt ist, wer in der österreichischen Entwicklungspolitik wofür verantwortlich ist. In dem Plan sollen außerdem Ziele

¹⁷⁵ vgl. OECD, 2009: 11f

¹⁷⁶ vgl. OECD, 2009: 12

festgelegt werden, die nach Prioritäten geordnet sind und sich an klare Zeitangaben halten.¹⁷⁷

8.1.2. ODA-Volumen

Um die EU-Zielvorgaben bis 2015 zu erreichen, und um die programmierbare, gestaltbare EZA zu erhöhen, wird Österreich vorgeschlagen, weiterhin an dem 0,7% Ziel festzuhalten. Es wäre essentiell für das Jahr 2010 trotz der Finanzkrise 0,51% des BNE an ODA-Mitteln zu erreichen. (Das wurde verfehlt, die ODA-Quote Österreichs liegt 2010 bei 0,32% des BNE.) Das wäre jedoch ein starkes, positives Signal an die Entwicklungsgemeinde gewesen.¹⁷⁸

Es sollte ein spezifischer Stufenplan erstellt werden, in dem die jährlichen Zwischenziele festgeschrieben sind, um 2015 0,7% des BNE für Entwicklungspolitik aufzuwenden. Ohne so einen Stufenplan wäre Österreichs Glaubwürdigkeit, die Entwicklungsziele erreichen zu wollen, untergraben. Der Stufenplan würde es den Partnerländern und anderen Entwicklungspartnern insofern vereinfachen, als dass Österreichs Leistungen vorhersehbarer wären. Die ODA-Erhöhung sollte jedoch nicht auf die Anhebung von Entschuldungsmaßnahmen zurückzuführen sein, sondern vielmehr auf eine intensivere Zusammenarbeit mit den bereits bestehenden Partnern und auf das Erhöhen der multilateralen Beiträge.¹⁷⁹

Das Implementieren der Entscheidungen des Pariser Clubs über Schuldenerlass soll ohne Verzögerung passieren, um sicherzustellen, dass die Empfänger den Vorteil der Entschuldungen umgehend erhalten, und dass Österreichs ODA-Zahlen voll und ganz mit anderen Geberländern vergleichbar sind. Das Bundesministerium für Finanzen (BMF) soll Entscheidungen des Parier Clubs in einem annehmbaren Zeitrahmen an das BMeiA weiterleiten.¹⁸⁰

In der DAC Peer Review von 2004 wurde bereits vorgeschlagen, die Entwicklungspolitik mehr zu fokussieren, um effizienter und effektiver arbeiten zu können. Österreich sollte seine Anstrengungen verstärken, die Fragmentierung der gesamten öffentlichen ODA und die des Teils, der von der ADA verwaltet wird, zu

¹⁷⁷ vgl. OECD, 2009: 12

¹⁷⁸ vgl. OECD, 2009: 14

¹⁷⁹ vgl. OECD, 2009: 14

¹⁸⁰ vgl. OECD, 2009: 14

verringern. Dieser Vorschlag wird in der Peer Review von 2009 noch einmal betont.¹⁸¹

Es wird außerdem nahe gelegt, mehrjährige, ergebnisorientierte Programme und Projekte von NGOs in einem ausreichenden Umfang teil zu finanzieren. Dies wird dazu beitragen, dass die Transaktionskosten verringert werden und NGOs flexibler und berechenbarer handeln können.¹⁸²

8.1.3. Organisation und Management

Um mit der organisatorischen Reform, mit der 2004 begonnen wurde, fortzufahren, soll Österreich die Rollenverteilung und Verantwortlichkeiten zwischen dem BMeiA und der ADA klären. Das BMeiA soll sichergehen über die benötigten Ressourcen zu verfügen, um seine Aufgaben (Entwicklungs-Policy gestalten, strategische Anweisungen geben, beaufsichtigen und evaluieren, Ergebnisse melden) zu erfüllen.

Österreichs Entwicklungspolitik soll ergebnisorientierter arbeiten, indem Ergebnisse im Mittelpunkt der Planung, der Durchführung, der Auszahlungsmeldungen, des Monitorings und der Evaluierung stehen. Die Länderprogramme sollen konkrete Ergebnis-Frameworks haben, die auf die Ziele der Partnerländer ausgerichtet sind.

Es wird auch empfohlen, ein Bewertungssystem, das im Einklang mit den DAC-Leitlinien steht, einzuführen. Im BMeiA soll eine unabhängige Gruppe mit genügend Personal und Budget errichtet werden, die das Bewertungssystem dann umsetzt.¹⁸³

8.1.4. Wirksamkeit

Um die Wirksamkeit der österreichischen Entwicklungspolitik zu erhöhen, soll ergebnisorientierter und vorhersehbarer gearbeitet werden und die unterschiedlichen Aufgabenbereiche der ADA und des BMeiA sollen geklärt werden. Zusätzlich sollen die Beaufsichtigungsprozeduren und Vorgehensweisen der

¹⁸¹ vgl. OECD, 2009: 14

¹⁸² vgl. OECD, 2009: 14

¹⁸³ vgl. OECD, 2009: 16

Partner bei Evaluation und Auswertung angewandt werden, und die gestaltbare Entwicklungszusammenarbeit soll erhöht werden.

Als ebenso wirksam wird das Vergeben von Stipendien an Studierende aus Entwicklungsländern gesehen, weswegen dies weiter fortgeführt und reformiert werden soll.

Der Strategie-Leitfaden „Umwelt und Entwicklung“, an dem viele verschiedene Akteure gearbeitet haben, soll unverzüglich genehmigt und für alle relevanten staatlichen Stellen verbindlich werden. (Der Leitfaden wurde im September 2009 genehmigt.) Österreichs Initiative im Bereich Umwelt und Entwicklung wird vom DAC begrüßt, jedoch soll sichergestellt werden, dass Österreich die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen zum Umsetzen der Strategien des Leitfadens besitzt.¹⁸⁴

8.1.5. Humanitäre Hilfe

Im Bereich humanitäre Hilfe gibt es in Österreich laut der DAC Peer Review vor allem zwei Verbesserungsmöglichkeit: VN-Organisationen und Rotes-Kreuz-Organisationen sollen mit nicht-zweckgebundenen Grundfinanzierungen unterstützt werden. Außerdem soll ein jährliches Budget für den Foreign Disaster Relief Fund eingeführt werden.¹⁸⁵

8.2. Die Empfehlungen der Evaluation der Pariser Deklaration

Die Empfehlungen, die sich aus der Evaluation der Pariser Deklaration für Österreich ergeben, gliedern sich in allgemeine Empfehlungen, Empfehlungen an das BMeiA und an die ADA sowie welche für NGOs.

Zu den generellen Empfehlungen zählen fünf Punkte: Zuerst wird erwähnt, dass sich die österreichische Entwicklungspolitik neu positionieren soll. Im zweiten Punkt wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Regionalprogramme (z.B.

¹⁸⁴ vgl. OECD, 2009: 18

¹⁸⁵ vgl. OECD, 2009: 19f

Schwarzmeer-Region) der österreichischen Regierung an den fünf Prinzipien der Pariser Deklaration ausgerichtet sein sollen. Ein weiterer Vorschlag ist, dass das BMeiA einen Stufenplan für die ODA Österreichs entwickeln soll, sodass schrittweise ein gesetzlich gebundener, mehrjähriger Finanzrahmen für die gesamte ODA geschaffen wird. Der vierte Punkt verweist auf die Notwendigkeit, die Strategien zu entbürokratisieren, und die fünfte und letzte generelle Empfehlung von der Evaluation der Pariser Deklaration lautet, dass die Prozeduren vereinfacht werden sollen. Hier wird vorgeschlagen, dass das BMeiA und die ADA Transparenz über die Stärken und Schwächen der ODA schaffen.¹⁸⁶

Ans BMeiA wurde vor eine wichtige Empfehlung ausgesprochen: Es soll eine interministerielle Arbeitsgruppe geschaffen werden. Diese besteht aus VertreterInnen der verschiedenen in Entwicklungspolitik involvierten Akteure und hat zum Ziel, die Neupositionierung der österreichischen Entwicklungspolitik zu erarbeiten. Demnach sollten die Aufgaben der Arbeitsgruppe die folgenden sein:

- Optionen prüfen, z.B. eine Novellierung des EZA-Gesetzes, eine Neugestaltung des Dreijahresprogrammes, Klärung der Schwerpunktthemen, Neugestaltung der ODA Finanzierungsmechanismen, Neuverteilung der Zuständigkeiten zwischen den Ministerien,...
- Priorisieren der Optionen
- Auflistung der notwendigen Maßnahmen für die Umsetzung der Optionen mit der höchsten Priorität
- Erarbeitung eines Umsetzungsvorschlags mit einem Zeitrahmen
- Information der an der Arbeitsgruppe beteiligten Ministerien mit Parallelnotizen auf dem Antrag.

Das Dreijahresprogramm soll zudem an die Anforderungen der Pariser Deklaration angepasst werden. Hierzu sollen Ziele und entsprechende Resultate mit quantitativen Indikatoren formuliert werden, auf die Ziele und erreichten Ergebnisse der vorigen Programmperiode Bezug genommen werden, eindeutig auf internationale Vereinbarungen und österreichische Verpflichtungen Stellung

¹⁸⁶ vgl. ADA, Evaluation of the Paris Declaration, 2010: 7

genommen werden, und die Verantwortlichkeiten für die Resultate den beteiligten Ministerien zugeteilt werden.¹⁸⁷

Der Sektion VII des BMeiA (Entwicklungszusammenarbeit) wird empfohlen, sich auf die rechtzeitige Erarbeitung von präzisen, strategischen Richtlinien zu konzentrieren. In den Richtlinien sollen Verantwortlichkeiten klar zugeteilt und Resultate formuliert werden. Außerdem sollen diese Richtlinien eine Finanzierungsplanung beinhalten.

Die ADA soll laut den Empfehlungen der Evaluation ihre Strategien, Konzepte und Programme reduzieren und vereinfachen. Dazu gehören beispielsweise das Vermeiden von Zweispurigkeiten in Dokumenten und das Reduzieren von Überlappungen. In allen Dokumenten sollen durch Indikatoren gestützte Ergebnisse festgeschrieben werden.¹⁸⁸

Den österreichischen NGOs wurde in der Evaluation als Verbesserungsvorschläge angeboten, ihre innenpolitischen Advocacy-Kompetenzen zu stärken, mehr in politischen Begriffen zu argumentieren und in Kampagnen starke strategische Allianzen zu schmieden.¹⁸⁹

8.3. Die Verbesserungsvorschläge der InterviewpartnerInnen

Im Grunde decken sich die Verbesserungsvorschläge der von mir befragten ExpertInnen mit den bereits erörterten Vorschlägen. Die am häufigst genannten Verbesserungsmöglichkeiten meiner GesprächspartnerInnen sind die Einigung aller entwicklungspolitisch relevanten Akteure auf eine gemeinsame Entwicklungsstrategie, die Erhöhung des gestaltbaren OEZA-Beitrags, und das Treffen von budgetären Vorkehrungen, die das schrittweise Erreichen der internationalen Ziele beinhaltet:

¹⁸⁷ vgl. ADA, Evaluation of the Paris Declaration, 2010: 7f

¹⁸⁸ vgl. ADA, Evaluation of the Paris Declaration, 2010: 49

¹⁸⁹ vgl. ADA, Evaluation of the Paris Declaration, 2010: 8

„Unser Problem ist strukturell. Der im internationalen Vergleich viel zu kleine, gestaltbare Teil der OEZA gehört langsam, aber ständig angehoben. Natürlich sollte auch das 0,7% Ziel weiter vor Augen gehalten werden, Erhöhungen sollten aber nicht in erster Linie nur durch Schuldenerleichterungen erreicht werden. Am Anfang einer Qualitätsverbesserung muss natürlich eine mehrjährige, nachvollziehbare Strategie stehen. Hier bietet das Dreijahresprogramm bereits jetzt Raum für inhaltliche Verbesserungen.“ (Feldmann)

„Man müsste eine gemeinsame Einigung auf eine Strategie und auf ein Konzept treffen. Alle Akteure in Österreich, die mit dem Thema beschäftigt sind, müssen in diese Konzeption mit eingebunden werden. International getroffene Vereinbarungen sollen eingehalten werden. Wichtig ist, dass EZA repolitisiert wird und auf politischer Ebene viel stärker diskutiert wird, anstatt dass sie nur auf humanitärer Ebene gesehen wird.“ (Obrovsky)

„Man muss mutig sein und eine Harmonisierung innerhalb Österreichs anstreben. Es sollte die OEZA noch mehr fokussiert werden und es muss mehr Geld direkt im Süden umgesetzt werden. All die ODA-Gelder sollte man am besten in einen Topf geben und dann nach gemeinsamen Kriterien und Qualitätsstandards ausschütten. Außerdem sollten Entschuldungen nicht in die EZA-Ausgaben eingerechnet werden. Auch die Betreuung von Asylwerbenden ist in Prinzip ein Grundrecht und soll keinesfalls in die EZA-Ausgaben einfließen. Die OEZA sollte außerdem die Regierungen der Entwicklungsländer ermutigen, mit ihren jeweiligen Zivilgesellschaften mehr zu kooperieren.“ (Unterguggenberger)

Eine Reihe an Verbesserungsvorschlägen hat Frau Mag.^a Navara-Unterluggauer:

„Eine Balance zwischen Stärkung der Zivilgesellschaft durch das Erreichen von sozialen Zielen einerseits und die Förderung der Wirtschaft und die Sicherung eines staatlichen Systems auf der anderen Seite soll hergestellt werden.“

Die Einführung eines Weißbuches, worin sich alle, die ODA-Mittel ausgeben, auf eine Politik einigen, wäre sehr wünschenswert.

Internationale Vereinbarungen sollen gesetzlich verankert werden.

Es soll ein Stufenplan zur Erreichung der 0,7% entwickelt werden.

Die sozialen Ziele (MDGs) sollen im Vordergrund bleiben.

Man muss sich mit den Kritiken von ExpertInnen der Partnerländer und mit den Strategien der BRICKS-Staaten auseinandersetzen.“ (Navara-Unterluggauer)

„Wenn Österreich ernst genommen werden will, brauchen wir spezifische, bilaterale Beziehungen, man braucht Fachleute, gute Länderkenntnisse und Sprachkenntnisse unter den Diplomaten und außerdem brauchen wir Fachleute aus normalen Berufen. Eine Fluktuation zwischen NGO-Mitgliedern, Beamten und Wissenschaftlern wäre sehr hilfreich. Eine Verbesserung der OEZA ist durch eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen allen Instanzen, also Zivilgesellschaft und Politik, erreichbar. Wir müssen erkennen, dass wir eine Verpflichtung zur Solidarität haben, es muss eine Selbstverständlichkeit sein. Es bedarf einer radikalen Neubestimmung, um Österreich wieder eine Außen- und Entwicklungspolitik zuzumuten. Die österreichischen Bürger würden das sehr gerne annehmen.“ (Grünberg)

Der NGO-Gründer Mag. Erfried Malle zählt folgende Verbesserungsvorschläge für die österreichische Entwicklungspolitik auf:

„Man sollte intensiver mit (kleinen) NGOs zusammenarbeiten, weil diese am effizientesten Entwicklungen vorantreiben können. Es sollte zudem mehr Öffentlichkeitsarbeit geleistet werden, auch in Schulen. Entwicklungskonzepte sollten langfristiger und nachhaltiger angelegt werden. Es soll mehr Geld für gestaltbare Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung gestellt werden.“ (Malle)

Für Mag.a Heidi Liedler-Frank von der ADA steht im Vordergrund, dass sich Österreich weiter an die fünf Punkte der Pariser Deklaration hält.

IV.AUSBLICK UND ZUSAMMENFASSUNG

9. Ausblick – die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren

Obwohl die Zukunft schwer vorhersehbar ist, kann man davon ausgehen, dass Entwicklungspolitik in naher Zukunft in der Praxis vor allem auf den Eckpfeilern Kohärenz, Entwicklungsprogramme und Krisenprävention, und Mitgestaltung globaler Rahmenbedingungen wie kultureller, politischer ökologischer und ökonomischer Globalisierung stehen wird.¹⁹⁰

Für die Zukunft der österreichischen Entwicklungspolitik stellt sich die Frage, ob und wie sie die Verbesserungsvorschläge implementieren kann.

9.1. Szenario ab 2010 im Dreijahresprogramm

Im Dreijahresprogramm wird ein Prognoseszenario¹⁹¹ vom Jahr 2010 bis 2014 vorgeschlagen. Daraus ist zu erkennen, dass das Gesamt-ODA Volumen der österreichischen Entwicklungspolitik bis 2014 jährlich ein wenig zunehmen wird, und bis 2014 0,34% des BNE betragen wird. Bis 2015 das 0,7% Ziel zu erreichen wäre somit unmöglich. Kontinuierlich steigen werden auch die Beiträge an multilaterale Organisationen, bis auf einen zu vernachlässigbaren Rückgang im Jahr 2013. Bei der bilateralen ODA wird es sich ähnlich verhalten. Sie steigt jedes Jahr etwas an, mit Ausnahme von 2013. Während 2010 ca. 440 Millionen Euro an bilateraler ODA angegeben wurden, werden es 2014 womöglich ungefähr 572 Millionen Euro sein. Von den bilateralen Ausgaben sinken die Anteile für die OEZA bzw. für die ADA bis 2014 stetig. Rasant ansteigen werden die Schuldenreduktionen. Der Rest, also zum Beispiel die Ausgaben für Stipendien und indirekte Studienplatzkosten, die

¹⁹⁰ vgl. Bohnet, 2006: 99f

¹⁹¹ BMeiA Dreijahresprogramm 2010-2012, 2010: 33

Betreuung von Asylsuchenden in Österreich und die Beiträge der OeEB werden in etwa gleich bleiben.

9.2. Die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren

Ob es Entwicklungszusammenarbeit in der Form, wie wir sie kennen, in 20 Jahren noch geben wird, bezweifeln meine InterviewpartnerInnen:

„Entwicklungshilfe wird in den nächsten 20 Jahren nicht mehr so einen starken Stellenwert haben. Es wird vielmehr um globale Strukturpolitik gehen, und um eine Koordination der verschiedenen Politiken, die etwas bewirken können. Also es ist wahrscheinlich viel relevanter, sich mit der europäischen Agrar- oder Fischereipolitik zu beschäftigen als zu überlegen, ob wir auf 0,7% kommen. Die jetzige Entwicklungshilfe wird am ehesten noch in fragilen Ländern gefragt sein. Bedauerlicherweise wird es wohl notwendig sein, weit höhere Ausgaben als in der Vergangenheit für Katastrophenhilfe vorzusehen – der Klimawandel wird in 20 Jahren noch nicht aufzuhalten sein. Klimaschutz, Adaption und Prävention von Naturkatastrophen werden starke Schwerpunktthemen werden beziehungsweise bleiben.“ (Feldmann)

„Die Zukunft der europäischen EZA sollte im Wesentlichen organisatorische, logistische und wissenschaftliche Hilfestellung für eine Süd-Süd-Kooperation sein, einschließlich Mittelfluss. Internationale Kooperation ist selbstverständlich Teil unserer Zukunft, aber die EZA, so wie wir sie kennen, wird sehr bald völlig verschwinden, und hat keine Zukunft.“ (Grünberg)

„Entweder wird es EZA in der Form gar nicht mehr geben, oder es werden nach 2015 international neue Zielsetzungen an die Tagesordnung gebracht, und der Druck der internationalen Gemeinschaft wird wachsen.“ (Obrovsky)

„In 20 Jahren wird die OEZA in eine noch weitere Nische gedrängt sein.“ (Malle)

„Entweder der Fokus wird noch mehr auf Wirtschaftswachstum und Wirtschaftsförderung gelegt, wovon die ärmsten der Armen nicht profitieren werden, oder die Kurve wird noch gekratzt und es wird wirklich mehr in Programmhilfe und Zusammenarbeit vor Ort investiert, womit ein guter Beitrag geleistet werden könnte.“ (Unterguggenberger)

„Ich wünsche mir eine Orientierung der österreichischen Entwicklungspolitik an Schweden, Norwegen und Luxemburg.“ (Navara-Unterluggauer)

10. Zusammenfassung

Obwohl versucht wurde, einen groben Überblick über die österreichische Entwicklungspolitik zu geben, konnten einige relevante Themen hier nicht behandelt werden. Zu diesen gehören die Rolle der sogenannten „neuen Geber“ in der Entwicklungspolitik, ein näheres Eingehen auf den Aspekt der humanitären Hilfe innerhalb der Entwicklungspolitik, die Rolle der Migration in der Entwicklungspolitik, und den Stellenwert der Öffentlichkeitsarbeit zum Thema in Österreich. Gleichzeitig wurden einzelne, gezielte Erfolge und Misserfolge der österreichischen Entwicklungspolitik und OEZA nicht aufgelistet. All dies hätte den Umfang der Arbeit gesprengt, obwohl die aufgelisteten Themen nicht minder interessant oder wichtig sind.

Der geschichtliche Überblick zeigt, dass Entwicklung und Entwicklungszusammenarbeit nicht immer das waren, was sie heute sind. Während man in der Vergangenheit von „rückständigen“ Ländern ausging, versucht man heute – zumindest theoretisch – die kulturellen und gesellschaftlichen sowie religiösen Besonderheiten der jeweiligen Entwicklungsländer zu berücksichtigen. Heute ist die internationale Gebergemeinde gewillt, sich an den Strategien der Entwicklungsländer anzupassen, was in der Pariser Deklaration und dem Aktionsplan von Accra festgehalten wird. Die sozialen Ziele der Entwicklungspolitik stehen heute auf derselben Stufe wie die wirtschaftlichen und politischen Ziele. Die Balance zwischen diesen drei Faktoren Wirtschaft, Staat, und Zivilgesellschaft¹⁹² soll auch in der gegenwärtigen Entwicklungspolitik vorhanden sein.

Was Entwicklung in der Geschichte bedeutet hat, wird an den Strategien der verschiedenen VN-Entwicklungsdekaden deutlich: Während in der ersten Dekade Entwicklung mit Wirtschaftswachstum und quantitativem Wachstum gleichgestellt wurde, rückten in der nächsten Entwicklungsdekade die menschlichen Grundbedürfnisse und die Sozialverträglichkeit immer mehr in den Vordergrund bei den Entwicklungsstrategien. Über die 80er spricht man als das „verlorene Jahrzehnt der Entwicklungshilfe“, da sich die weltweite Wirtschaftssituation, also auch die der Entwicklungsländer, extrem verschlechtert hat. Die Folgen für die Entwicklungsländer waren Schuldenkrisen, und die vorgeschlagene Strategie um dagegen anzukämpfen, war die Strukturanpassung. Dies zeigte jedoch für die

¹⁹² Siehe Interview mit Mag.^a Navara-Unterluggauer

meisten Länder keine (positive) Wirkung, weshalb man sich in der vierten Entwicklungsdekade wieder auf die soziale Entwicklung konzentrierte. In den 90ern sind auch viele neue Schlagworte wie Nachhaltigkeit, Empowerment, etc. in die Diskussion eingebracht worden, und haben so die heutige entwicklungspolitische Situation mitgeprägt. Zu den Verdiensten der 90er zählt ebenso das Einbringen der Frauenförderung in das entwicklungspolitische Geschehen. Im Jahr 2000 setzte sich die internationale Gemeinschaft zum Ziel, mit Hilfe des Erreichens der MDGs der absoluten Armut bis 2015 ein für alle Mal ein Ende zu setzen. Die MDGs haben aus heutiger Sicht zwar zu positiven Entwicklungen beigetragen, wobei die gewünschten Ziele wohl nicht im geplanten Zeitrahmen erreicht werden können.

In Österreich hielt die entwicklungspolitische Diskussion in den 1970er Jahren Einzug, und 1974 wurde das Entwicklungshilfegesetz verabschiedet. Der Beitritt zur EU sowie die Mitgliedschaften Österreichs bei den VN und beim Europarat formten die österreichische Entwicklungspolitik mit.

Die Fragestellung dieser Diplomarbeit bezieht sich auf die Verbesserungsmöglichkeiten innerhalb der österreichischen Entwicklungspolitik, wie sie heute betrieben wird. Um diese zu erarbeiten, war es notwendig, sich zuerst damit zu beschäftigen, wie die österreichische Entwicklungspolitik überhaupt gegliedert ist, und was man an ihr aussetzen könnte. Einen maßgeblichen Beitrag zur Beantwortung der Forschungsfrage leisteten die sieben Interviews, die ich mit ExpertInnen auf dem Gebiet der Entwicklungspolitik führen konnte.

Österreich hat sich mehrmals zu dem Ziel bekannt, 0,7% seines BNE für Entwicklungspolitik aufzuwenden. Dieses Vorhaben ist in der entwicklungspolitischen Vergangenheit Österreichs noch nie der Fall gewesen. Im Jahr 2010 hat Österreich 0,32% seines BNE dafür ausgegeben, wovon in etwa die Hälfte der Beiträge multilateral und die andere Hälfte bilateral investiert wurde. Die multilateralen Leistungen sind nicht unumstritten. Auf der einen Seite wird bemängelt, dass bei diesen Zahlungen wenig Transparenz herrscht, und der Verwaltungsaufwand für multilaterale Entwicklungsfinanzierung sehr hoch ist. Auf der anderen Seite wird der Vorteil genannt, dass multilaterale Unterstützung eine

verlässliche Grundlage zur Förderung von langfristigen Entwicklungszielen darstellt und mehr Mitgestaltungsmöglichkeiten für Entwicklungsländer zulässt.¹⁹³

Vergleicht man Österreichs ODA-Leistungen mit anderen DAC-Gebern, so liegt Österreichs ODA-Quote im durchschnittlichen Bereich. Zieht man den EU-Durchschnitt zum Vergleich hinzu, so schneidet Österreich katastrophal ab.

KritikerInnen bemängeln unter anderem, dass die sozialen Ziele der Entwicklungspolitik, insbesondere der österreichischen, immer mehr in den Hintergrund gedrängt werden, und wirtschaftliche Eigeninteressen einen größeren Stellenwert einnehmen.

Was an der österreichischen Entwicklungspolitik von allen Seiten bemängelt wird, sind vor allem zwei Hauptkritikpunkte: Einerseits ist die österreichische ODA so zersplittert, dass die eine Hand nicht weiß, was die andere tut, und somit ist es sehr schwer, entwicklungspolitische Kohärenz herzustellen, was sich wiederum negativ auf die qualitativen Outputs auswirkt. Warum hier nicht angesetzt wird, warum kein so oft vorgeschlagenes Strategiepapier eingeführt wird, ist nicht klar. Auf der anderen Seite bekennt sich Österreich wieder und wieder zu internationalen Vereinbarungen, allen voran zu dem mehrfach erwähnten Ziel der berühmten 0,7% des BNE für Entwicklungspolitik bis 2015¹⁹⁴. Eingehalten wird dieses Ziel nie, es macht auch nicht den Anschein, als wäre man je ernsthaft dahinter gewesen. Da liegt der Vorwurf von Dr. Obrovsky schon nahe, dass Ziele bewusst nicht umgesetzt werden. Budgetäre Vorkehrungen gab es bisher keine, um das Ziel oder zumindest Zwischenziele zu erreichen. Das ist im Vergleich zu ähnlich kleinen und ähnlichen reichen europäischen Ländern eine Ausnahme, denn die meisten Länder, die Österreich „ähnlich“ sind, schneiden bei der ODA-Quote besser ab. Österreich ist laut einem Zeitungsartikel von „Die Presse“¹⁹⁵ das viert reichste Land der EU, und das sechst reichste in ganz Europa, gemessen am BNE. Dass hier die finanziellen Mittel für Entwicklungspolitik nicht vorhanden sein sollen, ist bedenklich.

Kein Wunder also, dass es von vielen Seiten Kritik regnet. Auch die Verteilung des „ODA-Kuchens“ ist besorgniserregend. Ein (zu) großer Teil geht an Schuldenreduktionen, ein (zu) geringer Teil wird der gestaltbaren

¹⁹³ vgl. Nohlen, 2002: 108f

¹⁹⁴ Im Dreijahresprogramm 2010-2012 wurde das Ziel zeitlich nach hinten verlegt.

¹⁹⁵ <http://diepresse.com/home/wirtschaft/international/575437/Oesterreich-ist-sechstreichstes-Land-Europas> zuletzt abgerufen am 17.09.2011

Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung gestellt. Aufgrund dieser ODA-Aufteilung sind die Empfängerländer der österreichischen ODA nicht unbedingt die Schwerpunktländer Österreichs.

Die Verbesserungsmöglichkeiten sind vielfältig. Das Einigen auf eine gemeinsame Strategie und ein gemeinsames Konzept steht hierbei im Vordergrund. Eine vernünftige Umsetzungsmöglichkeit wäre das beschriebene Whitepaper.

Zusätzlich soll das ODA-Volumen erhöht werden, am besten Schrittweise mit einem Stufenplan, der die budgetären Vorkehrungen zur ODA-Anhebung beinhaltet. Zudem sollen die sozialen Entwicklungsziele nicht aus den Augen verloren werden, und der gestaltbare Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik soll maßgeblich angehoben werden.

Nach der Darstellung der Organisation der österreichischen Entwicklungspolitik und deren Kritik, liegen all die genannten Verbesserungsvorschläge auf der Hand, und scheinen zum Großteil umsetzbar zu sein. Offensichtlich steht und fällt eine funktionierende Entwicklungspolitik mit einer klaren Entwicklungsposition, und einer gemeinsamen Strategie. Warum diese nicht verfolgt wird, liegt meines Erachtens nicht an den mangelnden Ressourcen, sondern schlicht und ergreifend am fehlenden politischen Willen, Entwicklungspolitik ernsthaft zu gestalten, und am fehlenden politischen Mut, diese tatkräftig anzupacken.

11. Literaturverzeichnis

ADA, Austrian Development Agency. (2010). Bericht 2009. Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. Wien.

ADA, Austrian Development Agency. (2010). Evaluation of the Paris Declaration, Phase 2. Case Study Austria, Final Report.

ADA, Austrian Development Agency. (2010). Geschäftsbericht 2009. Wien.

BMeiA, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten. (2010). Armutsminderung. Leitlinien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Wien.

BMeiA, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten. (2007). Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2007-2009. Wien.

BMeiA, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten. (2010). Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012. Wien.

Bohnet, M. (2006). Entwicklungspolitik der Europäischen Union. In H. Ihne, & J. Wilhelm, Einführung in die Entwicklungspolitik (S. 250-262). Hamburg: Lit Verlag.

Bohnet, M. (2001). Überlegungen zur Zukunft der Entwicklungspolitik. In R. E. Thiel, Neue Ansätze zur Entwicklungstheorie (S. 96-109). Bonn: Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung.

Breier, H., & Wenger, B. (2008). Evaluierung der Tätigkeit der Austrian Development Agency (ADA): Schlussbericht. Bonn und Zürich.

Burger-Schneidlin, H., Fraunlob, J., & Schwaighofer, J. (2003). Ethnologie und Entwicklungszusammenarbeit - Ein Neubeginn? In G. Seiser, J. Czarnowski, P. Pinkl, & A. Gingrich, Explorationen ethnologischer Berufsfelder (S. 145-162). Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels AG.

Concorde. (2009). Lighten the load. In a time of crisis, European aid has never been more important. Brüssel.

Concorde. (2010). Penalty Against Poverty. More and better EU aid can score Millennium Development Goals. Brüssel.

Deutscher, E. (2006). Die Politik der Weltbank. In H. Ihne, & J. Wilhelm, Einführung in die Entwicklungspolitik (S. 215-230). Hamburg: Lit-Verlag.

Erlor, B. (1985). Tödliche Hilfe. Bericht von meiner letzten Dienstreise in Sachen Entwicklungshilfe. Freiburg: Dreisam-Verlag GmbH.

Escobar, A. (Dezember 1997). Anthropology and Development. Anthropology - Issues and Perspectives: II. Sounding Out New Possibilities. International Social Science Journal, No.154 , S. 487-515.

Escobar, A. (1995). Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

European Commission. (2009). Special Eurobarometer. Development Aid in times of economic turmoil.

Faschingeder, G. (2001). Kultur und Entwicklung. Zur Relevanz soziokultureller Faktoren in hundert Jahren Entwicklungstheorie. Frankfurt a. M.: Brandes & Apsel Verlag GmbH.

Ferguson, J. (2004). "Development". In A. Banaed, J. Spences, A. Banaed, & J. Spences (Hrsg.), Encyclopedia of Social and Cultural Anthropology (S. 154-160). London & New York: Routledge.

Flick, U. (2010). Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. Reinbeck bei Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.

Freudenschuß-Reichl, I. (2008). Die EZA eines EU-Mitgliedstaates - am Beispiel Österreichs. In I. Freudenschuß-Reichl, K. Bayer, I. Freudenschuß-Reichl, & K. Bayer (Hrsg.), Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (S. 137-156). Wien: MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.

Freudenschuß-Reichl, I., & Bayer, K. (2008). Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. Wien: MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH.

Fues, T. (2006). Ist das Glas halb voll oder halb leer? Die Umsetzung der Millennium Entwicklungsziele in den einzelnen Weltregionen. In F. Nuscheler, M. Roth, F. Nuscheler, & M. Roth (Hrsg.), Die Millennium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitischer Königsweg oder ein Irrweg? (S. 44-60). Bonn: Verlag J.H.W. Dietz Nachfolger GmbH.

Gardner, K., & Lewis, D. (2005). Beyond Development? In M. Edelman, & A. Haugerud, The Anthropology of Development and Globalization. From Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism (S. 352-359). Malden: Blackwell Publishers.

Kaiser, M., & Wagner, N. (1986). Entwicklungspolitik. Grundlagen - Probleme - Aufgaben. Heidelberg: Physica-Verlag.

Kalinowski, T. (2006). Der Internationale Währungsfonds. Währungswächter, Krisenmanager, Entwicklungsagentur. In H. Ihne, & J. Wilhelm, Einführung in die Entwicklungspolitik (S. 231-238). Hamburg: Lit-Verlag.

Katseli, L. (2008). Historischer Überblick zur Geschichte der EZA. In I. Freudenschuß-Reichl, & K. Bayer, Internationale Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (S. 9-22). Wien: MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH.

Klingebiel, S. (2006). Mit einem big push aus der Armutsfalle? Der Sachs-Bericht ist kein Patentrezept. In F. Nuscheler, & M. Roth, Die Millennium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitischer Königsweg oder ein Irrweg? (S. 194-206). Bonn: Verlag J.H.W. Dietz Nachfolger GmbH.

Lieser, J. (1982). "Unser Reichtum hat immer unsere Armut hervorgebracht". Zur Geschichte und Gegenwart wirtschaftlicher Abhängigkeit und politischer Unterdrückung in Bolivien. Bonn/Trier: Informationsstelle Lateinamerika e.V. und Bolivienhilfe.

Mair, A. (2008). Grundlagen und Funktionsweise der österreichischen Ost- und Entwicklungszusammenarbeit. In B. d. Gomes, I. Maral-Hanak, & W. Schicho,

Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen (S. 125-144). Mandelbaum: Mandelbaum Verlag / Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Universitäten.

Nohlen, D. (2002). Lexikon Dritte Welt. Länder, Organisationen, Theorien, Begriffe, Personen. Reinbek bei Hamburg: Rohwolt Taschenbuchverlag GmbH.

Nuscheler, F. (2004). Entwicklungspolitik. Ulm: Ebner & Spiegel.

Nuscheler, F., & Roth, M. (2006). Die Millennium-Entwicklungsziele: ihr Potential und ihre Schwachstellen. In F. Nuscheler, & M. Roth, Die Millennium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitische Königsweg oder ein Irrweg? (S. 15-42). Bonn: Verlag J.H.W. Dietz Nachfolger GmbH.

OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development. (2009). Austria. Development Assistance Committee (DAC) Peer Review. Paris: OECD.

OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development. (2001). DAC Leitlinien Armutsbekämpfung. Paris: OECD.

OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development. (2005). Policy Coherence for Development: Promoting Institutional Good Practice. Paris.

ÖFSE, Österreichische Forschungsförderung für internationale Entwicklung. (2010). Österreichische Entwicklungspolitik. Krisen und Entwicklung. Wien.

Osterhammel, J. (2006). Kolonialismus. Geschichte, Formen, Folgen. München: C.H. Beck oHG.

Rist, G. (1997). The History of Development. From Western Origins to Global Faith. New York: Zed Books.

Ross, H. (2006). Wachstumsziele statt Entwicklungsziele. Afrika braucht eine andere Reformagenda. In F. Nuscheler, & M. Roth, Die Millennium-Entwicklungsziele. Entwicklungspolitische Königsweg oder ein Irrweg? (S. 207-222). Bonn: Verlag J.H.W. Dietz Nachfolger GmbH.

Schicho, W., & Nöst, B. (2008). Entwicklungsdiskurs und Praxis in der EZA: Konzepte, Akteure und Widersprüche. In B. d. Gomes, I. Maral-Hanak, & W. Schicho, Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen

(S. 43-64). Mandelbaum: Mandelbaum Verlag / Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Universitäten.

Stockmann, R., Menzel, U., & Nuscheler, F. (2010). Entwicklungspolitik. Theorien - Probleme - Strategien. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH.

Strange, T., & Bayley, A. (. (2008). Sustainable Development: Linking economy, society, environment. OECD Publishing.

UNDP, United Nations Development Program. (2010). Bericht über die menschliche Entwicklung 2010. Bonn: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V.

UNDP, United Nations Development Programme. (2010). Human Development Report 2010. New York.

VN, Vereinte Nationen. (2010). Millenniums-Entwicklungsziele. Bericht 2010. New York.

Websites (alle zuletzt aufgerufen am 17.09.2011, um 18:30)

<http://aidflows.org>

<http://concordeurope.org>

<http://de.wfp.org/>

<http://ec.europa.eu/>

<http://eur-lex.europa.eu>

<http://europa.eu>

<http://hdr.undp.org/>

<http://m.bmf.gv.at/>

<http://www.acp.int/>

<http://www.adb.org/>
<http://www.agez.at>
<http://www.aideffectiveness.org>
<http://www.caritas.at>
<http://www.diepresse.com>
<http://www.entwicklung.at>
<http://www.eu-platform.at/>
<http://www.eza.at>
<http://www.globaleverantwortung.at>
<http://www.imf.org>
<http://www.nam.gov.za/>
<http://www.oecd.org>
<http://www.oe-eb.at>
<http://www.oefse.at>
<http://www.oneworld.at>
<http://www.ris.bka.gv.at>
<http://www.sonne-international.org>
<http://www.suedwind-magazin.at>
<http://www.unohrlls.org/en/home/>
<http://www.unric.org>
<http://www.worldbank.org/>

12. Anhang

I. MDG Indikatoren¹⁹⁶

Die Millennium- Entwicklungsziele	
Ziele und Zielvorgaben	Indikatoren

Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers	
Zielvorgabe 1: Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, deren Einkommen weniger als 1 US-\$ pro Tag beträgt	Anteil der Bevölkerung mit weniger als 1 US-\$ pro Tag Armutslückenverhältnis (poverty ratio gap, Armutsvorkommen x Armutstiefe) Anteil des ärmsten Fünftels am nationalen Konsum
Zielvorgabe 2: Zwischen 1990 und 2015 den Anteil der Menschen halbieren, die Hunger leiden	Verbreitung von Untergewicht bei Kindern unter fünf Jahren Anteil der Bevölkerung unter dem Mindestniveau des Nahrungsenergieverbrauchs

Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung	
Zielvorgabe 3: Bis zum Jahr 2015 sicherstellen, dass Kinder in der ganzen Welt, Jungen wie Mädchen, eine Grundschulbildung vollständig abschließen können	Nettoeinschulungsquote im Primarschulbereich Anteil der Erstklässler, die das fünfte Schuljahr erreichen Alphabetisierungsquote bei den 15- bis 24-Jährigen

Ziel 3: Gleichstellung der Geschlechter und <i>Empowerment</i> der Frauen

¹⁹⁶ Nuscheler und Roth, 2006: 242ff

Zielvorgabe 4: Das Geschlechtergefälle in der Grund- und Sekundarschulbildung beseitigen, vorzugsweise bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015	Verhältnis Mädchen/ Jungen in der Primar-, Sekundar- und Tertiärausbildung Verhältnis weibliche/ männliche Alphabeten (15- bis 24-Jährige) Anteil der Frauen an den nichtselbständig Erwerbstätigen im Nicht- Agrarsektor Sitzanteil der Frauen in nationalen Parlamenten
--	--

Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit

Zielvorgabe 5: Zwischen 1990 und 2015 die Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel senken	Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren Säuglingssterblichkeitsrate Anteil der Einjährigen, die gegen Masern geimpft wurden
---	--

Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern

Zielvorgabe 6: Zwischen 1990 und 2015 die müttersterblichkeitsrate um drei Viertel senken	Müttersterblichkeitsrate Anteil der von medizinischem Fachpersonal begleiteten Geburten
---	--

Ziel 6: Bekämpfung von HIV/Aids, Malaria und anderen Krankheiten

Zielvorgabe 7: Bis 2015 die Ausbreitung HIV/ Aids zum Stillstand bringen und eine Trendumkehr bewirken	Verbreitung von HIV bei Schwangeren (15- bis 24-Jährige) Anteil der Kondombenutzung bei der Empfängnisverhütung Kondombenutzung beim letzten risikoreichen Geschlechtsverkehr Prozentsatz der 15- bis 24- Jährigen mit umfassenden korrekten Kenntnissen über HIV/ Aids Empfängnisverhütungsrate Schulbesuchsquote von Waisen im Verhältnis zu Nichtwaisen (10- bis 14-
--	--

	Jährige)
Zielvorgabe 8: Bis 2015 die Ausbreitung von Malaria und anderen schweren Krankheiten zum Stillstand bringen und eine Trendumkehr bewirken	Malariaverbreitung und Sterblichkeitsraten im Zusammenhang mit Malaria Anteil der Bevölkerung in malariagefährdeten Gebieten, der wirksame Malariaverhütungs- und Bekämpfungsmaßnahmen ergreift Anteil der Kinder unter 5 Jahren, die unter Moskitonetzen schlafen. Tuberkuloseverbreitung und Sterblichkeitsraten im Zusammenhang mit Tuberkulose Anteil der diagnostizierten und mit Hilfe der direkt überwachten Kurzzeittherapie DOTS (<i>Directly Observed Treatment Short Course</i>) geheilten Tuberkulosefälle

Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit
--

Zielvorgabe 9: Die Grundsätze nachhaltiger Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme überführen und dem Verlust von Umweltressourcen Einhalt gebieten	Anteil der Flächen mit Waldbedeckung Verhältnis der geschützten Flächen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt zur Gesamtfläche Energieverbrauch (Kilogramm Erdöläquivalent) pro US-\$ Bruttoinlandsprodukt in Kaufkraftparitäten CO2- Ausstoß pro Kopf und Verbrauch von ozonabbauenden FCKW Anteil der feste Brennstoffe nutzenden Bevölkerung
Zielvorgabe 10: Bis 2015 den Anteil der Menschen halbieren, die keinen dauerhaften Zugang zu einwandfreiem Trinkwasser und zu elementaren sanitären Einrichtungen haben	Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung mit dauerhaftem Zugang zu einer verbesserten Wasserquelle Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung mit Zugang zu Sanitärversorgung
Zielvorgabe 11: Bis 2020 die Lebensbedingungen von mindestens 100 Mio. Slumbewohnern deutlich verbessern	Anteil der Haushalte mit sicheren Nutzungs- und Besitzrechten

Ziel 8: Aufbau einer globalen Entwicklungspartnerschaft	
Zielvorgabe 12: Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nicht-diskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln; Dies umfasst die Verpflichtung zu guter Regierungs- und Verwaltungsführung (good governance), Entwicklung und Armutsreduzierung auf nationaler und internationaler Ebene	Öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) Netto- ODA, insgesamt und für die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs), als prozentualer Anteil am Bruttonationaleinkommen (BNE) der Geber, die dem OECD- Entwicklungsausschuss (DAC) angehören Anteil der gesamten bilateralen, sektoral aufschlüsselbaren ODA der DAAC- Geber für die soziale Grundversorgung (Grundbildung, Basisgesundheitsversorgung, Ernährung,

Zielvorgabe 13: Den besonderen Bedürfnissen der am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) Rechnung tragen; Dies umfasst einen zoll- und quotenfreien Zugang für die Exportgüter der LDCs, erweiterte Schuldenerleichterung für die hochverschuldeten armen Länder der (HIPC)s, die Streichung von bilateralen Schulden sowie die Gewährung großzügiger öffentlicher Entwicklungshilfe (Official Development Assistance, ODA) für Länder, die sich zur Armutsbekämpfung verpflichten	sauberes Wasser und Sanitärversorgung) Anteil der ungebundenen bilateralen ODA der DAC- Geber Von Binnenländern empfangene ODA als Anteil an ihrem BNE Von kleinen Inselentwicklungsländern empfangene ODA als Anteil an ihrem BNE Marktzugang Anteil der zollfreien Gesamtimporte der entwickelten Länder (nach Wer und unter Ausschluss von Waffen) aus den Entwicklungsländern und den LDCs Von den entwickelten Ländern erhobene Durchschnittszölle für Agrarprodukte, Textilien und Kleidung aus den Entwicklungsländern
Zielvorgabe 14: Den besonderen Bedürfnissen der Binnen- und kleinen Inselentwicklungsländer Rechnung tragen (durch das Aktionsprogramm für nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten unter den Entwicklungsländern und auf der Grundlage der Ergebnisse der 22. Sondertagung der Generalversammlung)	Geschätzte Agrarsubventionen in den OECD- Ländern als prozentualer Anteil an ihrem BIP Anteil der ODA, die für den Aufbau von Handelskapazität gewährt wird Schuldentragfähigkeit Gesamtzahl der Länder, die den Entscheidungs- und Erfüllungszeitpunkt im Rahmen der HIPC- Schuldeninitiative erreicht haben (kumulativ) Schuldenerleichterung im Rahmen der HIPC- Schuldeninitiative
Zielvorgabe 15: Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend angehen und so die Schulden	Schuldendienst als Prozentwert der Güter- und Dienstleistungsexporte Arbeitslosenquote bei den 15- bis 24-Jährigen nach Geschlecht und insgesamt

langfristig tragbar gestalten	
Zielvorgabe 16: In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern Strategien zu Schaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeitsplätze für junge Menschen erarbeiten und umsetzen	
Zielvorgabe 17: In Zusammenarbeit mit den Pharmaunternehmen unentbehrliche Arzneimittel zu erschwinglichen Preisen in den Entwicklungsländern verfügbar machen	Anteil der Bevölkerung mit dauerhaftem Zugang zu erschwinglichen unentbehrlichen Arzneimitteln
Zielvorgabe 18: In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor dafür sorgen, dass die Vorteile neuer Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, genutzt werden können	Telefonanschlüsse (Fest- und Mobilnetz) je 100 Personen Genutzte Personalcomputer und Internetnutzer jeweils je 100 Personen
<i>Quelle:</i> United Nations Statistic Division: Millennium Development Goals Indicators, Effective 8 September 2003 (http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm, 18.8.2006). Die deutsche Übersetzung ist weitgehend übernommen aus: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), 2005: Millenniums-Entwicklungsziele. Herausforderungen zu Beginn des dritten Jahrtausends. Bonn, S. 4-5 (www.bmz.de/de/service/infothek/buerger/beihelfer_MDG.pdf, 18.8.2006).	

II. Allgemeiner Interviewleitfaden

- Vorstellung: Persönliches / Erklärung des Studiums / Zuganges zur DA / Zeitliches, etc.
- Aufzeichnung in Ordnung? / Wunsch, mich auf Ihre Aussagen als Expertin in der DA zu berufen / Angebot, DA zuzusenden nach Abgabe

- Persönlicher Hintergrund / Persönlicher und beruflicher Zugang zur Entwicklungsthematik
 1. Was genau machen Sie beruflich?
 2. Wie sind Sie zu Ihrem Beruf gekommen? (Persönlich / auch: Studium? / Praktische Erfahrung in NGOs, ADA, Politik, Entwicklungsinstanzen)

- Fragen zum jeweiligen Arbeitsbereich / NGO
 3. Wo genau liegt der Aufgabenbereich von Ihrer XY?

- Thematische Fragen
 4. Wie schätzen Sie den Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik zur nachhaltigen Armutsminderung ein?
 5. Was sind Ihrer Einschätzung nach die großen Stolpersteine in der österreichischen Entwicklungspolitik?
 6. Was ist Ihrer Einschätzung nach an der OEZA einzigartig? (positiv wie negativ)
 7. Wie könnte man die österreichische Entwicklungspolitik verbessern? Wo muss man ansetzen?
 8. Wo sehen Sie (realistisch oder auch utopisch) die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren?

- Personendaten
 9. Genaue Berufsbezeichnung(en)
 10. Geburtsjahr und -Ort

III. Zusammenfassung der Interviews

INTERVIEW I

Interviewpartner	Mag. Erfried Malle
Über den Interviewpartner	Vorstand der österreichischen NGO Sonne International, geb. 1965 in Kärnten
Interviewerin	Bianca Weissel
Interviewzeitpunkt	Mittwoch, 4. Mai 2011, 10.00 Uhr
Interviewort	Franzosengraben 2/3. Ebene/Top 5, A-1030 Wien. (Sonne International)
Dauer des Interviews	20 Minuten
Aufzeichnung	Diktiergerät

Sonne International (<http://www.sonne-international.org/>)

Sonne International ist eine kleine, österreichische NGO, die sich zum Ziel gesetzt hat, aktiv einen Beitrag für mehr Gerechtigkeit und Chancengleichheit für alle Menschen zu leisten, egal, wo sie geboren wurden. Ihre Zielgruppe sind notleidende Kinder und Jugendliche, deren Schulbesuch nicht gesichert ist (Waisenkinder, Straßenkinder, arbeitslose Jugendliche, Kinder mit Behinderungen,...), ethnische Minderheiten, die eine wirtschaftliche und soziale Ausgrenzung erfahren und in Armut lebende Menschen, denen die Basis zur Selbsthilfe fehlt.

Die Schwerpunktprogramme beinhalten vor allem folgende Komponenten: Schulbildung und Alphabetisierung, Handwerksausbildung, Kleinkreditvergabe, Katastrophenhilfe, einkommensschaffende Projekte und ländliche Entwicklungsprogramme. Regional betrachtet gibt es zurzeit in Äthiopien, Bangladesch und Myanmar Projekte von Sonne International.

Der Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik:

Der Beitrag ist dort, wo er fokussiert wird, sicher gegeben und gut, aber Österreich ist ein so kleiner Geber, dass es ein Wahnsinn ist, und kaum einen Unterschied macht.

Zusammenfassende Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Der Fokus der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit liegt auf der bilateralen Finanz- und Wirtschaftshilfe, was an der Notwendigkeit vorbei geht, und worunter die NGO-Tätigkeit leidet.
- Das Budget, das für NGOs zur Verfügung gestellt wird, ist zu klein.
- Allgemein ist Österreich im internationalen Vergleich ein zu kleiner Geldgeber.
- EZA hat in der Politik zu wenig Gehör.
- Das Außenministerium hat teilweise sehr kurzfristige Ansätze.

Verbesserungsvorschläge:

- Man sollte intensiver mit (kleinen) NGOs zusammenarbeiten, weil diese am effizientesten Entwicklungen vorantreiben können.
- Es sollte mehr Öffentlichkeitsarbeit geleistet werden, auch in Schulen.
- Entwicklungskonzepte sollten langfristiger und nachhaltiger angelegt werden.
- Es soll mehr Geld für gestaltbare Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung gestellt werden.

Die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren:

In 20 Jahren wird die OEZA in eine noch weitere Nische gedrängt sein.

INTERVIEW II

Interviewpartner	Dr. Michael Obrovsky
Über den Interviewpartner	Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Österreichischen Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung, geb. 1957 in Wien
Interviewerin	Bianca Weissel
Interviewzeitpunkt	Donnerstag, 5. Mai 2011, 09.00 Uhr
Interviewort	Sensengasse 3, 1090 Wien (C3 – Centrum für Internationale Entwicklung)
Dauer des Interviews	1 Stunde, 20 Minuten
Aufzeichnung	Diktiergerät

Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung – ÖFSE
(www.oefse.at)

Die Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung – ÖFSE – ist die größte österreichische Informationsvermittlungsstelle zu Fragen der Entwicklungsländer, der Entwicklungszusammenarbeit und der Entwicklungspolitik. Die ÖFSE wurde 1967 gegründet und steht allen entwicklungspolitisch interessierten Personen und Einrichtungen zur Verfügung.

Der Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Kennzeichnend für die OEZA ist, dass Österreich über die Jahre immer sehr wenig gemacht hat.
- Wir sind traditionell kilometerweit von den 0,7% entfernt.
- Auf Mikroebene leisten Entwicklungsprojekte sicher einen Beitrag. Aber der ist in Relation zu den anderen aus öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit finanzierten Leistungen vernachlässigbar, und im Vergleich zu anderen Gebern verschwindend klein.

Zusammenfassende Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Die Stolpersteine in Österreich sind in erster Linie politischer Natur: es gibt keine gemeinsame Regierungsposition zu einer Entwicklungspolitik. Es fehlt an einer klaren entwicklungspolitischen Vision und Strategie.
- Es gibt in Österreich nur ein schwaches, allgemeines politisches Bekenntnis zur Entwicklungspolitik.
- Eine Durchführungsagentur, die ADA, wird 2004 geschaffen, und dann wird sie nicht finanziert.
- Österreich könnte entwicklungspolitisch viel mehr machen und Entwicklungspolitik viel ernster nehmen.
- EZA wird eher auf der humanitären Ebene betrieben, und es wird dabei außer Acht gelassen, dass wirkliche Veränderungen nur politisch herbeigeführt werden können.
- Österreich beteiligt sich zwar an internationalen Vereinbarungen aber setzt gesteckte Ziele dann bewusst nicht um. Es gibt hierfür auch keine budgetären Vorkehrungen.
- Zahlungen an internationale Vereinigungen sind auf ein Minimum gekürzt.
- Sich nicht auf eine gemeinsame Strategie zu einigen passiert nicht aufgrund von fehlendem Potential, sondern aufgrund fehlenden, politischen Willens und aufgrund von fehlendem Mut der politischen Entscheidungsträger.
- Es gibt, anders als manchmal behauptet, eine grundsätzliche Zustimmung der österreichischen Bevölkerung zur EZA, und es liegt in der Verantwortung der Politik, hier zu handeln.
- Man entscheidet sich in Österreich mehr für die Umsetzung von unmittelbaren, nationalen Interessen und sieht dabei nicht, dass eine globale Weltinnenpolitik auch von nationalem Interesse ist.

Verbesserungsvorschläge:

- Man müsste eine gemeinsame Einigung auf eine Strategie und auf ein Konzept treffen.
- International getroffene Vereinbarungen sollen eingehalten werden.
- Alle Akteure in Österreich, die mit dem Thema beschäftigt sind, müssen in diese Konzeption mit eingebunden werden.

- EZA gehört repolitisiert und auf politischer Ebene viel stärker diskutiert, anstatt sie nur auf humanitärer Ebene zu sehen.

Die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren:

Entweder wird es EZA in der Form gar nicht mehr geben, oder es werden nach 2015 international neue Zielsetzungen an die Tagesordnung gebracht, und der Druck der internationalen Gemeinschaft wird wachsen.

INTERVIEW III

Interviewpartner	Dr. Georg Grünberg
Über den Interviewpartner	Sozialanthropologe und Lateinamerikanist, geb. 1943 in Wien
Interviewerin	Bianca Weissel
Interviewzeitpunkt	Dienstag, 10. Mai 2011, 09:00
Interviewort	Helferstorferstr. 2, 1010 Wien, Café Karl Haag
Dauer des Interviews	1 Stunde
Aufzeichnung	Diktiergerät

Der Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Bei der ADA sind fachlich sehr kompetente Leute, denen aber die Hände gebunden sind. Sie arbeiten viel, aber der Output ist sehr gering.
- Es einen Sektor, der sozusagen eine österreichische Spezialität im positiven Sinn ist: Partnerschaften zwischen Gebietskörperschaften in Österreich und in den Partnerländern, zwischen Städten oder Ländern. Das sind meistens Stadtgemeinden, die sich zum Ziel setzen, eigenständig, aber koordiniert mit anderen, eine Entwicklungspolitik durchzuführen. Das ist vielleicht der Bereich der Zusammenarbeit, der die größte Breitenwirkung hat. In diesem Teil der zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit sehe ich viel mehr Initiative und Kompetenz als bei der Bundesregierung.
- Einen großen und wichtigen Beitrag zur EZA leisten Organisationen in der Zivilgesellschaft, z.B. die Dreikönigsaktion. Die haben mehr Mittel, eine gute Verwaltung und hohe Qualitätsansprüche. Da wird gute Arbeit geleistet, aber eigentlich wird nicht genügend koordiniert und kooperiert – weder unter den NGOs noch mit der Regierung.
- Die österreichischen Fachleute in der EZA, die überhaupt wirklich vor Ort arbeiten, sind, bekannt dafür, dass sie sehr flexibel sind dass sie gute Landeskenntnisse haben, dass sie hervorragende Sprach- und Kulturkenntnisse haben, und ein Minimum an Eigeninteresse im Namen ihres Landes – so können sie sehr gute Arbeit leisten. Diese zivilgesellschaftliche Arbeit vor Ort funktioniert teilweise sehr gut, aber in der Kooperation und Förderung durch staatliche Stellen funktioniert es nicht gut.

Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Es gibt keinen eigenständigen Entwurf einer österreichischen Außenpolitik im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, sondern man hängt sich dort an, wo es billig ist und wo man nicht zu sehr Schelte bekommt.
- Es besteht nach wie vor ein tiefes Misstrauen und eine Missgunst zwischen der Zivilgesellschaft und der offiziellen EZA.
- Es gibt eine sehr geringe Fluktuation innerhalb der österreichischen Entwicklungspolitik, man steht also entweder auf der einen oder auf der anderen Seite. Es gibt eine Pattstellung, und immer ein starkes Misstrauen und eine Missgunst zwischen Beamten und der Zivilgesellschaft.
- In der Zivilgesellschaft gibt es nur mehr wenige, die sie wirklich mit EZA beschäftigen.
- Es gibt keine eigenständige, österreichische Entwicklungspolitik, sondern sie ist immer nur ein Anhängsel gewesen von vordergründigen Interessen der österreichischen Außenpolitik und Wirtschaftspolitik.
- Die Caritas ist in der Lage, sowohl eine Integrationspolitik als auch eine Entwicklungspolitik vorzuschlagen, und die Regierung nicht. Das sollte die Aufgabe der Regierung in Absprache mit Zivilgesellschaft sein. Das ist ein großes Manko.
- Es gibt wenige Österreicher in der EU oder der UNDP, in der Weltbank oder in anderen multilateralen Einrichtungen mit starkem Gewicht. Das ist Teil dieser Vernachlässigung der Entwicklungspolitik als Teil der österreichischen Außenpolitik.
- Man hat sich Sicherheiten und einen Wohlstand erworben oder angemaßt, den man erhalten möchte. Man rührt keinen kleinen Finger mehr, man traut sich nicht mehr, strategische Entscheidungen zu treffen und es gibt keine mutigen Schritte von Seiten der österreichischen Regierung.
- Man traut sich natürlich auch überhaupt nicht, Außenpolitik zu machen, und schon gar nicht dort, wo es etwas kostet.
- Es wird nicht genügend koordiniert und kooperiert – weder unter den NGOs noch mit der Regierung.
- Der ODA-Kuchen wird immer kleiner, deswegen führt das zu einer Paralyse einer eigenständigen Entwicklungspolitik.

- Die Kooperation und die Förderung durch staatliche Stellen und die Zusammenarbeit der Zivilgesellschaft mit der Regierung zu einer Verstärkung und erhöhten Präsenz und einem erhöhten Volumen der EZA funktioniert nicht.

Verbesserungsvorschläge:

- Wenn Österreich ernst genommen werden will, brauchen wir spezifische, bilaterale Beziehungen, man braucht Fachleute, gute Länderkenntnisse und Sprachkenntnisse unter den Diplomaten und außerdem brauchen wir Fachleute aus normalen Berufen.
- Eine Fluktuation zwischen NGO-Mitgliedern, Beamten und Wissenschaftlern wäre sehr hilfreich.
- Eine Verbesserung der OEZA ist durch eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen allen Instanzen, also Zivilgesellschaft und Politik, erreichbar.
- Wir müssen erkennen, dass wir eine Verpflichtung zur Solidarität haben, es muss eine Selbstverständlichkeit sein.
- Es bedarf einer radikalen Neubesinnung, um Österreich wieder eine Außen- und Entwicklungspolitik zuzumuten. Die österreichischen Bürger würden das sehr gerne annehmen.

Die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren:

Die Zukunft der europäischen EZA sollte im Wesentlichen organisatorische, logistische, wissenschaftliche Hilfestellung für eine Süd-Süd-Kooperation sein, einschließlich Mittelfluss. Internationale Kooperation ist selbstverständlich Teil unserer Zukunft, aber die EZA, so wie wir sie kennen, wird sehr bald völlig verschwinden, und hat keine Zukunft.

INTERVIEW IV

Interviewpartner	MMag.^a Helene Unterguggenberger
Über die Interviewpartnerin	Advocacy Officer bei der Caritas Österreich, geb. 1969 in Friesach
Interviewerin	Bianca Weissel
Interviewzeitpunkt	Dienstag, 24. Mai 2011, 09.15 Uhr
Interviewort	Albrechtskreithgasse 19-21, 1160 Wien (Caritas Österreich)
Dauer des Interviews	40 Minuten
Aufzeichnung	Diktiergerät

Caritas Österreich (www.caritas.at)

Die soziale Hilfsorganisation der katholischen Kirche, Caritas Österreich, setzt sich unabhängig von religiöser, nationaler oder sozialer Zugehörigkeit für Menschen in Not ein. Die Caritas Österreich hat ihre Wurzeln um 1900. Im Bereich internationale Hilfe sind ihre Schwerpunkte Katastrophenhilfe, Kinder in Not, langfristige Existenzsicherung, Frauen, HIV/Aids, Roma und andere Minderheiten, Menschen mit Behinderung und Menschen auf der Flucht.

Der Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Bei der ADA und allgemein der direkten Programmhilfe wird sicher sehr effizient und mit hohem Qualitätsanspruch gearbeitet. Über die restlichen Ausgaben gibt es keinen wirklichen Gesamtbericht.
- Die ADA verfolgt auch eine klare Strategie, was man bei den anderen rund 90% nicht erkennen kann.
- Dadurch, dass es so wenige Mittel für gestaltbare Entwicklungszusammenarbeit gibt, fragt man sich, wo der Beitrag Österreichs überhaupt ist.
- Die ADA setzt nur 7% der Gesamt-OEZA um, für uns ist das aber der Kernbereich.

Zusammenfassende Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Gestaltbare EZA wird immer weniger finanziert.
- Das riesen Projekt Entwicklungszusammenarbeit ist auf sieben Ministerien aufgeteilt. Hier stellt sich die Frage, ob es da überhaupt eine gemeinsame Strategie gibt?
- Entwicklungshilfe wird im Nachhinein statistisch erfasst.
- Entschuldungen sind notwendig. Aber sie sind nur Bilanzkorrekturen, und es wird somit kein frisches Geld in die Länder investiert.
- Die österreichische Bundesregierung hat sich so oft dazu verpflichtet, die 0,7% zu erreichen. Es gibt also ein Bekenntnis, aber keinen Stufenplan und keine budgetären Vorkehrungen zum Erreichen dieses Ziels.
- Dass das Geld für die ADA nicht vorhanden ist, kann ich mir bei einem Budget vom Staat von 70 Milliarden nicht vorstellen.
- Die Gesamtwirkung der OEZA lässt sich nicht feststellen, weil es keinen Gesamtbericht gibt, und einfach alles eingerechnet wird.
- Es gibt innerhalb der österreichischen Bundesregierung keine Harmonisierung.
- Die neuen österreichischen Schwerpunktländer lassen großes österreichisches Eigeninteresse, neue Märkte erschließen, erahnen. Das kann man durchaus kritisch sehen.

Verbesserungsvorschläge:

- Man muss mutig sein und eine Harmonisierung innerhalb Österreichs anstreben.
- OEZA muss noch mehr fokussiert werden
- Es muss im Süden noch mehr Geld direkt umgesetzt werden.
- All die Gelder soll man in einen Topf geben und dann nach gemeinsamen Kriterien und Qualitätsstandards ausschütten.
- Keine Einberechnung der Entschuldungen in die EZA-Ausgaben.
- Die OEZA sollte die Regierungen der Entwicklungsländer ermutigen, mit ihren jeweiligen Zivilgesellschaften mehr zu kooperieren.
- Betreuung von Asylwerbenden ist in Prinzip ein Grundrecht und soll keinesfalls in die EZA-Ausgaben einfließen.

Die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren:

- Entweder der Fokus wird noch mehr auf Wirtschaftswachstum und Wirtschaftsförderung gelegt, wovon die Ärmsten der Armen nicht profitieren werden, oder die Kurve wird noch gekratzt und es wird wirklich mehr in Programmhilfe und Zusammenarbeit vor Ort investiert, womit ein guter Beitrag geleistet werden könnte.

INTERVIEW V

Interviewpartner	Mag.^a Heidi Liedler-Frank
Über die Interviewpartnerin	ADA Mitarbeiterin, Leiterin der Stabstelle Information und Öffentlichkeitsarbeit, geb. 1966 in Wien
Interviewerin	Bianca Weissel
Interviewzeitpunkt	Freitag, 27. Mai 2011, 15.00 Uhr
Interviewort	Zelinkagasse 2, 1010 Wien, Österreich (ADA)
Dauer des Interviews	30 Minuten
Aufzeichnung	Diktiergerät

ADA – Austrian Development Agency (www.entwicklung.at/akteure/ada/)

Die ADA ist die Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Sie ist für die Umsetzung aller bilateralen Programme und Projekte in den Partnerländern der OEZA verantwortlich und verwaltet das dafür vorgesehene Budget. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Bildungs- und Informationsarbeit in Österreich, um das Thema Entwicklungszusammenarbeit einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Der Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Man kann den Beitrag aller österreichischen ODA-Leistungen zur weltweiten Armutsminderung schwer messen. Österreich trägt im Verhältnis zu seiner Größe bei, also als kleines Land relativ wenig, aber in einigen Ländern machen österreichische Programme und Projekte einen messbaren und relevanten Unterschied.
- Die Frage ist nicht so sehr, was sich Österreich leisten kann, sondern was sich ein reiches Land leisten will. Welche Prioritäten es setzt. Das gilt auch für andere Industrieländer.

Zusammenfassende Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Österreich hält internationale Abkommen zur Finanzierung von Entwicklungszusammenarbeit nicht ein und hat im Vergleich mit anderen OECD-Staaten mit ca. 0,3% des BNE eine relativ niedrige Quote.
- Der gestaltbare Teil der Entwicklungszusammenarbeit ist mit ca. 10% der gesamten Ausgaben im internationalen Vergleich sehr klein.

Verbesserungsvorschläge:

Österreich soll sich weiter an die fünf Punkte der Pariser Deklaration halten.

INTERVIEW VI

Interviewpartner	Mag.^a Petra Navara-Unterluggauer
Über die Interviewpartnerin	Geschäftsführerin Globale Verantwortung - Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe, geb. 1963 in Osttirol
Interviewerin	Bianca Weissel
Interviewzeitpunkt	Mittwoch, 01. Juni 2011, 14.00 Uhr
Interviewort	Apollogasse 4/9, 1070 Wien (Globale Verantwortung)
Dauer des Interviews	45 Minuten
Aufzeichnung	Diktiergerät

Globale Verantwortung (www.globaleverantwortung.at)

Die Dachorganisation Globale Verantwortung - Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Humanitäre Hilfe – vertritt national und international die Interessen von derzeit 42 österreichischen Nichtregierungsorganisationen, die in den Bereichen Entwicklungszusammenarbeit, entwicklungspolitische Inlandsarbeit, Humanitäre Hilfe sowie nachhaltige globale wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung tätig sind.

Der Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Die 10% der ganzen ODA-Mittel Österreichs, die von der ADA abgewickelt werden sind transparent, haben eine klare Struktur, man kann Entwicklungen nachvollziehen. Diese 10%, die von der ADA verwaltet werden, tragen sicher zur Armutsminderung bei.
- Weniger transparent sind die Beiträge an multinationale Organisationen. Dort verschwindet alles in einem Topf, und man muss guten Vertrauens sein, dass sie sinnvoll verwendet werden.
- Noch viel weniger ist nachvollziehbar, welchen Anteil die internationalen Finanzinstitutionen zur Armutsminderung leisten. Aber genau dort liegt der größte Brocken unseres ODA-Kuchens.

Zusammenfassende Kritik an der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit:

- Während man Programm- und Projekthilfe auf bilaterale Ebene sukzessive schrumpft, erhöht man auf der Ebene der internationalen Finanzinstitutionen. Das hat keinen wirklichen Effekt auf die Armutsminderung.
- Dass die EZA-Beiträge Ermessensbeiträge und nicht gesetzlich verankert sind, macht sie zu einem nicht mittel- und langfristig planbaren Budget – das ist verantwortungslos.
- Zahlungen von Österreich an multinationale Institutionen oder UN-Institutionen sind nicht transparent.
- Österreich lenkt die Schwerpunktregionen weg von Nicaragua und Ostafrika, und legt sie in die Schwarzmeer- Kaukasusregion, wobei wirtschaftliche Kooperation mit einem gewaltigen Anteil an österreichischen Eigeninteressen im Vordergrund stehen, und nicht mehr Armutsreduktion im Fokus steht.
- Es herrscht eine starke Inkohärenz in der österreichischen Politik. Man kann sich unter allen beteiligten Ministerien auf keine gemeinsame Strategie einigen.
- Wir sind keine Geberstaaten, weil wir uns über die internationale Handelspolitik, Finanzpolitik und Agrarsubventionspolitik von den Ländern des geographischen Südens viel mehr wieder holen, als wir ihnen über Entwicklungszusammenarbeit und Entschuldung zuführen. Wir sind eigentlich Nehmerstaaten.
- Es wird kein Weißbuch eingeführt.
- Es fehlt in Österreich an einer entwicklungspolitischen Vision.
- Politiker denken nicht über die Landesgrenzen oder über die Legislaturperiode hinaus.
- Es gibt keine Minister/innen, die in der EZA ein persönliches Anliegen sehen.
- Die internationalen Vereinbarungen (0,7%) werden nicht eingehalten, es gibt auch keinen Stufenplan, sie jemals zu erreichen.
- EZA-Mittel sind Ermessensausgaben und könnten theoretisch für etwas anderes ausgegeben werden, das ist verantwortungslos.

- Es wird alles Mögliche in die ODA mit eingerechnet.
- Österreich und die EU verfolgen das Ziel, vor Wirtschaftswachstum anzukurbeln und hier besteht die Gefahr, dass man die sozialen Ziele in den Hintergrund drängt.

Verbesserungsvorschläge:

- Eine Balance zwischen Stärkung der Zivilgesellschaft durch das Erreichen von sozialen Zielen einerseits und die Förderung der Wirtschaft und die Sicherung eines staatlichen Systems auf der anderen Seite soll hergestellt werden.
- Einführung eines Weißbuches, worin sich alle, die ODA-Mittel ausgeben, auf eine Politik einigen.
- Internationale Vereinbarungen sollen gesetzlich verankert werden.
- Es soll ein Stufenplan zur Erreichung der 0,7% entwickelt werden.
- Die sozialen Ziele (MDGs) sollen im Vordergrund bleiben.
- Man muss sich mit den Kritiken von ExpertInnen der Partnerländer und mit den Strategien der BRICKS-Staaten auseinandersetzen.

Die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren:

Ich wünsche mir eine Orientierung der österreichischen Entwicklungspolitik an Schweden, Norwegen und Luxemburg.

INTERVIEW VII

Interviewpartner	MMag.^a Marianne Feldmann
Über die Interviewpartnerin	Leiterin der Abteilung VII.4 des österreichischen Außenministeriums (Information und Öffentlichkeitsarbeit, Strategische Planung, Politikkohärenz, Sicherheit und Entwicklung), geb. 1955 in Wien
Interviewerin	Bianca Weissel
Interviewzeitpunkt	Donnerstag, 16. Juni 2011, 10:00 Uhr
Interviewort	Minoritenplatz 8, 1014 Wien (Außenministerium)
Dauer des Interviews	1 Stunde, 20 Minuten
Aufzeichnung	Diktiergerät

Außenministerium (<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium>)

Die Abteilung VII.4 des österreichischen Außenministeriums beschäftigt sich unter anderem mit allgemeinen Angelegenheiten der Entwicklungs- und der Ostzusammenarbeit, der Erstellung des Dreijahresprogrammes, der Auseinandersetzung mit den Angelegenheiten der NROs, sowie mit der Koordination und Sicherung der Politikkohärenz.

Der Beitrag der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Der Beitrag, den Österreich leistet, ist so klein, dass seine Wirksamkeit kaum festgestellt werden kann.
- Bei den Themen Wasser, Abwasser, Siedlungshygiene und erneuerbare Energie gibt es spezifische österreichische Expertise, weswegen viele Projekte in diese Richtung gehen.
- Österreich ist zwar kleiner Geber, aber ein konstanter.
- Der Beitrag Österreichs ist nicht so gut wie er sein könnte, aber nicht so schlecht, wie ihn die NGOs sehen.

Zur Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Zahlungen an internationale Institutionen:
 - Das Geld an internationale Institutionen soll in der Regel kein „Mascherl“ haben, weil ihnen sonst die Gestaltungsmöglichkeit genommen wird.
 - Es muss Zuschüsse in ein Kernbudget geben, damit eine Organisation funktionsfähig ist.
- Koordination mit anderen Ministerien / gemeinsame Strategie:
 - Es besteht der Wille, sich unter den Ressorts besser zu koordinieren.
 - In den letzten Jahren hat es schon begonnen, dass sich ein gemeinsames Verständnis breitgemacht hat.
 - Beispiel dafür ist die Erarbeitung der neuen Strategien für Georgien und Armenien; hier gibt es viel Feedback von den Ressorts und bereits laufende Initiativen (teilweise mit EU- Mitteln, so z.B. Twinningprojekte) die einen Multiplikatoreffekt haben können.
 - Dass aber nicht alle Ministerien entwicklungspolitisch denken, liegt in der Natur der Sache. Unserem Ressort kommt hier die Aufgabe zu, „awareness-raising“ zu betreiben, also den entwicklungspolitischen Blickwinkel verständlich zu machen und, wo nötig und möglich, negative, unbeabsichtigte Nebeneffekte von Politiken zu vermeiden.
- Kohärenz in der österreichischen Politik:
 - Es gibt eine ressortübergreifende Kohärenzarbeitsgruppe, in denen die großen Kohärenzthemen besprochen werden.
 - Darüber hinaus gibt es Abstimmungsprozesse zu Themen wie Umwelt oder Sicherheit und Entwicklung.
 - Der Leitfaden Umwelt und Entwicklung, der mit allen betroffenen Ressorts erarbeitet wurde, sieht eine Steuerungsgruppe vor (in der u.a. das Lebensministerium, die WKÖ und das Bundesumweltamt vertreten sind), die sich zwei Mal jährlich trifft und Themen bespricht, die abgestimmt gehören. Es gibt eine Matrix mit Projekten, die teilweise gemeinsam durchgeführt werden. Ein weiterer Prozess, in den auch die NGOs aktiv eingebunden waren, war die Entwicklung des Leitfadens Sicherheit und Entwicklung (Fragestellung: Wie sollen die diversen Akteure am besten in fragilen Situationen agieren – wann gemeinsam, wann in welcher Arbeitsteilung). Der Hauptakteur

sollte natürlich das Parlament sein – hier hat es in letzter Zeit interessante Veranstaltungen zu den wichtigen Themen Biotreibstoffe und Ernährungssicherheit gegeben.

- Whitepaper:
 - Ein Whitepaper macht im Moment wenig Sinn, da wir ein besonders geringes EZA-Budget haben und dieses in den nächsten Jahren noch geringer wird.
 - Interessant wäre ein Whitepaper am Beginn der nächsten Regierungsperiode und eines neuen Budgetzyklus. 2014 beginnt auch der neue EU-Budgetzyklus.
- Einrechnung in die ODA-Mittel:
 - Es gibt Regeln von der DAC/OECD, was eingerechnet werden darf, und daran hält sich die Gebergemeinschaft
 - Fast alle Länder rechnen z.B. Entschuldungen ein.
- Eigeninteresse ist legitim:
 - In der Vergangenheit war dieses Element vor allem im Westbalkan spürbar – und brachte positive Multiplikator-Effekte durch die Zusammenarbeit vor allem mit der österreichischen Wirtschaft.
 - Ein sogenanntes „enlightend selfinterest“ ist durchaus legitim: Die Frage, die wir uns stellen müssen, ist: Welche Region ist wichtig, dass sie sich stabilisiert, weil sie im direkten Zusammenhang mit uns steht? Im Endeffekt kommt für beide Seiten eine win-win Situation heraus.
 - Die neue Schwerpunktregion Schwarzmeer gehört unter diesem Blickwinkel hinterfragt. Sie gehört nicht zur Ärmsten der Armen, dennoch ist gebietsweise große Armut gegeben („pockets of poverty“). Wenn wir hier mit starken österreichischen Partnern eine Strategie ausarbeiten, sollte sich ein größeres, gemeinsames Ganzes ergeben („whole of government“ oder „whole of nation“ – Strategie).

Kritik an der österreichischen Entwicklungspolitik:

- Die gestaltbare Entwicklungszusammenarbeit ist ein zu kleiner Teil des großen ODA-Kuchens.

- Hier ist Österreich im internationalen Vergleich wirklich ein Schlusslicht.
- Es gibt unter den österreichischen Politikern nur ganz wenige, die einen entwicklungspolitischen Zugang haben.
- Der Wille zur Entwicklungspolitik ist vorhanden, auch in der Bevölkerung gibt es ein starkes Element der Solidarität, aber das Verständnis darüber, was Entwicklungspolitik ist beziehungsweise sein sollte, fehlt.
- EZA-Beiträge sind Ermessensbeiträge und keine gesetzlichen Verpflichtungen.

Verbesserungsvorschläge:

- Unser Problem ist strukturell. Der im internationalen Vergleich viel zu kleine, gestaltbare Teil der OEZA gehört langsam, aber ständig angehoben.
- Natürlich sollte auch das 0,7% Ziel weiter vor Augen gehalten werden, Erhöhungen sollten aber nicht in erster Linie nur durch Schuldenerleichterungen erreicht werden.
- Natürlich muss am Anfang einer Qualitätsverbesserung eine mehrjährige, nachvollziehbare Strategie stehen. Hier bietet das Dreijahresprogramm bereits jetzt Raum für inhaltliche Verbesserungen.

Die österreichische Entwicklungspolitik in 20 Jahren:

- Entwicklungshilfe wird in den nächsten 20 Jahren nicht mehr so einen starken Stellenwert haben. Es wird vielmehr um globale Strukturpolitik gehen, und um eine Koordination der verschiedenen Politiken, die etwas bewirken können. Also es ist wahrscheinlich viel relevanter, sich mit der europäischen Agrar- oder Fischereipolitik zu beschäftigen als zu überlegen, ob wir auf 0,7% kommen.
- Die jetzige Entwicklungshilfewird am ehesten noch in fragilen Ländern gefragt sein.
- Bedauerlicherweise wird es wohl notwendig sein, weit höhere Ausgaben als in der Vergangenheit für Katastrophenhilfe vorzusehen – der Klimawandel wird in 20 Jahren noch nicht aufzuhalten sein.

- Klimaschutz, Adaption und Prävention von Naturkatastrophen werden starke Schwerpunktthemen werden beziehungsweise bleiben.

IV. Zusammenfassung der Empfehlungen aus der DAC Peer Review

- Austria's main challenge is to define how it is going to meet its international aid commitments. A specific plan, with annual targets to reach the EU agreed minimum country targets of 0.51% ODA/GNI in 2010 and 0.7% in 2015, is essential to give credibility to Austria's aid promises and will make aid volumes more predictable for partner countries and other development partners.
- Austria should implement Paris Club debt relief decisions without delay to ensure that recipients receive the benefit of relief promptly, and that Austria's ODA figures are transparent and comparable. It is important that the Ministry of Finance communicates Paris Club decisions in a timely manner to the MFA. The MFA and MoF should collaborate closely to ensure that the Austrian Export Credit Agency, as well as the Austrian Development Bank, minimise the risks of bad debt.
- Austria should step up efforts to diminish the fragmentation of total ODA and of the aid managed by ADA. The MFA should use ex ante aid allocations by all ministries to help achieve greater coherence in the aid policy, and build the transparency and predictability of total ODA.
- This review supports the conclusion of the last peer review, the evaluation of ADA, and the unapproved ODA growth path that any increase in Austrian aid should prioritise existing country programmes and multilateral aid.
- Provide co-financing for multi-annual results-oriented programmes of NGOs with sufficient demonstrated capacity in programme management. This will help reduce transaction costs and give NGOs more flexibility and predictability.
- The organisation of Austria's aid system requires fine-tuning to deal with capacity pressures and to clarify roles and responsibilities between the MFA and ADA. Austria should ensure that resources are available to the MFA to meet its responsibilities to set policy, give strategic direction, monitor and evaluate, and report on results.
- Austria needs to review the recruitment procedure for heads of co-operation (with equal representation by ADA and MFA on the selection panel) and

ensure that the annual Head of co-operation meetings are organised and managed jointly by MFA and ADA to ensure that

- the MFA has an adequate influence and maintains a dialogue with co-operation offices on development policy, aid effectiveness and policy coherence for development.
- ADA's staff development strategy should be complemented by personnel policies that provide a clear explanation of how job rotation and exchanges work and address locally recruited staff.
- A separate MFA budget and independent capacity for evaluation is necessary to bring Austria's evaluation system in line with international good practice.
- Austria should reinforce aid effectiveness commitments by binding *all* of Austrian development co-operation to the principles and indicators of the Paris Declaration and the Accra Agenda for Action. The MFA and ADA should step-up efforts to increase political awareness of Austria's commitment to aid effectiveness through a well-resourced communication strategy.
- Austria should complement the Aid Effectiveness Action Plan by developing a system-wide strategy for taking forward the lessons from its aid effectiveness review, including increasing emphasis on results, clarifying division of labour in the field, making aid more predictable, using partners' monitoring, evaluation and reporting procedures and systems in the field.
- Austria should support the effectiveness of multilateral aid by increasing the transparency of how its assessment of the performance of multilateral development agencies translates into budget allocations and engagement.
- Austria should provide guidance to staff on practical approaches to capacity development, including for situations of fragility.
- Austria should examine how to assess capacity needs in, and with, partner countries more systematically so that technical co-operation can become truly demand-driven. Such efforts are best undertaken jointly with other donors.
- Austria's scholarship programme should continue to be reformed as a matter of priority. This should involve providing a coherent and holistic approach to ensure that scholarships are an efficient and cost-effective way of contributing to building sustainable capacity in partner countries. They

should also contribute substantially to Austria's geographical and thematic development priorities.

- With environment as an explicit and key priority for development, the formulation of an inter-ministerial strategy is timely and welcome. Austria is encouraged to finish it and make it binding on all sectors of government, and ensure that human and financial resources dedicated to environment and climate change at headquarters and in the field match the strategic importance these issues are given in policy. When it next revises its Climate Change Strategy, Austria is encouraged to integrate adaptation, including how Austria perceives its responsibility in tackling adaptation in developing countries.
- Austria's consistent efforts in mainstreaming environment in development programmes and projects could be improved in two ways: Austria should apply strategic environmental assessment (*Strategische Umweltprüfung*) to development policies and programmes and add adaptation to the screening process to ensure the resilience of programmes to climate change.
- Austria should make a strategic choice about its specific programme-level engagement on environment and climate change in development, and limit itself to a few themes based on its comparative advantage. Austria should balance this with an assessment of partners' needs.
- Austria's tenure on the UN Security Council is an important opportunity to build on well-established humanitarian credentials in order to situate Austria more prominently in the global humanitarian system.
- The recent pledge to significantly increase Austrian humanitarian assistance is very encouraging. Austria could use the opportunity to establish an annual budget allocation for the FDRF.
- Austria could consider more streamlined approaches for support channelled through multilateral partners, including (but not limited to) multi-annual framework agreements. As the budget increases, efficiency dividends could also be gained by establishing humanitarian partnership agreements with accredited NGOs, such as those that already exist in the development sector.
- Austria should strengthen its evaluation and learning functions in line with the increased financial resources expected to flow to the humanitarian sector.

- The forthcoming evaluation of humanitarian action is a timely opportunity to establish the platform for reforming the Austrian humanitarian system.

V. Abstract deutsch

In den 1950er Jahren gab es die ersten vagen Ansätze einer österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Damals war diese jedoch zum Großteil durch private Initiativen geprägt. Die Entwicklungsprojekte waren eher unkoordiniert und gingen oftmals von kirchlichen Nichtregierungsorganisationen aus. In den 70ern kam der politische Aspekt hinzu. Von da an hat sich einiges getan: Von Beitritten Österreichs zu wichtigen, multinationalen Organisationen, die sich mit Entwicklungszusammenarbeit beschäftigen und Österreich in die Verpflichtung nehmen, hin zu internen strukturellen Änderungen und der Suche nach dem „österreichischen Weg“ der Entwicklungspolitik. Die österreichische Entwicklungspolitik ist einigem an Kritik ausgesetzt. Es wird ihr vorgeworfen, dass keine gemeinsame Strategie und kein gemeinsames Konzept zustande kommen, da die entwicklungspolitischen Strukturen so zersplittert sind, worunter auch die Kohärenz leidet. Ein weiterer großer Kritikpunkt ist das Nicht-Erreichen von internationalen Vereinbarungen, die ursprünglich zugesagt wurden. Zu diesen Kritikpunkten, und zu den zahlreichen weiteren, werden jedoch von unterschiedlichen Seiten, von der OECD und von der Zivilgesellschaft, zum Beispiel, Verbesserungsmöglichkeiten und Wege der Umgehung angeboten. Dazu zählt das Einführen eines Strategiepapers, das alle entwicklungspolitisch relevanten Akteure einbindet und ein gemeinsames, österreichisches Konzept beinhalten soll. Allen voran steht jedoch die dringende Bitte, sich in Österreich ernsthaft mit Entwicklungspolitik auseinanderzusetzen.

VI. Abstract english

The first vague beginning of an Austrian Development Cooperation was in the 1950s. At that time, Development Cooperation was largely dominated by private initiatives. The development projects were rather uncoordinated and often led by religious NGOs. The political aspect became important in the 70s. From that time on, a lot has been going on. Austria joined major multinational organisations that deal with development cooperation and that also make Austria take on responsibility. Also, internal structural changes have been going on, and Austria was searching for an „Austrian way“ of development policy. The Austrian development policy is subjected to some criticism. It is alleged that there is no common strategy or no common concept because the political structures are so fragmented which also affects coherence in a negative way. Another major criticism is the non-attainment of international agreements that were originally promised. To these criticisms, and to many other ones, opportunities for improvement and ways of circumvention are offered by various sides, from the OECD and civil society, for example. These ways of improvement include the introduction of a strategy paper that incorporates all relevant actors in development policy and should include a common, Austrian concept. Above all there is an urgent request to seriously deal with development cooperation in Austria.

VII. Lebenslauf

Lebenslauf Bianca Weissel
geboren am 26.12.1987

Schullaufbahn

1994 – 1998	Volksschule 51, 4040 Linz
1998 – 2003	Akademisches Gymnasium, 4020 Linz
2003 – 2004	Auslandsjahr an der NOVA High School (Florida, USA)
2004 – 2006	Akademisches Gymnasium Linz
Juni 2006	Maturaabschluss
Seit Oktober 2006	Studium der Kultur- und Sozialanthropologie an der Universität Wien.

Berufserfahrung

09/2004 – 09/2005	Geringfügig Angestellte (Bignet Internetcafé)
08/2006 – 05/2007	Fundraiserin & Teamleiterin (Talk2Move)
Seit 09/2007	Angestellte als Call Center Agent (Erste Bank und Sparkassengruppe, sServicecenter)
Jänner 2009 – November 2011	Karenz