

JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK (JEP)

Gefördert durch das Bundesministerium für Auswärtige
Angelegenheiten, Sektion VII

Herausgeber: Mattersburger Kreis für Entwicklungspolitik an den Österreichischen Universitäten

Redaktion: Klaus Derkowitsch, Manfred Horvat, Franz Kolland, Herwig Palme

Redaktions-
adresse: Journal für Entwicklungspolitik, Resselg. 5/25, 1040 Wien,
Tel.: (0222) 5601/4213 oder 4214 DW

Medieninhaber
(Verleger): SÜDWIND - Buchvertrieb für Entwicklungspolitik Ges.m.b.H.,
Tuchlauben 13, 1010 Wien

Preise: Einzelheft öS 50.-/DM 9.-;
Jahresabonnement (4 Hefte) öS 180.-/DM 32.-;
Für Studenten mit Inskriptionsnachweis: öS 120.-/DM 22.-;
Abonnement für Mitglieder des Mattersburger Kreises: Ordentliche Mitglieder (inkl. Jahresbeitrag) öS 250.-; Studentische Mitglieder (inkl. Jahresbeitrag) öS 150.-.

Bestellung
bitte an: SÜDWIND - Buchvertrieb für Entwicklungspolitik Ges.m.b.H.,
Tuchlauben 13, 1010 Wien (Eingang: Kleeblattgasse 4), Länderbank, Kto-Nr.: 219-103-930; Tel.: 63 64 96/77 DW

Alle Rechte vorbehalten. Auch Übersetzung und fotomechanische Vervielfältigungen (Fotokopie, Mikrokopie, Microfiche) von Beiträgen oder Teilen daraus bedürfen der vorherigen schriftlichen Zustimmung des Verlages.

Graphik: Peter Jurkowitsch

Offenlegung nach § 25 Mediengesetz: Medieninhaber: SÜDWIND-Buchvertrieb für Entwicklungspolitik Ges.m.b.H., 1010 Wien, Tuchlauben 13. Geschäftsführer: Günther Raunjak, Dr. Heinz Gabler, Aufsichtsrat: Ulrich Trinks, Martin Jäggle, Dr. Guido Rüthemann, Gerhard Kofler, DVw. Ulrich Pleger, Wolfgang Schindegger, Manfred Schmid, Gesellschafter: Österr. Informationsdienst für Entwicklungspolitik, Institut für Internationale Zusammenarbeit und andere. Grundlegende Richtung des JEP: Wissenschaftliche Analysen und Diskussionen von entwicklungspolitischen Fragestellungen und Berichte über entwicklungspolitische Praxis. Verantwortlich für Inhalt und Korrekturen sind die Autoren bzw. die Redaktion. Verlags- und Herstellungsort: Wien

ISBN 3 900592 01 2

Seite

Editorial

..... Klaus Derkowitsch 2

ARTIKEL

The Management of the Third World Debt Crises: Formation
of a Lenders' Cartel Claudia Dziobek 4

Does Africa's Indebtedness matter ?
..... Herbert Pönisch 25

Weltwirtschaftliche Interdependenz: Von der
Polarisierung in die Sackgasse Jean-Philippe Platteau 38

The Code of Conduct for Transnational Corporations:
A Very Uncertain Future Werner J. Feld 61

Österreichs Handel mit der Dritten Welt
..... Franz Breitwieser 67

Dream - Island Nisyros
..... Bernd Schuh-Schmeikal 88

BERICHTE

Österreichs multilaterale Finanzhilfe am Beispiel der
Inter-Amerikanischen Entwicklungsbank Franz Vranitzky 107

Österreichs Entwicklungshilfe-Probleme und -Perspektiven
..... Josef Pernersdorfer 114

Industrielle und technologische Zusammenarbeit mit Indien -
Erfahrungen und Ausblick Kurt Eichinger 137

BESPRECHUNGSAUFSATZ

Armut und Planung in der Dritten Welt
..... John Friedmann 167

EDITORIAL

Hochverrat, sagt ein Bonmot der Staatstreichsprofession, sei eine Frage des Datums. Mutatis Mutandis gilt dies auch für die Ursachen der Schuldenkrise in der Dritten Welt. Was gestern für die "Schwellenländer" Lateinamerikas noch als erfolgreiche, weil angeblich dem westlichen Vorbild folgende, Entwicklungspolitik galt, ist heute der Inbegriff wirtschaftspolitischer Verantwortungslosigkeit, wird aber für morgen bereits wieder zum non plus ultra ökonomischer Weisheit erklärt. Die Rede ist von der exportorientierten Wachstumsstrategie und ihrer Finanzierung um jeden Preis. In der zweiten Hälfte der 70er Jahre durfte das empfohlene Entwicklungskonzept als Milchmädchenrechnung gelten: Geld war billig zu haben und der Export florierte, der Schuldendienst ließ sich bequem aus den Ausfuhrerlösen finanzieren. Als die Tide kippte blieben die Schuldnerländer als die Schuldigen auf der Strecke. Anders und doch verwandt die Geschichte der armen Entwicklungsländer. Ihre Entwicklung finanziert sich aus zwei Quellen: aus den Rohstoffexporten und aus der Entwicklungshilfe.

Als die Krise in den Industriestaaten die Nachfrage und damit den Preis für Rohstoffe verdarb und zugleich die Entwicklungshilfe zu stagnieren begann, blieb als Alternative entweder gleich in Entwicklungsruinen zu hausen oder die Lücke mit Kapitalmarktmitteln zu füllen. Letzteres veränderte die Struktur der Außenverschuldung beträchtlich, die des Schuldendienstes aber enorm. Denn es macht einen Unterschied, ob man für Entwicklungskredite der Geberländer Zinsen zu leisten hat oder den dreifachen Zins für Kapitalmarktkredite.

Ein Bild der afrikanischen Arme-Leute-Verschuldung zeichnet der Aufsatz von Herbert Pönsch. Unstreitig haben Mißwirtschaft und Korruption ihren Teil am Flasko: Mancher geliehene Dollar berührte gar nicht den Boden des Empfängerlandes sondern wurde von den defraudierenden Eliten und Herr-

schaftsklassen gleich auf ausländische Privatkonten transferiert. Aber die Vorstellung einer geteilten Schuld paßte nicht ins Konzept des internationalen Privatbankensystems, der westlichen Regierungen und des Weltwährungsfonds: Wenn die Entwicklungsländer die Zeche allein zahlen sollten - und das sollten sie - mußten sie auch die alleinigen Schuldigen sein. Daß dabei nicht die Verantwortlichen in der Dritten Welt, sondern die arme Bevölkerungsmehrheit die volle Wucht der Sanierungspläne und Austeritätprogramme zu spüren bekam, störte dabei weniger. Schließlich war das schon immer so.

Die Mechanismen des internationalen Finanzkarussells beschreibt der Artikel von Claudia Dziobek. Immerhin brachten die Umschuldungsvereinbarungen mit den wichtigsten Schuldnerländern Beruhigung für das Privatbankensystem. Dementsprechend verkündeten westliche Zentralbanker und Finanzminister, einem modernen Neville Chamberlain gleich, auch ihr "financial peace in our time". Inzwischen beschleicht aber auch professionelle Optimisten eine Ahnung, daß damit die Schuldenbombe noch nicht entschärft sein könnte. Andre Gunder Frank hat schon Mitte vorigen Jahres auf den diesbezüglich verdächtigen Trend der Rezessionszyklen aufmerksam gemacht. Auf die Rezession der Jahre 1973 - 1975 hat die eskalierende Verschuldung der Dritten Welt - durch die kreditstimulierte Importexpansion der Entwicklungsländer - noch dämpfend gewirkt, hat aber die Rezession 1979 - 1982 - durch den Einbruch bei den Entwicklungsländerexporterlösen und der konsequenten Liquiditätskrise angesichts anziehender Zinssätze - bereits verstärkt. Die nächste, durchaus absehbare, Rezession wird das Schuldenproblem zur Insolvenzkrise eskalieren und, angesichts einer Massierung von Fälligkeiten Mitte der Achtzigerjahre, die Zeitbombe zünden. Daß dann aber auch die Industriestaaten mitgerissen werden können, ergibt sich aus dem dichten Geflecht weltwirtschaftlicher Interaktionen, die gemeinhin als Interdependenz bezeichnet werden, und die Jean-Philippe Platteau in seiner Studie beschreibt.

Klaus Derkowitsch

Josef Pernersdorfer

ÖSTERREICHS ENTWICKLUNGSHILFE-PROBLEME UND -PERSPEKTIVEN

Dem Durchschnittsösterreicher wird ein geringes entwicklungspolitisches Wissen und Bewußtsein bescheinigt. Dies geht aus allen bisherigen demoskopischen Befragungen hervor. Die Ursachen dieses Tatbestandes, der sich von der Situation vergleichbarer europäischer Länder wie der Niederlande und der skandinavischen Staaten wesentlich unterscheidet, liegen vor allem im geschichtlichen Werdegang Österreichs und der durch ihn geprägten "österreichischen Seele" (Ringel) begründet. Während die anderen imperialistischen Mächte Europas Afrika und Asien stückweise an sich rissen, gefolgt vom US-Hegemonialanspruch auf Lateinamerika, beschränkte Habsburg seine Expansion auf benachbarte Territorien, blieb also eurozentriert, wenn man von belanglosen Abenteuern in Fernost und der Arktis oder der tragisch-infantilen Maximilian-Episode absieht.

Der Ablauf der Geschichte eines Volkes wird weitgehend bestimmt von der Art und Weise, wie es auf die Herausforderungen des Tages antwortet. Österreich wäre durchaus in der Lage gewesen, den Run um Kolonialbesitz mitzumachen. Daß es sich nicht beteiligte, liegt zum Teil sicherlich an der geopolitischen Lage, nicht zuletzt aber an der österreichischen Eigenart, die eher zur Introversion neigt.

Ein von Österreich erklärter Krieg wurde verloren. Es verblieb ein "Staat, den keiner wollte", dessen Bürger - und das ist in unserem Zusammenhang bemerkenswert - an der Fülle innerer Spannungen, wirtschaftlicher Katastrophen und politischer Polarisierungen erstickten und den Blick kaum über die Grenzen Europas hinaus richten konnten.

Im 2. Weltkrieg waren wir Opfer und Mitschuldige zugleich, eine zehn-

jährige Besatzung hat den Wiederaufbau verzögert, der noch bis in die Mitte der 60er Jahre unsere Politik, unser wirtschaftliches Handeln und unseren Lebensstil bestimmte. Österreich ist also verspätet und unvorbereitet in den Globalisierungsprozeß mit Deklonisierung und Weltkonjunktur eingetreten.

Bei Appellen an die Österreichische Bevölkerung um Verständnis für Entwicklungsfragen dürfen wir nicht auf Erfahrungen, Weltoffenheit oder auch nur unternehmerische Kühnheit zählen, sondern eher auf Gerechtigkeitssinn, Hilfsbereitschaft und - Egoismus.

Ein aktiver österreichischer Politiker erwiderte mir einmal auf meine Frage, wie man die Österreicher zu einer positiveren Haltung zur Entwicklungshilfe bringen könnte: "Du mußt ihren Egoismus ansprechen". Da öffentliche Entwicklungshilfe von Politikern vertreten und beschlossen wird, gilt dieses Wort wohl besonders auch für sie. (Egoismus bedeutet hier Eigeninteresse, das fragt: Was schaut für Österreich heraus? Entwicklungshilfe liegt im langfristigen Eigeninteresse der Geber - Friede, Sicherheit, Kaufkraft.)

Das Zitat klingt zunächst brutal, man sollte sich jedoch nicht zu gut dünken, um sich damit auseinanderzusetzen: Um Steuergelder auszugeben, ist das Einverständnis des Steuerzahlers - vertreten durch die Politiker - erforderlich. In Not- und Katastrophensituationen einmalige Hilfe zu mobilisieren, ist leichter, als kontinuierliche, substantielle Ausgaben für Ziele und Zielgruppen außerhalb unserer Grenzen durchzusetzen. Z.B. hat Außenminister Gratz im Zusammenhang mit der gegenwärtigen Hungerkatastrophe in Afrika darauf hingewiesen, daß Österreich nach dem 2. Weltkrieg insgesamt (Nothilfe der Vereinten Nationen - UNRRA, Hilfe von anderen Staaten, die in Österreich z.T. den Feind von gestern erblicken mußten, und von privaten Organisationen) 1,5 Mrd. \$ an Hilfe erhielt, dieselbe Summe, die heute von den Vereinten Nationen als Minimalfordernis genannt wird, um das elementare Überleben in den Hungergebieten Afrikas im Jahre 1985 zu sichern.

Bei Katastrophenhilfe wird Emotion, bei Entwicklungshilfe Ratio ange-

sprochen. Der Hinweis, daß auch wir einmal Wirtschaftshilfe durch den Marshallplan erhielten, ist insofern nicht sehr Überzeugend, als damals die Geber gegenüber den Empfängern in der Mehrheit waren und der Marshallplan durch eine Geldspritze allein die Wirtschaft ankurbeln konnte. Denn die geistige Infrastruktur - das "Know how" in allen Bereichen - war potentiell vorhanden. Die materielle Infrastruktur bedurfte nur der finanziellen Mittel, um wieder aufgebaut zu werden. Ex-Bundeskanzler Kreisky hat ja über ein Jahrzehnt den Gedanken eines Marshallplans für die 3. Welt gepredigt (und tut es noch).

In den Entwicklungsländern fehlt jedoch nicht allein das Geld - oft nicht einmal vorrangig - sondern die Probleme reichen von postkolonial verzerrten Agrar- und Wirtschaftsstrukturen, extremer Außenabhängigkeit bei Ex- und Importen, Technologie und sogar Versorgung mit elementaren Bedarfsgütern über den Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich bis zu ethnosozialen Spannungen als Erbe eurozentrierter Staatenbildungen oder interner und externer Konflikte durch den Wettlauf der Großmächte und Einflußsphären.

Ein Marshallplan für die 3. Welt müßte gigantische Mittel bereitstellen, um Wirkung zu erzielen. Seine Verwirklichung modellhaft in einer Region zu versuchen, würde wahrscheinlich wichtige Erkenntnisse über die Durchführbarkeit bzw. Modifikationserfordernisse liefern.

Die neue Marshallplanidee hätte wie der ursprüngliche Marshallplan, wenn schon nicht zum Ziel, so doch zum Ergebnis die verstärkte Integration der "Begünstigten" in das westliche politisch-wirtschaftliche System.

Spätestens seit dem 1. Bericht der Nord-Süd-Kommission (Brandt-Bericht) sind die Schlagworte von Interdependenz und wechselseitigem Interesse (mutual interest) in Mode. Die Industriestaaten seien ebenso von den Entwicklungsländern abhängig wie die Entwicklungsländer von den Industriestaaten. Die Industriestaaten müßten an der Entwicklung der 3. Welt genauso interessiert sein wie diese selbst usw. Es ist kaum erforderlich, an dieser Stelle auf die Begründung solcher Behauptungen einzugehen. Es darf lediglich angemerkt werden, daß der graduelle Unterschied von Ab-

hängigkeit zuweilen sehr gravierend sein kann und die Summe der Eigeninteressen beider Seiten für die Trendumkehr von Abhängigkeit, Stagnation, Armut, Unwissenheit und Hunger zu Selbstbestimmung, Wachstum, Wohlstand, Bildung und Selbstversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs nicht ausreichen wird, wenn man Eigeninteresse nicht sehr großzügig oder langfristig interpretiert.

Von Wirtschaftstreibenden - verstaatlichten und privaten - wird erwartet, daß sie Gewinnmaximierung und Erfolgsoptimierung schon aus Gründen der Selbsterhaltung und Konkurrenzfähigkeit zielstrebig verfolgen. Sie werden Direktinvestitionen in krisengeschüttelten, überschuldeten, bettelarmen Ländern ohne geistige und materielle Infrastruktur nicht tätigen, weil sie - wohl auch dem Gastland - nichts bringen würden.

Staatliche Entwicklungshilfe ist daher unverzichtbar, besonders für die ärmsten Entwicklungsländer, auf die manche westliche Industriestaaten einen großen Teil ihrer bilateralen Entwicklungshilfe konzentrieren (1982 im Durchschnitt der DAC-Staaten¹⁾ 21,4% der ODA²⁾, Schweiz, Schweden, Norwegen, Dänemark und Italien über 30%, Österreich 6,6%³⁾). Daß Österreich gerade hier besonders niedrige Leistungen erbringt, ist kein Zufall, denn eine eigennützige Motivation für die Hilfe an die am wenigsten entwickelten Länder ist relativ komplizierter, während der öffentlichen Meinung, die in anderen Staaten als Stimulator erhebliche Bedeutung hat, in Österreich dazu kaum etwas einfällt.

Ex-Bundeskanzler Kreisky hat einen anderen Aspekt in der entwicklungspolitischen Diskussion hervorgehoben und aktiv verfolgt: Entwicklungspolitik als Friedenspolitik: Jeder größere Konflikt bedroht das politische und wirtschaftliche Gleichgewicht. Dialog und Kompromiß sind die menschlichsten und fast immer die langfristig effizientesten Formen der Auseinandersetzung. Aber auch für den Arbeitnehmer in Österreich gibt es ein plausibles Interesse an einer fortschrittlichen Entwicklungshilfe. Wenn uns vom Konsumentenstandpunkt billige Waren aus Fernost willkommen sind, wissen wir doch, daß die niedrigen Preise durch Überausbeutung der Arbeitskräfte erkaufte sind, die ohne ausreichenden Sozialversicherungsschutz, ohne geregelte Arbeitszeit unter Verbot gewerkschaftlichen Zu-

sammenschlusses bei billigsten Löhnen schufteten wie unsere Arbeiter vor 100 und mehr Jahren. Hilfe für die Verbesserung der Rechte und der sozialen Stellung dieser Arbeiter würde die Preise der Produkte hochtreiben und auch in Österreich weniger Arbeitsplätze vernichten. Das heißt natürlich nicht, daß wir uns bei der Intensivierung des Welthandels nicht auf zuweilen schmerzliche Strukturanpassungen unserer Wirtschaft einstellen müssen. Der Fortschritt der Entwicklungsländer durch Nutzung ihrer Standortvorteile kann erst über Nachfragewachstum auf die Industrieländer zurückwirken.

Wenn Österreich hilft, die Eigenversorgung der ärmsten Länder mit den Gütern des täglichen Bedarfs zu verbessern, kann kurzfristig auch die österreichische Exportwirtschaft das eine oder andere Geschäft verlieren, aber sie wird langfristig die Märkte der 3. Welt für Güter des gehobenen Bedarfs - also für unsere Hauptexportprodukte - aufnahmefähig machen helfen.

Die Förderung ökonomischer Aktivitäten in Gebieten geringerer Wirtschaftsdynamik (Grenzlandbereiche, geographisch oder infrastrukturell benachteiligte Gebiete) zählt in Österreich zum festen Bestand öffentlicher Aufgaben. Dies kann als innerstaatliche Entwicklungshilfe bezeichnet werden, ebenso wie das Netz von Maßnahmen zugunsten sozial schwacher und bedürftiger Staatsbürger, die der Verringerung der Einkommensunterschiede, der größeren Chancengleichheit und der staatlichen Garantie eines Existenzminimums dienen.

Egon Bahr, der ehemalige Entwicklungshilfeminister der BRD, hat in seiner Rede anlässlich der 10-Jahres-Feier des österreichischen Jugendrates für Entwicklungshilfe im Jahre 1976 gemeint, aus der Geschichte der Arbeiterbewegung wisse man, daß die Unternehmerseite bei allen sozialen und Lohnforderungen der Arbeitnehmer stets behauptet habe, die Wirtschaft, die Betriebe könnten die Mehrkosten nicht aufbringen und seien in ihrer Existenz bedroht; in Wirklichkeit habe die Wirtschaft durch die Einkommensverbesserung der Arbeiter via Kaufkraft profitiert. Ähnlich verhalte es sich mit der Entwicklungshilfe. Wohlstand in der 3. Welt ist die Voraussetzung für Wachstum und Fortschritt unserer Wirtschaft. So wie bei uns die Dauer-Arbeitslosigkeit neue Faschismen herbringen könnte und die Verödung durch Entvölkerung wirtschaftsschwacher Regionen kostspielige ökologische und

infrastrukturelle Maßnahmen in späteren Jahren erfordert, treiben Wirtschaftsstagnation, Überschuldung und Verlust der Lebensgrundlagen breiter Massen der 3. Welt auf Katastrophen zu, von deren Ausmaß wir am Beispiel Afrikas einen Vorgeschmack gewinnen, deren Sprengkraft aber erst künftige Generationen zu spüren bekommen werden. Vor diesem Hintergrund erscheint auf den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt im Entwicklungsland konzentrierte Entwicklungshilfe als die sinnvollste Investition in die Hoffnungsmärkte von morgen, die heute so hoffnungslos scheinen.

Die ältesten Gründung staatlicher Entwicklungshilfe liegen im politischen Bereich.

Denkt man an die Gründung des Friedenskorpas und der Allianz für den Fortschritt durch US-Präsidenten John Kennedy zurück, so spielten damals (wie heute) politische Motive (Antikommunismus, kein zweites Kuba, Werbung für den American way of life sowie Informationen an den CIA durch das Peace Corps und das Hochschnellen der US-Entwicklungshilfe für Israel vor und während der Nahostkriege) eine bedeutende Rolle. Ehemalige Kolonialmächte verwenden - unter Ausnützung ihres Startvorteils - Entwicklungshilfe für die Erhaltung ihrer marktbeherrschenden Position und ihres Einflusses auf die politischen und wirtschaftlichen Schlüsselbereiche.

Österreich wahrt seine Interessen auf einer mehr partnerschaftlichen Grundlage. Seine entwicklungspolitischen Entscheidungen - etwa der geographischen Schwerpunktsetzung - sind wesentlich beeinflusst von der Regierungspolitik des Partnerlandes, d.h. wie weit die Entwicklungsziele, die ein Partnerland verfolgt, mit den Prinzipien der österreichischen Entwicklungspolitik übereinstimmen.

Heute geraten Länder wie Österreich unter Beschuß von seiten anderer Industrieländer, weil sie Entwicklungshilfemittel zur Verbesserung von Kreditbedingungen zur Finanzierung ihrer Exporte einsetzen. Vor allem die damit verbundene Wettbewerbsverzerrung (nicht die entwicklungspolitische Bedenklichkeit!) hat das seit Jahren schwebende Problem jetzt zum Hauptdiskussionsthema in den zuständigen Gremien der OECD gemacht (trade and aid distortion).

Das Volumen der Österreichischen Entwicklungshilfe

Wie in der Regierungserklärung der jetzigen Bundesregierung ausdrücklich bekräftigt, hat Österreich dem Ziel der internationalen Entwicklungsstrategie für die achtziger Jahre zugestimmt, bis 1990 die öffentliche Entwicklungshilfe auf ein Niveau von jährlich 0,7% des BIP anzuheben⁴⁾. Außenminister Gratz hat in seiner ersten Sitzung mit dem Beirat für Entwicklungshilfe dieses Ziel bekräftigt.

Österreich ist von diesem Volumensziel noch sehr weit entfernt. Niemand kann zwar das von Österreich vor den Vereinten Nationen abgegebene Versprechen einfordern, geschweige denn Nichterfüllung bestrafen.

Tabelle 1: Öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) netto in Mill. S

	1979	1980	1981	1982	1983	1984
I. Bilaterale Entwicklungshilfe	770,96	1.882,89	2.561,18	2.805,31	2.277,95	2.742,95
davon						
1. Zuschüsse (grants) (TH)	507,99	544,00	794,74	870,03	883,12	811,53 ¹⁾
2. Kredite (FH)	262,97	1.338,89	1.766,44 ³⁾	1.935,28 ³⁾	1.394,83	1.931,42
II. Multilaterale Entwicklungshilfe	925,26	365,53	935,25	1.203,18	535,10	906,38
davon						
1. Zuschüsse (Beiträge zu multil. Org. (TH))	215,49	296,20	206,24	254,32	319,38	348,06
2. Finanzhilfe ³⁾	709,77	69,33	729,01	948,86	215,72	558,32
I. und II. ODA insgesamt	1.696,22	2.248,42	3.496,43 ²⁾	4.008,49 ²⁾	2.813,05	3.649,33
Anteil am BIP (%)	0,19	0,23	0,34 ²⁾	0,35 ²⁾	0,24	0,23

Quelle: Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungshilfe 1986 - 1988 (Fortschreibung) unveröffentlichter Entwurf, Seite 26

BIP 1984: 1.285 Milliarden Schilling nominell zu laufenden Preisen.

1) vorläufig

2) Neuberechnung aufgrund der Aus- und Rückzahlungsplanung (früher Zusagen)

3) Schatzscheinerläge und Barzahlungen an internationale Finanzinstitutionen netto (Beiträge abzüglich Rückflüsse und Rückerstattung), s. auch Tab. 6

Aber Österreichs Glaubwürdigkeit stünde dann nicht nur in der OECD, sondern vor den Vereinten Nationen in Gefahr. Über den Stellenwert des Prestigeverlustes kann man natürlich verschiedener Meinung sein.

In der Tabelle 1 sind die Leistungen der öffentlichen Entwicklungshilfe der letzten 6 Jahre nach Hauptgruppen aufgeschlüsselt.

Daraus ist zu entnehmen, daß die bilateralen Zuschüsse (auch als technische Hilfe bezeichnet, das sind alle unentgeltlichen bilateralen ODA-Leistungen) 1984 rund 23% der gesamten ODA ausmachen (1983-31%). Der Unterschied zwischen 1983 und 1984 ist zum Großteil auf Berechnungsänderungen zurückzuführen. Die Erhöhung bei den bilateralen Krediten (Finanzhilfe) entfällt zur Gänze auf Exportkredite, die mit 50,6% der gesamten ODA den höchsten ODA-Anteil im dargestellten Zeitraum aufweist.

Während die multilateralen Zuschüsse eine kontinuierliche Steigerung aufweisen, die das BIP-Wachstum leicht übersteigt, schwanken die Summen der Beiträge an internationale Finanzinstitutionen sehr stark. Insgesamt ist das ODA-Volumen von 0,23% im Jahre 1983 auf 0,28% des BIP im Jahre 1984 gestiegen, konnte aber die Werte von 1981 und 1982 nicht erreichen.

Außerdem dürfte dieser Wert noch weit unter dem DAC-Durchschnitt (1983-0,36%) liegen.

Welche Bedeutung hat das Volumen der Entwicklungshilfe?

Die Entwicklungsländer messen - neben den Wachstumszielen für ihre Wirtschaftssektoren - dem Volumensziel der öffentlichen Entwicklungshilfe (bis 1990-0,7%, längerfristig 1%) - höchste Bedeutung bei, was sich in deren Verankerung in den internationalen Entwicklungsstrategien für die 70er Jahre und für die 80er Jahre widerspiegelt.

Österreich hat als Sitzland der UN, als neutraler Staat, als aktiver Friedensvermittler und Vertreter entwicklungsfreundlicher Standpunkte bei internationalen Verhandlungen einen guten Ruf, wird aber auch an seinen Taten gemessen. Im internationalen Vergleich lag Österreich 1983 an letzter Stelle der DAC-Mitgliedsländer.

Tabelle 2: Die öffentliche Entwicklungshilfe Österreichs im internationalen Vergleich (in Mill. \$ und in % des BSP); Nettoauszahlungen

	1976		1977		1978		1979	
	Mill.\$	%	Mill.\$	%	Mill.\$	%	Mill.\$	%
Australien	377	0,41	400	0,42	588	0,55	629	0,53
Belgien	340	0,51	371	0,46	536	0,55	643	0,57
BRD	1.593	0,36	1.717	0,33	2.347	0,37	3.393	0,45
Dänemark	214	0,56	258	0,60	388	0,75	461	0,77
Finnland	51	0,17	49	0,16	55	0,16	90	0,22
Frankreich	2.146	0,62	2.267	0,60	2.705	0,57	3.449	0,60
Großbritannien	885	0,39	1.114	0,45	1.465	0,46	2.157	0,52
Italien	226	0,13	198	0,10	376	0,14	273	0,08
Japan	1.105	0,20	1.424	0,21	2.215	0,23	2.685	0,27
Kanada	887	0,46	991	0,50	1.060	0,52	1.056	0,48
Neuseeland	53	0,41	53	0,39	55	0,34	68	0,33
Niederlande	728	0,83	908	0,86	1.074	0,82	1.471	0,98
Norwegen	218	0,70	295	0,83	355	0,90	429	0,93
Österreich	50	0,12	108	0,22	154	0,27	131	0,19
Schweden	608	0,82	779	0,99	783	0,90	988	0,97
Schweiz	112	0,19	119	0,19	173	0,20	213	0,21
USA	4.360	0,26	4.682	0,25	5.664	0,27	4.684	0,20
DAC-Länder insgesamt	13.953	0,33	15.733	0,33	19.992	0,35	22.820	0,35
	1980		1981		1982		1983	
Australien	667	0,48	650	0,41	882	0,56	753	0,49
Belgien	595	0,50	575	0,59	499	0,59	480	0,59
BRD	3.567	0,44	3.181	0,47	3.152	0,48	3.176	0,49
Dänemark	481	0,74	403	0,73	415	0,76	395	0,73
Finnland	111	0,22	135	0,28	144	0,30	153	0,33
Frankreich	4.162	0,64	4.177	0,73	4.034	0,75	3.815	0,74
Großbritannien	1.854	0,35	2.192	0,43	1.800	0,37	1.605	0,35
Italien	683	0,17	666	0,19	811	0,24	827	0,24
Japan	3.353	0,32	3.171	0,28	3.023	0,28	3.761	0,33
Kanada	1.075	0,43	1.189	0,43	1.197	0,41	1.429	0,45
Neuseeland	72	0,33	68	0,29	65	0,28	61	0,28
Niederlande	1.630	1,03	1.510	1,08	1.472	1,08	1.195	0,91
Norwegen	486	0,85	467	0,82	559	0,99	584	1,06
Österreich	178	0,23	220	0,33	236	0,35	158	0,23
Schweden	962	0,79	919	0,83	987	1,02	754	0,85
Schweiz	253	0,24	237	0,24	252	0,25	320	0,32
USA	7.138	0,27	5.782	0,20	8.202	0,27	7.992	0,24
DAC-Länder insgesamt	27.267	0,38	25.540	0,35	27.731	0,38	27.458	0,36

Quelle: OECD, Zusammenarbeit im Dienste der Entwicklung 1982, 1984
Anmerkung: Bis 1978 für alle Länder mit Ausnahme der USA sowie 1979 für Norwegen und Italien ohne Verwaltungskosten.

Tabelle 3: Comparative Aid giving performance in 1983

Countries (ranked in order of per capita GNP 1983)	GNP per capita		Net flow 1983		Official development assistance 1982		Net transfer ¹⁾		Grant equivalent ²⁾	
	\$	Rank	% of GNP	Rank	Rank	% of GNP	Rank	% of GNP	Rank	% of GNP
Switzerland	15.500	1	0,32	13	16	0,32	12	0,31	12	
United States	14.120	2	0,24	15-16	15	0,22	17	0,24	14	
Norway	13.320	3	1,06	1	3	1,06	1	1,04	1	
Canada	12.660	4	0,45	9	9	0,45	8-9	0,45	9	
Sweden	10.650	5	0,85	3	2	0,84	3	0,85	3	
Germany	10.650	6	0,49	7-8	8	0,45	8-9	0,47	8	
Denmark	10.630	7	0,73	5	4	0,73	5	0,72	5	
Australia	10.030	8	0,49	7-8	7	0,49	7	0,49	7	
Japan	9.700	9	0,33	11-12	13	0,30	13	0,21	16	
Finland	9.570	10	0,33	11-12	12	0,33	11	0,32	11	
France	9.460	11	0,74	4	5	(0,74)	4	0,75	4	
Netherlands	9.140	12	0,91	2	1	0,88	2	0,90	2	
Austria	8.910	13	0,23	17	11	0,23	16	0,17	17	
Belgium	8.270	14	0,59	6	6	0,59	6	0,58	6	
United Kingdom	8.100	15	0,35	10	10	0,34	10	0,37	10	
New Zealand	6.840	16	0,28	14	14	0,29	14	0,29	13	
Italy	6.160	17	0,24	15-16	17	(0,24)	15	(0,22)	15	
DAC-average	11.000	-	0,36	-	-	0,35	-	0,35	-	

Quelle: Development Cooperation REVIEW 1984; OECD 1984, S. 211

Anmerkungen: 1) Gross disbursements less receipts of both amortization and interest.

2) Grant equivalent of gross disbursements (estimated).

Die DAC-Mitgliedsländer kontrollieren gegenseitig die Leistungen in den sogenannten Länderprüfungen, die derzeit alle 2 Jahre für jedes einzelne Land vorgenommen werden. Jährlich finden dann noch zur Jahresmitte Kollektivprüfungen statt, die vor allem der Untersuchung dienen, inwieweit generelle Ziele (z.B. Koordination, Finanzierung lokaler Kosten, Steigerung der Hilfe für die am wenigsten entwickelten Länder, Rehabilitation bestehender anstelle Errichtung neuer Industrien usw.) erreicht wurden.

Bei diesen Länderprüfungen wurde Österreich immer wieder mit dem Vorwurf der Unglaubwürdigkeit konfrontiert, weil sich das verbale Engagement für Anliegen der 3. Welt nicht in angemessenen Leistungen niederschläge. Es kann ohne Übertreibung gesagt werden, daß Österreich im Forum der westlichen Geberstaaten auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe nicht mehr ernst genommen wird. Vor allem wird zwischen den im OECD-Vergleich hervorragenden Wirtschaftserfolgen und der Entwicklungshilfe ein Vergleich gezogen.

Im DAC wird "burden sharing" gefordert, eine Lastenverteilung auf alle Geber, vor allem für die am wenigsten entwickelten Länder.

Im Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungshilfe werden jährlich Berechnungen angestellt, welche Summen zusätzlich aufgebracht werden müßten, wenn Österreich bis 1990 das 0,7%-Ziel erreichen soll.

Laut Berechnungen im Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungshilfe 1985 - 1987 sind zusätzliche Mittel in Höhe von 1,2 - 1,4 Mrd. S jährlich erforderlich, soll das 0,7%-Ziel bis 1990 durch gleichmäßiges Wachstum der ODA erreicht werden (inoffizielle aktualisierte Berechnungen auf der Basis des Erfolges 1984 weisen ein Erfordernis von zusätzlich 0,88 Mrd. S für 1986, 1,15 Mrd. S für 1987 und 1,54 Mrd. S für 1988 aus. Dieser Mehrbedarf entspricht etwa 1% des Budgetdefizits oder 2-3 Promille des Bundeshaushaltes.

Diese utopisch erscheinenden Berechnungen (jährliche Steigerung aller Budget- und ERP-Ansätze für Entwicklungshilfe um 35%) sind durch die Regierungserklärung (s.o.) legitimiert. Auch Außenminister Gratz bekennt sich zum 0,7%-Ziel, wie er unter anderem in einem Interview mit EPN bekräftigt (EPN 5/85, Seite 12).

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß die Entscheidungen über Volumen, Qualität und Zielsetzungen der Entwicklungshilfe politische Entscheidungen sind. Ein niederländischer OECD-Beamter vertrat im DAC die Auffassung, daß die Größenordnung, um die es hier geht (0,7% des BIP) von jedem Land aufzubringen sein müßte, wenn der politische Wille dazu vorhanden wäre. Es ist in der Zeit konjunkturell günstiger Bedingungen von Österreich ver-

säumt worden, die budgetäre Vorsorge für ein angemessenes Volumen der Entwicklungshilfe zu schaffen. Heute ist es ungleich schwieriger, zusätzliche Belastungen oder Einsparungsoffer in anderen Bereichen zugunsten der Entwicklungshilfe zu verlangen bzw. öffentlich zu vertreten.

Die Erreichung des 0,7%-Zieles ist eine politische Entscheidung insofern, als die Mittel auch bei uns in der erforderlichen Größenordnung aufgebracht und politisch gerechtfertigt werden könnten (zuma ein breiter Konsens im Parlament über die Notwendigkeit der Steigerung von Volumen und Qualität der Entwicklungshilfe bestehen dürfte).

Es ist eine politische Entscheidung, weil keine traditionelle Interessenvertretung sich dafür stark macht, weil man sich auf neue Visionen einlassen muß, um sie treffen und durchsetzen zu können.

Eine der vielen Fehleinschätzungen der entwicklungspolitischen Position Österreichs lautet etwa, daß wir trotz unserer geringen Entwicklungshilfeleistungen bei den Entwicklungsländern beliebt und angesehen sind. Dazu wäre zu sagen: daß man dem neutralen kleinen Staat nicht übel will, ist noch kein Verdienst. Kreisky hat es verstanden, immer wieder Zeichen von Friedensinitiative und Zeichen internationaler Solidarität zu setzen und Utopien globaler Entwicklungsanstrengungen zu entwickeln. Ob Österreich diese Rolle weiterspielen wird, bliebe zu beweisen. Solider wäre der Beweis, den alle von uns erwarten dürfen: Daß wie die Menge und Güte unserer Entwicklungshilfe-Leistungen verbessern.

Die Qualität der österreichischen Entwicklungshilfe

Die Frage nach der Qualität von Entwicklungshilfe ist immer eine Frage nach dem Nutzen für das Entwicklungsland und seine Menschen.

Das DAC hat mehrere Qualitätskriterien ausgearbeitet, die den Stellenwert der Qualität der Entwicklungshilfe eines Geberlandes zu quantifizieren versuchen.

Eine DAC-Empfehlung betrifft das Zuschußelement der Gesamt-ODA eines Geberlandes. Es besagt, wieviel Prozent der ODA einem Geschenk gleichkom-

men. Nicht rückzahlbare Leistungen der bilateralen Technischen Hilfe und alle Beiträge zu multilateralen Organisationen und Finanzinstitutionen haben klarerweise ein ZuschuBelement von 100%; bei Krediten wird das Geschenkelement durch den Vergleich der Konditionen mit jenen eines kommerziellen Kredites ermittelt. Je günstiger die 3 Elemente Laufzeit, rückzahlungsfreie Periode und Zinsfuß gestaltet sind, desto höher ist das ZuschuBelement. Es muß mindestens 25% betragen.

Das ZuschuBelement der gesamten ODA eines Landes in einem Jahr soll mindestens 86%, für LLDC 90% betragen. Österreich verfehlt durch den hohen Anteil an Exportkrediten, die im allgemeinen ein ZuschuBelement von knapp über 25% aufweisen, den empfohlenen Wert bei weitem: es liegt 1983 mit 61,1% Gesamt-ZuschuBelement mit Abstand an letzter Stelle aller DAC-Mitgliedsstaaten.

Das Gesamt-ZuschuBelement sagt etwas aus über die "Härte" der Kredite, die im Rahmen der Entwicklungshilfe von einem Land gemeldet werden. Je niedriger es ist, desto höher ist der Anteil von Krediten an der ODA bzw. der Anteil "less concessional", also weniger begünstigter Kredite an der Gesamtheit der Kredite. Weniger begünstigte Kredite (etwa mit einem ZuschuBelement von unter 50%) werden bei den gegenseitigen Prüfungen im DAC nicht so sehr wegen ihres Abweichens von einer puristischen Entwicklungshilfeauffassung so argwöhnisch kontrolliert (aid distortion), sondern wegen der Wettbewerbsverzerrung (trade distortion). (Im Grenzbereich von Handel und Hilfe besteht immer der Verdacht, reine Handelsinteressen mit vorgeschützten Entwicklungshilfeabsichten zu kaschieren, um sich Wettbewerbsvorteile zu verschaffen.)

Als Österreich entschied, Exportkredite als Entwicklungshilfe zu melden, war man sich des Ausmaßes und der Komplexität der damit heraufbeschworenen Probleme nicht bewußt. Die kritische Aufmerksamkeit der Gebergemeinschaft wurde nicht von Österreich abgelenkt, sondern auf uns konzentriert. Der hohe Bindungsgrad, das niedrige ZuschuBelement, die niedrigen Leistungen für die am wenigsten entwickelten Ländern, alles wichtige Qualitätskriterien, die als aid profiles vom DAC herausgestellt werden: bei diesen und anderen Indikatoren nimmt Österreich einen der letzten Plätze unter den DAC-Mitgliedern ein.

Kein Wunder, daß im DAC die Diskussion um die Abgrenzung zwischen Hilfe und Handel, um Mischfinanzierungen und Exportförderung seit Jahren mit steigender Heftigkeit geführt wird.

Tabelle 4: Other burden sharing indicators
1982/83 average

	Grant equivalent as % of GNP	1) Multi- lateral ODA ²⁾ as % of GNP	Aid to IDA, IFAD and UNDP as % of GNP	Aid to LICs ³⁾ as % of GNP	Aid to LLDCs ⁴⁾ as % of GNP
Australia	0.53	0.17	0.05	0.24	0.09
Austria	0.21	0.08	0.03	0.09	0.03
Belgium	0.58	0.14(0.24)	0.08	0.39	0.15
Canada	0.43	0.16	0.06	0.29	
Denmark	0.74	0.28(0.33)	0.14	0.57	0.28
Finland	0.31	0.13	0.06	0.23	0.10
France	0.75	0.07(0.13)	0.03	0.24	0.12
Germany	0.46	0.09(0.15)	0.04	0.30	0.12
Italy	0.21	0.09(0.14)	0.04	(0.14)	(0.07)
Japan	0.23	0.09	0.03	0.22	0.06
Netherlands	0.96	0.21(0.30)	0.11	0.63	0.27
New Zealand	0.28	0.07	0.02	0.08	0.02
Norway	1.01	0.44	0.13	0.73	0.35
Sweden	0.94	0.34	0.20	0.68	0.27
Switzerland	0.24	0.08	0.02 ⁵⁾	0.18	0.09
United Kingdom	0.38	0.11(0.17)	0.08	0.24	0.10
United States	0.26	0.09	0.04	0.14	0.04
Total-DAC	0.35	0.10(0.12)	0.04	0.21	0.08

Quelle: Development Cooperation 1984 Review, OECD 1984, Seite 194

- 1) Grant disbursements plus grant element of ODA loan commitments applied to gross loan disbursements of ODA.
- 2) Excluding contributions to EEC in brackets, including EEC. Capital subscriptions are on a "deposit basis".
- 3) Low-income countries (LICs) are those with per capita income in 1980 under \$ 600, as shown in the 1981 World Bank Atlas: including India and China.
- 4) Least-developed countries (LLDCs) are the 36 countries in the current United Nations list. Including imputed multilateral ODA. Capital subscriptions to multilateral agencies are on a deposit basis.
- 5) Excluding the cofinancing arrangements with IDA reported as bilateral contributions (0.01% of GNP).

Längst sind Länder wie Schweden, die früher praktisch 100% ihrer Hilfe in Geschenkform vergaben, zu einer Einbindung ihrer Wirtschaftsinteressen in das Entwicklungshilfe-Programm übergegangen.

Heute wird auch in den skandinavischen Staaten Hilfe in zunehmendem Maße an den Bezug von Waren und Leistungen aus dem Geberland gebunden.

Tabelle 5: Tying status of total Oda¹⁾, 1983

Country	Gross disbursements			Bilateral ODA			Multilateral ODA			Percentages		
	Untied	Part. tied	Tied	Untied	Excluding	Tied	EEC ³⁾	EEC ³⁾	EEC ³⁾	identif. (ex. EEC)	P. Tied	Tied
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)			
Australia	44.3	-	26.2	26.1	3.4	-	70.4	-	29.6			
Austria	3.3	-	75.5	19.7	1.6	-23.0	-	-	77.0			
Belgium	15.6	-	44.0	22.4	1.4	16.6	38.0	-	45.4			
Canada	9.7	-	47.9	35.9	6.5	-	45.6	-	54.4			
Denmark	36.3	-	22.9	30.9	2.3	7.5	67.3	-	25.2			
Finland	45.7	-	13.7	36.0	4.6	-	81.7	-	18.3			
France	30.5	7.6	46.9	8.0	-	7.0	38.5	7.6	46.9			
Germany	48.2	-	20.4	20.1	-	11.3	68.3	-	20.4			
Italy	..	..	..	..	..	..	..	..	..			
Japan	37.6	15.9	14.1	32.3	-	-	69.9	15.9	14.1			
Netherlands	40.9	16.3	11.0	23.1	0.3	8.3	64.0	16.3	11.3			
New Zealand	41.3	-	36.0	22.0	0.7	-	63.3	-	36.7			
Norway	37.7	-	19.0	43.3	-	-	81.0	-	19.0			
Sweden	57.2	-	11.5	27.5	3.8	-	84.7	-	15.3			
Switzerland	45.2	-	22.5	30.9	1.4	-	76.1	-	23.9			
United Kingdom	14.2	0.3	40.9	27.8	0.1	16.7	42.0	0.3	41.0			
United States	26.9	12.0	30.6	29.1	1.4	-	56.0	12.0	32.0			
Total DAC												

Quelle: Development Cooperation 1984 Review, OECD 1984, Seite 219

Anmerkungen: 1) Excluding administrative costs. 2) Includes contributions to regional organisations which undertake procurement in their Member and contributor nations, with no substantial restriction as regards a country's eligibility for membership or contributor status.

3) EEC procurement may be undertaken in EEC Member countries and in any of the 64 associated ACP states.

4) Refers to bilateral aid only.

Der Bindungsgrad (Tying status) ist gerade durch die zunehmende Verflechtung von wirtschaftlichen Eigeninteressen und Hilfsprogrammen zu einem wesentlichen Qualitätskriterium geworden. Österreich liegt auch hier mit ca. 77% gebundener Hilfe an der Gesamt-ODA in der qualitativ schlechtesten Position (an zweiter Stelle Kanada mit 54,4%, Norwegen, Schweden, Niederlande unter 20%).

Welchen Stellenwert hat die Frage der Herkunft der Waren und Leistungen für Österreich? Ich glaube, daß die gegenwärtige Entwicklungshilfestruktur in Österreich wenig Spielraum für eine Lockerung der gegenwärtigen Procurement-Praxis⁵⁾ bietet: Im Bereich der bilateralen Technischen Hilfe belaufen sich die Sachleistungen auf rund 60 Mio S (1984), also 2% der bilateralen ODA. Die übrige bilaterale Technische Hilfe besteht aus Personalleistungen und damit untrennbar verbundenen materiellen Beistellungen (Ausrüstungen usw.), Kosten für Studenten und Stipendiaten sowie für Flüchtlinge aus Entwicklungsländern in Österreich. Im Bereich der Technischen Hilfe fällt lediglich der Bereich der Nahrungsmittelhilfe als ungebundene Leistungen ins Gewicht. In LLDC werden, falls erforderlich, lokale Projektkosten von Österreich mitfinanziert, es handelt sich dabei aber um kaum nennenswerte Beträge. Auf dem Kreditsektor kommen nur die aus Budget- oder ERP-Mitteln gewährten Darlehen für eine allenfalls ungebundene Vergabe in Frage. Österreich hat einmal 30% eines 100-Millionen-Schilling-Kredites an Nikaragua ungebunden gewährt - ein Großteil wurde dennoch in Österreich ausgegeben. Zweifellos hängt der Rückfluß ungebundener Hilfe in Form von Aufträgen von der Präsenz des Gebers im Empfängerland und seiner Konkurrenzfähigkeit ab. Augenscheinlich gibt ungebundene Finanzhilfe dem Entwicklungsland die Wahlfreiheit für das international günstigste Angebot. Die Wirklichkeit sieht so aus, daß der "Zuschlag" bereits vor internationalen Ausschreibungen erfolgt und nicht der günstigste, sondern der cleverste Bieter den Auftrag an Land zieht. Grundsätzlich müßte es Österreich angesichts seines Netzes von Handelsdelegationen möglich sein, sich jene Kontakte zu schaffen, die eine hohe Rückflußquote ungebundener Kredite gewährleisten sollte. Die Nikaragua-Erfahrung sollte von Zeit zu Zeit wiederholt werden.

Die Projekthilfe:

Es ist leider zu wenig bekannt, daß die projektbezogenen Formen österreichischer Entwicklungszusammenarbeit die Finanzierung "goldener Betten" ausschließt und die Förderung von Fehlentwicklungen weitgehend vermeidet bzw. leicht korrigieren kann. Die Einzelentscheidungen über die Förderung von Maßnahmen und Leistungen liegen de facto in der Hand von Beamten und Fachleuten, die an einer optimalen Umsetzung der entwicklungspolitischen Grundsätze und Erreichung der Ziele des Dreijahresprogrammes, d.h. mit anderen Worten, an der Mitwirkung für mehr Gleichheit, Selbstbestimmung und Wohlstand in der 3. Welt prioritär interessiert sind und auch die Fähigkeiten und Erfahrungen besitzen, diese Haltung durchzusetzen.

Überschaubare Projekte, in denen österreichisches Personal zusammen mit einheimischen Zielgruppen Problemlösungen erarbeitet, bedeutet zwar intensiven Arbeitsaufwand, haben aber den Vorteil großer Angepaßtheit und Flexibilität.

Österreich hat strenge Kriterien für eine qualitativ anspruchsvolle Entwicklungshilfe ausgearbeitet und wendet sie im vollgestaltbaren Bereich der bilateralen Maßnahmen an.

Österreich schafft mit seiner Entwicklungshilfe keine Abhängigkeit, Ungleichgewichte oder Privilegien. Im Gegenteil: Die Befriedigung der Bedürfnisse der unterprivilegierten Schichten stehen im Mittelpunkt der Überlegungen. Im Bereich der ländlichen Entwicklung gilt die besondere Aufmerksamkeit einem bodenschonenden Landbau, wirksamen biologischen Schädlingsbekämpfungsmethoden und vor allem einer Kontrolle der Bauern über die vor- und nachgelagerten Bereiche des landwirtschaftlichen Produktionsprozesses (Herstellung von Werkzeugen, Wartung von Maschinen, genossenschaftliche Beschaffung von Betriebsmitteln, sowie Lagerung, Verarbeitung und Vermarktung der Erzeugnisse durch Basisorganisationen, insbesondere Genossenschaften).

Auf dem Bildungssektor wird der Zugang von Angehörigen aus den Schwerpunktländern der österreichischen Entwicklungshilfe, vor allem den LLDC, durch gezielte Stipendienaktionen gefördert. Dabei werden Bewerber bevor-

zugt, die bereits beruflich in ihrem Heimatland verankert sind, um die Nutzbarmachung des vermittelten Wissens im Dienste der Entwicklung sicherzustellen.

Auf dem Gesundheitssektor wird der Vorbeugemedizin und der dezentralisierten ländlichen Gesundheitsbetreuung der Vorzug gegeben.

Bisher wurde schonungslos auf die ungelösten Probleme hingewiesen, denen sich Österreich im internationalen Dialog um Volumen und Qualität seiner Entwicklungshilfe konfrontiert sieht. Es gibt aber auch Qualitätskriterien, die aus gutem Grund nicht offiziell herangezogen werden, für die Entwicklungsländer aber z.T. wichtig sind und bei denen Österreich viel besser abschneidet.

1) Überwindung kolonialer Vergangenheit

Österreich verfolgt, da es nie Überseeterritorien erobert hat, in seiner Entwicklungshilfepolitik keine postkolonialen Interessen. Würde man sich extrem kritischen Stimmen anschließen, wonach Welthandel und Entwicklungskooperation die Fortsetzung des Kolonialismus mit anderen Mitteln sei, wäre Österreich an dieser Fortsetzung ebenso unbeteiligt, wie am ersten Teil der Geschichte.

Das ist, wenn überhaupt, ein kakanisches Verdienst (andere werden sagen Versäumnis).

2) Abbau von Abhängigkeit

Politische, hegemoniale oder wirtschaftliche Machtfestigung als Motiv der Entwicklungszusammenarbeit kommt aufgrund der Kleinheit und Neutralität unseres Landes nicht in Frage. Kein Verdienst, aber ein von den Entwicklungsländern geschätztes Faktum.

3) Wirtschaftsförderung

Die gemischte Wirtschaft Österreichs mit dem starken verstaatlichten Anteil, die österreichische Sozialpartnerschaft und der Arbeitsfriede gelten vor allem in afrikanischen Staaten als Zielvorstellungen von innenpolitischen Rahmenbedingungen für Fortschritt und Wohlfahrt.

4) Humanitäre Gesamthaltung

Österreich erbringt zum Teil bedeutende Leistungen im Dienst des Friedens und der Menschlichkeit, ohne Profitinteresse, denen nur wenige Geberstaaten Vergleichbares entgegenzuhalten haben, die aber nicht zur Entwicklungshilfe zählen. Es handelt sich einerseits um Österreichs Rolle als Asyl- (Durchgangsland für Arbeitsfähige, Einwanderungsland

für Sozialfälle), andererseits die österreichischen Kontingente der UN-Friedenstruppen auf Zypern und auf dem Golan. Immerhin hat Österreich für Asylwerber im Jahre 1984 325 Mio S aufgewendet (davon 36,5 Mio S für Angehörige aus Entwicklungsländern) für Friedenstruppen waren 1984 ca. 130 Mio S veranschlagt.

Hinsichtlich der geographischen Schwerpunktbildung wird sowohl der Regionalaspekt berücksichtigt⁶⁾ als auch den Prinzipien des Dreijahresprogrammes Rechnung getragen⁷⁾.

Das Hauptproblem besteht also nicht im fehlenden Konzept oder seiner unzureichenden Umsetzung, sondern daß unser Konzept nur einen geringen Teil der ODA erfaßt.

Die Perspektiven der künftigen Arbeit werden daher von zwei Fragen abhängen:

- 1) Kann die übrige bilaterale ODA den entwicklungspolitischen Kriterien entsprechend gestaltet werden ?
- 2) Kann das ODA-Volumen so gesteigert werden, daß Österreich 1990 das 0,7%-Ziel erreicht ?

Zu 1) Ein strengeres Prüfsystem für Exportkredite, das deren entwicklungspolitische Relevanz hinterfragt und davon die Einstufung als ODA abhängig macht, wird seit 1984 angewendet. Damit und durch die Rückflüsse aus früheren Jahren werden die Nettowerte in den nächsten Jahren zurückgehen. Für 1990 wird ein Anteil der Exportkredite an der Gesamt-ODA von 25% angestrebt. Dies hätte auf alle Qualitätsindikatoren einen positiven Einfluß.

Gleichzeitig sollte angestrebt werden, daß je 1/3 der Gesamt-ODA auf bilaterale Projekt- und Programmhilfe + Entwicklungshilfedarlehen aus Budget- und ERP-Mitteln einerseits und auf multilaterale Technische und Finanzhilfe andererseits entfallen. Den Rest würden Studenten- und Administrationskosten sowie Beiträge anderer öffentlicher Stellen (Bundeskammer, Bundesländer usw.) bilden.

Zu 2) 1984 wurde ein Anstieg der ODA auf 0,28% des BIP verzeichnet. 1985

wurden die wichtigsten Budgetsätze (bilaterale Technische und Finanzhilfe sowie UNDP-Beitrag) um 10 bzw. 14% angehoben. Eine Sonderaktion für Afrika im Gesamtausmaß von 100 Mio S., die Beteiligung an einer Weltbank-Sonderfazilität für Afrika südlich der Sahara in Höhe von 10 Mio \$ (zahlbar in 3 Teilen bis Ende 1987) und eine vermehrte Heranziehung von ERP-Mitteln für Wirtschaftsprojekte (in Geschenk- und in Kreditform) könnten 1985 zu einer Mehrleistung von 400 Mio S gegenüber 1984 führen (dies muß nicht unbedingt eine Steigerung der Gesamt-ODA bedeuten, da die Leistungen auf dem Exportsektor aber auch die Beiträge zu multilateralen Finanzinstitutionen schwer vorhersehbar sind, außerdem dürfte die oben beschriebene Einführung strengerer Kriterien für die ODA-Anrechenbarkeit von Exportkrediten sich 1985 erstmals auf das Volumen der Auszahlungen auswirken).

Ein Kofinanzierungsabkommen mit der Weltbank steht in Verhandlung. Beim Zustandekommen würde Österreich 1 Mrd. S für relativ weiche Kredite einsetzen. Ein wesentlicher Aufgabenbereich des Entwicklungshilfefonds, dessen Gründung nach der Regierungsumbildung verworfen wurde, würde somit durch die Kofinanzierung unter der Ägide des Finanzministeriums betreut werden. Sollte über die zahlreichen offenen Fragen Klarheit erzielt werden und die Kofinanzierung zustande kommen, würde dies das Volumen der ODA deutlich anheben.

Andere öffentliche und private Entwicklungshilfe

In letzter Zeit nimmt die Bereitschaft österreichischer Städte und Gemeinden zu, Partnerschaften mit Gemeinden in einem Entwicklungsland einzugehen. Abgesehen von der Möglichkeit, mit dieser neuen Form der Kooperation zusätzliche öffentliche und private Mittel für Entwicklungshilfe zu mobilisieren, vermögen die Städtepartnerschaften (von Graz, Salzburg, Linz, Mürtzschlag, Leibnitz, um nur einige zu nennen) besser als Medien und Veranstaltungen Interesse, Verantwortung und Bewußtsein zu wecken. Neben den zahlreichen Selbststeuerungsgruppen, die einen Teil ihres Einkommens freiwillig für die Unterstützung von Entwicklungsprojekten widmen, neben Solidaritätskomitees, in denen eher das politische Engagement im Vordergrund steht (für Guatemala, Nikaragua, El Salvador, Chile, Bolivien

usw.), Dritte-Welt-Läden usw. scheinen die Städtepartnerschaften in steigendem Maße von der österreichischen Bevölkerung entdeckt und ausgebaut zu werden.

Sind die bisher aufgezählten Beispiele eher punktuell auf jeweils eine kleine Gruppe beschränkte Aktivitäten, so scheint auch in den maßgebenden Organisationen unserer Gesellschaft die Beschäftigung mit Problemen der 3. Welt zuzunehmen. Die wichtigste Rolle spielen nach wie vor die Kirchen, während politische Parteien und Gewerkschaften im Vergleich zu anderen Ländern trotz einzelner Leistungen noch unterdurchschnittlich engagiert sind.

Mit progressiven, dem staatlichen Entwicklungshilfe-Programm kongenialen Grundsatzprogrammen sind einzelne kirchliche Entwicklungshilfe-Organisationen wichtige Träger von Projekten und Programmen, die von der öffentlichen Hand mit weit über 50% der Gesamtkosten gefördert werden. Ausdruck eines fortgeschrittenen entwicklungspolitischen Verständnisses ist z.B. die spontane Konzentration der Entwicklungshelfereinsätze in den Programmen der Entsendeorganisationen IIZ und ÖED auf Nikaragua nach der Sandinistischen Befreiung.

Schluß:

Viele halten es für absurd und vermessen, heute noch das 0,7%-Ziel bis 1990 zu bekennen. Vom taktischen Standpunkt scheint es mir zweckmäßig, die Latte so hoch liegen zu lassen, um wenigstens eine maximale Annäherung postulieren zu können. Einigt man sich heute auf 0,35% oder auf den DAC-Durchschnitt, wird man möglicherweise auch dieses Ziel verfehlen. Bei der geringen Kalkulierbarkeit der quantitativ gewichtigsten ODA-Komponente bleiben alle Vorausberechnungen ohnehin Spekulation.

Muß die Frage nach den Perspektiven der österreichischen Entwicklungshilfepolitik entweder zur Resignation oder zur Spekulation führen, je nachdem ob man von den Erfahrungen der Vergangenheit oder den Zielvorstellungen für die Zukunft ausgeht ?

Ist Entwicklungshilfe mehr als ein Mittel zur Integration in den Weltmarkt? Wo kann man von Funktionen im Dienste von Befreiung, Verselbständigung, sozialer Gerechtigkeit reden? Tragen auch wir zur wachsenden Auslandsabhängigkeit durch Entwicklungshilfe bei, deren unmittelbare Nutznießer die Händler und Ingenieure, also Schichten der heimischen kapitalistischen Klasse sind, wie eine Studie des Entwicklungszentrums der OECD⁸⁾ am Beispiel Bangladesh nachweist ?

Ich versuchte nachzuweisen, daß es Bereiche guter österreichischer Entwicklungsarbeit gibt, daß wohlverstandenes Eigeninteresse den Ausbau der Entwicklungshilfe, besonders der entwicklungspolitisch gestaltbaren Elemente, rechtfertigt, daß es aber politischer Entschlüsse und der Kraft ihrer Durchsetzung bedarf, um Menge und Qualität der österreichischen Entwicklungshilfe-Leistungen aus der Schlußposition herauszuführen und Österreich als Partner der Entwicklungsländer jenen Standort zu legitimieren, den es in internationalen Foren seit langem beansprucht.

Anmerkungen:

- 1) DAC = Development Assistance Committee = Entwicklungshilfesausschuß der OECD in Paris.
- 2) ODA = Official Development Assistance = öffentliche Entwicklungshilfe
- 3) Development Cooperation 1984 Review, OECD 1984
- 4) Regierungserklärung vom 31. Mai 1983; BDP Wien 1983, S. 43.
- 5) Procurement heißt die Auflage des Gebers hinsichtlich Beschaffung der Hilfsgüter. Man unterscheidet tied (an Beschaffung aus Geberland gebunden), partially tied (Geberland oder anderes Entwicklungsland nach Wahl des Empfängers) und untied (freie Beschaffungswahl durch Empfänger).
- 6) Unter dem Gesichtspunkt der vorrangigen Hilfsbedürfnisse wird sich die österreichische Entwicklungshilfe, insbesondere jene für die am wenigsten entwickelten Länder, primär auf den afrikanischen Kontinent konzentrieren.
In erster Linie handelt es sich dabei um folgende Regionen:
a) westliche Sahelzone (insbesondere Kap Verde, Burkina Faso)
b) östliche Sahelzone (insbesondere Äthiopien, Djibouti)
c) die Länder der Kagera-River-Basin-Organisation (insbesondere Rwanda und Burundi) und
d) die Länder der South African Development Cooperation Conference (insbesondere Tansania und Mosambik).