

Wolfgang Karcher und Atiye Zauner

Studienförderung und Wissenstransfer in die „Dritte Welt“ Ergebnisse der AbsolventInnenstudie der ÖFSE

1. Einleitung

Der Bildungsbereich – einschließlich der Stipendienprogramme – ist ein traditioneller Schwerpunktsektor der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit und gilt auch für die nächsten Jahre als einer der sachlichen Schwerpunkte. Der allgemeine Rahmen dafür wird im derzeit gültigen Dreijahresprogramm unter dem Titel „Sonderprogramm Bildungszusammenarbeit“ behandelt (Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 1996 bis 1998, S. 43–45): „Ziel der Bildungsförderung ist einerseits, durch Ausbildung von Experten und Führungskräften zur Lösung von entwicklungspolitischen Aufgaben beizutragen und so u.a. andere Schwerpunktsektoren der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit maßgeblich zu unterstützen. Andererseits soll durch die Ausbildung von eigenen Fachkräften ein Beitrag zur autonomen Entscheidungsfindung, zur Innovation und zu endogenen Entwicklungsprozessen in den Entwicklungsländern geleistet werden, indem – ausgehend von den Bedürfnissen der Entwicklungsländer sowie sich verändernden gesellschaftlichen Bedingungen – Wissen erarbeitet, verwertet und verbreitet wird. Weiter soll der interkulturelle Austausch gefördert werden.“

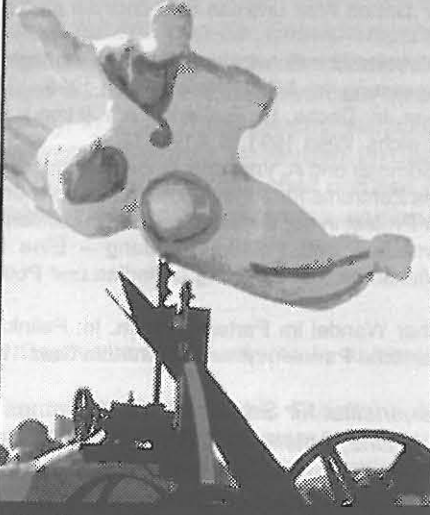
Mit der zunehmenden Knappheit öffentlicher Mittel in vielen mitteleuropäischen Staaten wird immer wieder auch die Frage nach dem Nutzen eines Auslandsstudiums von Personen aus außereuropäischen Ländern aufgeworfen. Es herrscht überwiegend die Tendenz, die finanziellen Beiträge in diesem Bereich erheblich zu kürzen.

In Österreich wird gegenwärtig intensiv darüber nachgedacht, wie das Studium von Personen aus außereuropäischen Ländern an österreichischen Hochschulen mit vorhandenen finanziellen Mitteln verbessert oder wirksamer gestaltet werden kann. Dazu gehört auch die Weiterentwicklung der Stipendienprogramme vor allem im Hinblick auf die Reintegrationsförderung und den Aufbau von Nachkontaktprogrammen.

Im Herbst 1995 wurde die ÖFSE seitens des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten beauftragt, fünf der Stipendienprogramme im Rahmen einer AbsolventInnenstudie auf ihre Relevanz, Effektivität und Auswirkungen zu prüfen sowie Empfehlungen zu ihrer Weiterentwicklung abzugeben. In der als Ergebnis vorgelegten AbsolventInnenstudie¹ sind die Programme „Zuschuß-

iz3w
blätter des
informationszentrums
3. welt





Die aktuellen Themenschwerpunkte der iz3w:
 ▶ Heft 219: Feminismus ▶ Heft 220: Folter
 ▶ Heft 221: Utopien ▶ Heft 222: Musik

iz3w ist die größte unabhängige deutsche Fachzeitschrift zu Nord-Süd Beziehungen. Einzelheft DM 8,- Alle sechs Wochen neu.

§<-----

- ☐ **Abo:** DM 60,- für acht Ausgaben im Jahr.
- ☐ **Probe-Abo:** DM 15,- für 3 Ausgaben. Das Probe-Abo verlängert sich automatisch zum Jahresabo, wenn es nicht vier Wochen vor Ablauf gekündigt wird.
- ☐ **Materialliste 97:** Alles auf einen Blick.

▶ **blätter des informationszentrums 3. welt**
 iz3w · Postfach 5328 · D-79020 Freiburg
 Telefon (0761) 740 03 · Telefax 70 98 66
 iz3w per E-Mail: iz3w@link-s.cl.sub.de

Die Zeitschrift zwischen Nord und Süd

¹ Vgl. Österreichische Forschungsförderung für Entwicklungshilfe 1996.

Stipendien“, „Nord-Süd-Dialog Stipendien“ und „Internationaler Lehrgang für Limnologie“ als die vom Budgetvolumen her größten Programme der tertiären und posttertiären Sektorebenen untersucht worden. Die beiden weiteren Lehrgänge „Ausbildung von Fremdenverkehrsinstruktoren aus Uganda am International Institute of Tourism and Management (ITM)“ sowie „Lehrgang für Tourismus und Hotel Management (ITH)“ bieten Fortbildung auf der postsekundären Ebene an. Zum Zeitpunkt der Untersuchung wurden alle genannten Programme von verschiedenen Trägern in Österreich durchgeführt. Der Umfang der Evaluierung war auf die AbsolventInnen der Studienjahre 1989/90 bis 1994/95 aus den Ländern Äthiopien, Uganda, VR China, Türkei und Iran beschränkt. Damit wurden sowohl Schwerpunktländer der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit als auch unterschiedliche Kulturkreise, die seit langem große Kontingente von Personen bei den Maßnahmen der Studien- und Ausbildungsförderung stellen, berücksichtigt. Diese Auswahl war für das Studienteam insofern eine Herausforderung, als es sich bei diesen Ländern um völlig unterschiedliche Wirtschaftsräume und Kulturkreise mit sehr verschiedenen gesellschaftlichen und politischen Strukturen und einer entsprechend unterschiedlichen Veränderungsdynamik handelt.

Das zur Durchführung der Studie zusammengestellte interkulturelle Team² hat vom September 1995 bis Juli 1996 an der AbsolventInnenstudie gearbeitet und ist methodisch wie folgt vorgegangen:

Personen aus oben genannten Ländern, die im Zeitraum 1989 bis 1995 Stipendien in den erwähnten Programmen erhalten hatten, wurden mittels standardisierten Fragebogen befragt (Rücklaufquote 37%). In Uganda, der VR China, der Türkei und Österreich wurden Workshops sowie in diesen Ländern und in Äthiopien Interviews mit interessierten AbsolventInnen und Experten geführt.

Die Ergebnisse der Workshops waren für unsere qualitative Untersuchung von zentraler Bedeutung, während die Ergebnisse der standardisierten Befragung wichtig für die allgemeinen Einschätzungen, Rahmenbedingungen sowie für die Vorbereitung der Workshops waren. Daher werden im folgenden nur die wichtigsten Ergebnisse der schriftlichen Befragung wiedergegeben.

Die programmführenden Organisationen waren durchgehend in die Arbeit an der Studie eingebunden.

Im folgenden Beitrag werden zuerst die konzeptionellen Grundlagen für das Studium im Ausland und die Rückkehr entwickelt und anschließend die Ergebnisse der Studie besonders im Hinblick auf die zwei größten Stipendienprogramme Österreichs, das Nord-Süd Dialog Stipendienprogramm und das Zuschußstipendienprogramm, erörtert.

2 Das Studienteam bestand aus: Atiye Zauner (Türkei/Wien), Wolfgang Karcher (Deutschland/Berlin), Anthony Etienne (Haiti/Berlin) und Nasanin Navabi (Iran/Berlin).

2. Konzeptionelle Grundlagen

2.1. Studierende als Subjekte ihres Studiums

Mündigkeitsanspruch versus Fremdbestimmung

Vielfach werden Studierende in der Hochschule mit Themen konfrontiert, zu denen sie keinen für sich relevanten Bezug herstellen können. Das gilt – aufgrund ihrer anders gelagerten Biographien – verstärkt für Studierende aus außereuropäischen Ländern (Hierzu und zum Folgenden Karcher und Etienne 1992, S. 53 ff.). Das einer solchen Praxis zugrunde liegende Lernkonzept und das damit korrespondierende Menschenbild beruhen tendenziell auf der Vorstellung, daß die Studierenden Lernobjekte seien, die die Relevanz der Angebote ohnehin nicht beurteilen könnten, und daher lernen müßten, was gelehrt werde. Ein solches Lernkonzept und das damit verbundene Menschenbild bleiben jedoch entscheidend hinter den Vorstellungen zurück, die seit der Aufklärung zum Kern der in Europa konzipierten und entwickelten „Moderne“ gehören: Die Vorstellung der Mündigkeit des Menschen und die Anerkennung der Gleichheit aller Menschen sind zentrale Grundsätze für eine Gesellschaft, in der Menschenrechte anerkannt werden und eine demokratische Willensbildung im Prinzip praktiziert wird. Die folgende Formulierung von Kant beansprucht bis heute Gültigkeit:

„Aufklärung ist der Ausgang des Menschen aus seiner selbstverschuldeten Unmündigkeit. Unmündigkeit ist das Unvermögen, sich seines Verstandes ohne Leitung eines anderen zu bedienen. ... Habe Mut, Dich Deines Verstandes zu bedienen! ist also der Wahlspruch der Aufklärung.“

Der damit formulierte Bildungsanspruch ist besonders wichtig für die Universität als Stätte der Entwicklung neuen Wissens und eines darauf bezogenen Lernens. Wilhelm von Humboldt hat diese Konzeption in neuhumanistischer Tradition als „Bildung durch Wissenschaft“ bezeichnet und darauf die „Gemeinschaft der Lehrenden und Lernenden“ gegründet (Blankertz 1982, S. 101 ff.). Dieser primär individuelle Anspruch ist durch die sozialen Auseinandersetzungen in Europa im 19. Jahrhundert um eine soziale Komponente ergänzt worden. Damit sind allen Menschen prinzipiell gleiche Bildungschancen zu gewährleisten. Dieser Anspruch wird auch von der 1990 in Jomtien verabschiedeten Weltdeklaration „Bildung für alle“ nachdrücklich betont und die Verantwortung aller Länder für dessen Realisierung hervorgehoben (Dt. UNESCO-Kommission 1990). In der schriftlichen Befragung gaben dementsprechend über die Hälfte (53% von 81) an, während des Auslandsaufenthalts ihre individuelle Selbständigkeit verstärkt zu haben. Dazu gehörten alle ZuschußstipendiatInnen.

Der Mündigkeitsanspruch steht jedoch in der gesellschaftlichen Realität in einem doppelten Spannungsverhältnis:

- Einerseits soll Mündigkeit in der Schule als einer staatlich kontrollierten Institution ermöglicht werden. Dadurch steht diese Institution unter dem

Druck des von dominanten gesellschaftlichen Kräften getragenen Machtanspruchs, durch den Anpassung erzwungen wird. Gleichwohl kann der in der Aufklärung formulierte und durch die Französische Revolution zum politischen Programm der sich entwickelnden bürgerlichen Gesellschaft erhobene Anspruch auf Mündigkeit nicht mehr zurückgenommen werden (Heydorn 1980, S. 95 ff.).

- Andererseits hat sich seit den sechziger Jahren die aus den USA kommende Auffassung stark verbreitet, daß die Aufgabe staatlich organisierter Bildung in erster Linie Vorbereitung auf einen Beruf zu sein habe. Durch diesen Manpower- oder Humankapitalansatz (Hüfner und Naumann 1971) wurde zusammen mit der Curriculumtheorie (Robinson 1970) die Berufsorientierung im Sekundarschulbereich stark betont. Während der Studentenbewegung wurde das diesen Ansätzen zugrunde liegende Bildungsverständnis zwar heftig kritisiert, jedoch ohne damit die Berufsorientierung selbst in Frage zu stellen (Becker und Jungblut 1972, bes. S. 14 ff., 59 ff., 127 ff.).

Diese Auffassung entspricht zum Teil den Anforderungen einer hoch arbeitsteiligen Gesellschaft, in der die notwendigen speziellen Qualifikationen über gesellschaftlich bestimmte Bildungseinrichtungen vermittelt werden müssen. Damit dominiert das Ziel der Berufsvorbereitung – mit einer curricularen Festlegung der dafür jeweils erforderlichen Fähigkeiten und Fertigkeiten – gegenüber dem Ziel der Mündigkeit als der Fähigkeit, sich und seine natürliche und gesellschaftliche Umwelt zu verstehen und in dieser die eigene Handlungsfähigkeit zu entwickeln.

Mündigkeit als Kern des bürgerlichen Bildungsbegriffs der Aufklärung muß gegenüber diesen beiden Tendenzen immer neu verteidigt und aktiv eingefordert werden.

Entwicklungspolitischer Kontext

Dieser Bildungsanspruch gilt für alle Menschen, d.h. auch für diejenigen, die aus außereuropäischen Ländern an mitteleuropäischen Hochschulen studieren. Allerdings muß er auch gegenüber offiziellen entwicklungspolitischen, wirtschaftspolitischen und kulturellen Interessen immer neu verteidigt werden.

Zwar ist es nicht zu beanstanden, daß Gelder für Stipendienprogramme an bestimmte – hier entwicklungspolitische – Programmziele gebunden werden, allerdings darf das nicht zu einer Aushebelung der Grundlagen westlicher Bildungsvorstellungen führen, vielmehr müssen beide Zielsetzungen gegeneinander ausbalanciert werden. Der Mündigkeitsanspruch gehört zum Kernbereich westlichen Denkens und ist in bestem Sinne eurozentrisch (Enzensberger 1982/1983, S. 31 ff.; Jouhy 1985, S. 45 ff.). Hier besteht jedoch in besonderem Maße die Gefahr, daß mit zweierlei Maß gemessen wird. Demgegenüber wird bei österreichischen und deutschen Studierenden klar zwischen den Programmzielen für eine Stipendienvergabe und der Verpflichtung für die einzelnen StipendiatInnen, sich in einer bestimmten Weise zu verhalten, unterschieden.

Dabei werden die Programmziele durch die Vergabe von Stipendien verfolgt, die Anerkennung der Mündigkeit der StipendiatInnen führt jedoch dazu, daß diese durch die Annahme des Stipendiums nicht zu einem bestimmten Verhalten gezwungen werden.

Dies hat grundsätzlich auch für StipendiatInnen aus anderen Ländern zu gelten. Zu einer legitimen Verfolgung von Programmzielen gehört die Forderung an die StipendiatInnen, sich mit Nord-Süd-Problemen intensiv auseinanderzusetzen. Ebenso legitim ist es, den StipendiatInnen gegenüber deren besondere Verantwortung für ihre Herkunftsgesellschaften zu betonen. Allerdings ist dabei prinzipiell anzuerkennen, daß deren individuelle Entscheidung über Rückkehr oder Verbleib nach Studienabschluß zunächst anders als erwartet ausfallen könnte:

- Aufgrund der Gefahr von Diskriminierung aus politischen, religiösen, ethnischen oder geschlechtsspezifischen Gründen könnten sie auf unbestimmte Zeit im Ausland oder sogar im Exil bleiben.
- Sie könnten eine für das Herkunftsland wichtige, dort aber nicht durchführbare Forschung im Studienland für einige Zeit fortsetzen.
- Arbeitsmarktprobleme im Herkunftsland könnten zu einem Aufschub der Rückkehr führen.
- Das Angebot einer interessanten Stelle mit der Chance, konkrete Berufserfahrungen zu sammeln, könnte zu einem längeren Verbleib in Österreich führen.
- Der Verbleib in Österreich könnte durch Heirat motiviert sein.
- Schließlich könnte eine entwicklungs- oder gesellschaftspolitisch relevante Tätigkeit in Österreich aufgenommen werden.

Den StipendiatInnen droht, daß sie durch das zunächst naheliegende Argument der entwicklungspolitischen Ausrichtung des Stipendienprogramms zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet werden oder das Stipendium zurückzahlen müssen, im Nord-Süd-Dialog Programm sogar innerhalb weniger Monate und in voller Höhe der gezahlten Beträge. Dies ist praktisch nicht erfüllbar. Durch eine solche Praxis würde die Mündigkeit der StipendiatInnen als Kern der westlichen Bildungsidee angegriffen. Durch ein generelles Bestehen auf der Rückzahlung würden die StipendiatInnen zu Instrumenten der Entwicklungspolitik der österreichischen Regierung und damit tendenziell zu Objekten fremder Interessen. Dadurch würde die Spannung zwischen dem Mündigkeitsanspruch und den konkreten staatlichen Interessen einseitig aufgehoben.

Demgegenüber würde durch die uneingeschränkte Entscheidungsfreiheit über den eigenen künftigen Aufenthalts- und Arbeitsort durch die StipendiatInnen die Spannung zwischen beiden Grundsätzen in der entgegengesetzten Richtung aufgehoben und damit faktisch jeder „Brain Drain“ legitimiert werden. Damit würde vermutlich auch die Abschaffung entsprechender Stipendienprogramme vorprogrammiert sein.

Eine angemessene Strategie kann demgegenüber nur darin bestehen, beide Interessen auszubalancieren und damit die anhaltende Spannung zwischen

beiden zu akzeptieren. Das bedeutet konkret, daß bei einer grundsätzlichen Anerkennung einer entwicklungspolitischen Bindung der Stipendienvergabe später, d.h. nach Studienabschluß, großzügige Ausnahmeregelungen vorzusehen sind, durch die die vielfältigen legitimen Entscheidungsalternativen der StipendiatInnen als mündige Personen respektiert werden.

Denn prinzipiell bleibt der Anspruch unverzichtbar, daß alle, die zu einer Aus- oder Fortbildung nach Österreich kommen, handelnde Subjekte mit einem gleichwertigen Erfahrungshintergrund und mit legitimen eigenen Interessen sind, denen entsprechende Angebote für die individuelle Weiterentwicklung gemacht werden sollten. In diesem Sinne zitiert der Hochschuldidaktiker Carl-Hellmut Wagemann den Griechen Heraklit mit den Worten: „Erziehen heißt nicht, ein Faß füllen, sondern eine Flamme anzünden.“ (Wagemann 1991, S. 8) Auf die Lernmotivation bezogen, bedeutet dieses Argument, daß Informationsangebote um so wirksamer sind, je mehr die StipendiatInnen diese mit eigenen Erfahrungen verbinden und dadurch deren Relevanz für die eigene allgemeine Orientierung bzw. ihre berufliche Perspektive verstehen können.

Kulturelle Fremd- und Selbstreflexion

Die Fähigkeit zur kulturellen Fremd- und Selbstreflexion zu entwickeln, ist wichtig, um die Spannungen zwischen den in der Kindheit erworbenen und den in Österreich vorherrschenden Wertvorstellungen und Verhaltensmustern produktiv bewältigen zu können. Der entsprechende Auseinandersetzungsprozeß kann und sollte gefördert werden (Gabriel-Ramm 1996, S. 429), beispielsweise durch Anstöße zum Nachdenken und durch Gespräche, insbesondere mit Personen aus anderen Gesellschaften. Eine Einbeziehung von Studierenden aus Österreich ist als Chance für diese anzusehen, selbst zu einem komplementären Prozeß kultureller Selbstreflexion angeregt zu werden. Ein Studienbegleitprogramm und Beratungsangebote, durch die das normale Ausbildungsprogramm ergänzt wird, sind dafür von besonderer Bedeutung. In entsprechenden Veranstaltungen kann nämlich die Diskrepanz zwischen den Wertvorstellungen und Verhaltensweisen in unterschiedlichen Gesellschaften thematisiert werden, d.h. beispielsweise die Bedeutung von Menschenrechten und Demokratie reflektiert werden.

Ähnliches gilt für Angebote, sich mit allgemeinen wissenschaftlichen und besonderen fachlichen Anforderungen, beispielsweise mit unterschiedlichen Lernstrategien, auseinanderzusetzen. So ist in Österreich der eigene Lernprozeß an der Hochschule über einen längeren Zeitraum individuell zu planen, während in anderen Gesellschaften die Aufgaben oft bereits nach kurzer Zeit abgefragt werden. Bei derartigen Angeboten besteht allerdings tendenziell die Gefahr, daß durch ein – meist unbewußtes – Dominanzverhalten von ÖsterreicherInnen bei Studierenden aus außereuropäischen Ländern die Vorstellung gefördert wird, die europäischen Denkmuster und Verhaltensweisen seien

„rationaler“ und damit „entwickelter“ als die eigenen (Navabi 1995). Solche Dominanz Erfahrungen sind sowohl im Alltag wie in der Hochschule möglich. Durch entsprechende Studienbegleitangebote ist hier aktiv gegenzusteuern.

Wenn dieser Prozeß der kulturellen Selbst- und Fremdrelexion gelingt, haben die AbsolventInnen die Fähigkeit erworben, sich in zwei Gesellschaften zurechtzufinden (Eder 1996, S. 413). Damit sind sie besonders gut in der Lage, einen Wissens-, Werte- und Technologie-„Transfer“ aktiv zu fördern, der nie bloße Übertragung sein kann, sondern oft komplexe Anpassungs- und Übersetzungsprozesse erforderlich macht. Dabei ist wichtig, die jeweilige Funktion und Bedeutung des zu Übertragenden in beiden Gesellschaften zu verstehen. Wenn dies gelingt, können die StipendiatInnen als „Verständigungsbrücken“ zwischen Angehörigen beider Gesellschaften und auch darüber hinaus fungieren. Das macht die Essenz interkultureller Kommunikationsfähigkeit aus, die im „Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, 1995–1997“ als Zielsetzung benannt ist.

Dies gilt im Prinzip nicht nur für längere, sondern auch für kurze Studienaufenthalte. So ist durch ehemalige StipendiatInnen besonders aus Uganda und der Türkei deutlich geworden, daß auch in acht- bis neunmonatigen Kursen viel stärker, als bisher angenommen, Unterschiede zwischen unterschiedlichen Gesellschaften reflektiert und Elemente der interkulturellen Kommunikation – besonders mit anderen KursteilnehmerInnen – erprobt werden.

2.2. Entwicklungspolitische Relevanz

Mit der Studienförderung im Rahmen der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit werden unterschiedliche Ziele verfolgt:

- Erwerb von und Auseinandersetzung mit neuen fachspezifischen Inhalten,
- Auseinandersetzung mit fremden Denk-, Arbeits- und allgemeinen Verhaltensformen und den darin enthaltenen Wertvorstellungen sowie mit dem naturwissenschaftlichen Weltbild,
- Auseinandersetzung mit westlichen Grundwerten wie die Vorstellung vom selbständig denkenden und verantwortlich handelnden Individuum, die Konzeption von Menschenrechten und das Demokratieprinzip,
- Entwicklung oder Differenzierung eines entwicklungspolitischen Bewußtseins und Verantwortungsgefühls in bezug auf das Herkunftsland und das Nord-Süd-Verhältnis,
- Förderung der internationalen Orientierung und der Weltoffenheit Österreichs.

Diese Ziele stehen in einem Spannungsverhältnis zueinander, durch das jeweils konkret eine Ausbalancierung der zu ergreifenden Initiativen und Maßnahmen erforderlich wird. Die Verfolgung dieser Zielsetzungen macht eine Erweiterung des Verständnisses von entwicklungspolitischer Relevanz notwendig (Hampel 1995, S. 119–124). So wird eine bloße Rückkehr in das Herkunftsland nicht

unbedingt als entwicklungspolitischer Erfolg angesehen werden können. Das gilt beispielsweise, wenn die AbsolventInnen sich ganz ins Privatleben zurückziehen, wenn sie ausbildungsfremd und weitgehend zur Förderung des individuellen Erfolgs berufstätig sind oder wenn sie konträr zu entwicklungspolitischen Zielsetzungen Österreichs handeln.

Andererseits kann ein – oft nur zeitweiliger – Verbleib in Österreich nach dem Ende der Aus- bzw. Fortbildung durchaus mit der entwicklungspolitischen Zielsetzung der Studienförderung korrespondieren, wenn z.B. jemand im entwicklungspolitischen Bereich in Österreich oder bei einer internationalen Organisation tätig ist oder wenn eine besonders für das Herkunftsland wichtige Forschung weitergeführt wird, für die im Herkunftsland die Voraussetzungen fehlen.

Wenn StipendiatInnen sich wesentliche Grundwerte der mitteleuropäischen Gesellschaften aneignen und sich für deren Realisierung auch in ihrem Herkunftsland engagieren, mit der Folge, daß sie dort von politisch motivierter Verfolgung bedroht sind und daher zunächst in Österreich bleiben, so kann diese Entscheidung nicht immer als ein entwicklungspolitischer Fehlschlag der Studienförderung gewertet werden. Denn diese – in Österreich direkt oder indirekt im Exil lebenden – Personen haben durch Übernahme westlicher Grundwerte ein gegenüber einer engen entwicklungspolitischen Zielsetzung höherrangiges Ziel erfüllt. Dies muß als entwicklungspolitischer Erfolg im weiteren Sinne gewertet werden, zumal den Betroffenen im Hinblick auf eine spätere politische Veränderung in ihrem Herkunftsland eine zentrale Bedeutung zukommen kann.

Eine solche Situation ist oft für Frauen aus dem Iran gegeben, die einen wesentlichen Teil ihrer in Österreich erfolgten persönlichen Entwicklung im Falle einer Rückkehr verleugnen müßten, oder bei Kurden bzw. Aleviten aus der Türkei, die aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit oder religiösen Überzeugung in ihrem Herkunftsland mit Diskriminierungen zu rechnen haben.

Von Skeptikern wird teilweise befürchtet, viele AbsolventInnen würden primär wegen des höheren Lebensstandards in Österreich bleiben wollen. Demgegenüber ist daran zu erinnern, daß fast niemand gern auf Dauer in der Fremde, d.h. fern von seiner vertrauten Umgebung lebt. Hampel bringt dies auf den Punkt mit dem Zitat: „Man hat Würde nur im eigenen Land“ (Hampel 1995, S. 125). Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß Österreich (wie auch Deutschland) inzwischen aufgrund einer verbreiteten Fremdenfeindlichkeit für viele Menschen aus außereuropäischen Regionen kein besonders attraktives Land mehr ist. Das trifft um so stärker zu, je dunkler die Hautfarbe der jeweiligen Person ist.

In vielen Fällen wird jedoch eine so eindeutige Beurteilung kaum möglich sein, weil sich die oben genannten Ziele mit verschiedenen Motiven und Verhaltensweisen der StipendiatInnen unterschiedlich verbinden. Beispielsweise könnte jemand mit einem bloßen Studienabschluß ohne Berufserfahrung in seinem Herkunftsland kaum ausbildungsnahe Berufschancen haben und zugleich eine Berufserfahrung in Österreich interessanter als im Herkunftsland finden. In derartigen Fällen ist eine Abwägung mit dem Ziel einer Balance

zwischen den verschiedenen Zielsetzungen notwendig. Dabei ist zum Beispiel das Sammeln von Berufserfahrung vor einer Rückkehr der mögliche Beitrag zu einer Veränderung innerhalb Österreichs – im Sinne von Interkulturalität oder Internationalität – und der mögliche Beitrag zu Veränderungen im eigenen Herkunftsland bzw. im Nord-Süd-Verhältnis mit einzubeziehen.

2.3. Reintegration und Nachkontakte

Reintegration nach einem längeren Auslandsaufenthalt ist kein einmaliger Akt, sondern ein oft jahrelanger Prozeß, „ein Auf und Ab, ein Wechsel zwischen Euphorie und Pessimismus“ (Khan, zitiert nach Hampel 1995, S. 107; allgemein zu Reintegration S. 125–146). Dabei handelt es sich um einen komplexen Prozeß der Rückeingliederung mit beruflichen, sozialen und persönlichen Komponenten (Winter 1996, S. 365 ff.).

Das wichtigste Moment einer gelungenen Rückkehr ist ein ausbildungsnaher Arbeitsplatz. Schon für die TeilnehmerInnen an Kurzprogrammen kann die Rückkehr zum Problem werden, wenn ein versprochener Arbeitsplatz faktisch nicht existiert oder wenn sie das inzwischen Gelernte kaum anwenden können. Das gilt umso mehr für längere Zeit im Ausland weilende Studierende.

Für den langfristigen Erfolg der mit den Stipendienprogrammen verfolgten Zielsetzungen sind die Auseinandersetzung mit der Rückkehrsituation und das Angebot von konkreten Rückkehrhilfen von erheblicher Bedeutung, da durch ein Mißlingen der beruflichen, sozialen oder persönlichen Rückkehr der Erfolg des Studienaufenthalts in Österreich gefährdet wird.

Im Grunde beginnt der Reintegrationsprozeß bereits mit der Ankunft der StipendiatInnen im Studienland. Denn wenn die Integration in Österreich nicht gelingt, wird die Rückorientierung erheblich belastet. Wer zum Beispiel nicht bereit ist, sich mit dem Aus- oder Fortbildungsland auseinanderzusetzen, der wird auch die österreichische Gesellschaft nicht verstehen und dadurch den interkulturellen Auseinandersetzungsprozeß verpassen, in dem schrittweise das Verstehen wesentlicher Elementar der eigenen wie der fremden Gesellschaft erfolgen. Ein solcher Prozeß ist vielfach entscheidend dafür, ob eine Person das in Österreich Gelernte in dessen kontextueller Essenz verstehen und diese Essenz in einen anderen gesellschaftlichen Kontext übertragen kann. Das gilt für berufliches Wissen ebenso wie für persönliche Beziehungen oder soziale Prozesse.

Daher ist die Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Stellenwert von Wissen, Erfahrungen und Wertvorstellungen in einer bestimmten Gesellschaft ein wichtiges Element für die schrittweise Erweiterung der eigenen interkulturellen Kompetenz, d.h. der Fähigkeit, solche Elemente an die Bedingungen der eigenen Herkunftsgesellschaft anpassen zu können.

Ein Wissens- und Technologietransfer ist immer auch ein Wertetransfer und erfordert daher die Fähigkeit zu einem komplexen Übertragungs- und Anpassungs-

sungsprozeß. Damit bezieht sich eine wirksame Reintegrationsvorbereitung vor allem auf folgende Elemente:

- Reflexion des – notwendigen – Spannungsverhältnisses zwischen den Lernangeboten seitens der Hochschule und den Berufsanforderungen im Studienland,
- Reflexion der Unterschiede zwischen Österreich als Industrieland in Mitteleuropa und wenig industrialisierten Ländern, insbesondere dem Herkunftsland,
- Auseinandersetzung mit den zwischenzeitlichen Entwicklungen im Herkunftsland und Pflege der persönlichen und sozialen Beziehungen zum Herkunftsland,
- Auseinandersetzung mit typischen Schwierigkeiten im Rückkehrprozeß – auf der kognitiven ebenso wie auf der psycho-sozialen Ebene – sowie
- Auseinandersetzung mit den jeweils unterschiedlichen Berufsanforderungen im Studien- und im Herkunftsland und mit der Stellensuche dort.

Sofern derartige Auseinandersetzungsprozesse im Studienangebot der Universität nicht aufgenommen werden, kommt den entsprechenden Studienbegleitangeboten und einer aktiven Reintegrationsförderung eine gesteigerte Bedeutung zu.

Nachkontakte zu den AbsolventInnen der Stipendienprogramme sind sowohl für die Nachhaltigkeit der Stipendienprogramme als auch für die Entwicklung der Herkunftsländer der ehemaligen StipendiatInnen wichtig. Da die Situation und die Bedürfnisse der AbsolventInnen in verschiedenen Ländern jeweils sehr unterschiedlich sind, sollte ein Nachkontaktprogramm ein breites Instrumentarium enthalten, das flexibel eingesetzt wird. Dabei sollte davon ausgegangen werden, daß AbsolventInnen selbst die Initiative ergreifen und auch einen nennenswerten eigenen Beitrag für die Pflege von Nachkontakten leisten. Anderenfalls besteht die Gefahr, einen Bildungs- und Wissenschaftstourismus zu fördern.

Daneben ist auch der Austausch zwischen den früheren StipendiatInnen wichtig. Sie verbindet teilweise eine fachliche Nähe in einer oft unterschiedlichen beruflichen Umgebung. Darüber hinaus verbindet alle die Nähe zu ihrem früheren Ausbildungsland. Durch die Erleichterung der Kommunikation untereinander dürfte zugleich ein Netz von Freunden Österreichs entstehen, das von österreichischer Seite in vielfältiger Weise genutzt werden kann. Die zunächst in Österreich gebliebenen AbsolventInnen sollten in ein solches Nachkontakte-Netz einbezogen werden, und zwar im Hinblick auf ihre große Nähe zu Österreich einerseits, andererseits auf ihre für neue StipendiatInnen wichtigen Erfahrungen in Österreich. Schließlich kann dies für die Adressaten jeweils ein neuer Anlaß zur Auseinandersetzung über die mögliche eigene Rückkehr sein.

Diese allgemeinen Überlegungen werden im Folgenden auf die beiden wichtigsten Stipendienprogramme der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit bezogen. Dabei werden eine Reihe allgemeiner Schlußfolgerungen entwickelt.

3. Das Nord-Süd-Dialog Stipendienprogramm

Dieses Stipendienprogramm dient der Förderung der postgradualen Ausbildung sowie der Förderung von langfristigen Kooperationen interessierter wissenschaftlicher Einrichtungen in den Ländern der „Dritten Welt“ mit einschlägigen österreichischen Institutionen. Es soll auch österreichische Wissenschaftler motivieren, sich mit entwicklungspolitischen Fragestellungen auseinanderzusetzen. Gefördert werden Doktoratsstudien, postgraduale Spezialausbildungen, Praktika und wissenschaftliche Arbeiten zu Themen, die sich vor allem mit sektoralen Schwerpunkten der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit beschäftigen.

Das Programm wurde im Studienjahr 1984/85 aufgenommen und bis 1993/94 sukzessive aufgebaut. In den ersten 10 Jahren wurden dem Programm 190 Millionen Schilling zur Verfügung gestellt. Mit dieser Summe konnten im selben Zeitraum ca. 900 StipendiatInnen gefördert werden. Die durchschnittliche Förderdauer für Doktoratsstudien betrug in den 90er Jahren ca. 36 Monate, für Forschungsarbeiten und Spezialausbildungen ca. 12 Monate. Aus Entwicklungshilfemitteln werden jährlich etwa 2.700 Stipendienmonate finanziert. Das entsprach 1994/95 einer Förderung von 294 Personen.

3.1. Wichtige Aspekte des Programms

Entwicklungspolitische Relevanz

Mit dem Stipendienprogramm soll insbesondere wissenschaftlicher Nachwuchs aus außereuropäischen wenig industrialisierten Ländern gefördert werden. Dabei wird davon ausgegangen, daß der Bedarf an spezialisierten wissenschaftlichen Fachkräften durch die eigene Ausbildungskapazität in wenig industrialisierten Ländern in der Regel nicht oder nicht hinreichend gedeckt werden kann. Beispielsweise kann in China inzwischen die grundständige Ausbildung bis zu einem Diplom/Magister auf breiter Ebene angeboten werden, doch eine anschließende wissenschaftliche Spezialisierung ist in vielen Fällen noch schwierig. Bei der starken wirtschaftlichen Dynamik in China fehlen überall qualifizierte Fachkräfte. Die entwicklungspolitische Relevanz dieses Programms bezieht sich daher in erster Linie auf die fachunspezifische Förderung von NachwuchswissenschaftlerInnen. Diese Förderung soll nach Möglichkeit mit dem Aufbau von Hochschulk Kooperationen verbunden werden. Diese Zielsetzung verlangt eine langfristige Kontinuität des Austauschs, die weit über den Zeitraum des Stipendiums hinausreicht. Dafür kann es sinnvoll sein, daß WissenschaftlerInnen nach Abschluß der Förderung länger in Österreich bleiben, etwa um eine besondere wissenschaftliche Arbeit durchzuführen, für die im Herkunftsland entsprechende Geräte noch nicht zur Verfügung stehen. Mit dieser Zielsetzung ist die rigide

Formulierung im Stipendienvertrag problematisch, daß die StipendiatInnen „binnen eines Monats nach Ablauf“ des Stipendiums zurückzukehren, anderenfalls das gesamte Stipendium binnen sechs Monaten zurückzahlen hätten. Mit solchen Regelungen lassen sich kaum längerfristige Kooperationen zwischen Einrichtungen in Österreich und in den Adressatenländern anbahnen.

Von der Sektion für Entwicklungszusammenarbeit im Außenministerium ist dieses Stipendienprogramm als „Beitrag vor allem zur Internationalisierung der österreichischen Wissenschaft und Forschung“ bezeichnet worden (ÖAD 1995, S. 9). Im „Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit 1995–1997“ wird als weitere allgemeine Zielsetzung die Unterstützung des interkulturellen Austausches hervorgehoben. Beide Zielsetzungen dienen dem Interesse Österreichs. Gleiches gilt für das langfristige Interesse an Personen in außereuropäischen Ländern, die länger in Österreich gelebt und ein positives Verhältnis zu dem Land entwickelt haben. Diesen Zielsetzungen entspräche es, die Studierenden flexibel zu fördern, sie bei ihrer Rückkehr zu unterstützen, im Einzelfall auch ihren längeren Aufenthalt in Österreich zu akzeptieren und schließlich über ein Nachkontakteprogramm längerfristig ihre Verbindung zur internationalen wissenschaftlichen Entwicklung, zu den Hochschulen in Österreich und schließlich zu Österreich selbst zu fördern.

Fortbildungsverlauf

Da die geförderten StipendiatInnen später bei der Lösung entwicklungspolitischer Aufgaben in ihrem Herkunftsland oder der Region beitragen sollen, ist die Förderung einer studienbegleitenden Auseinandersetzung mit entwicklungspolitischen Fragestellungen eigentlich eine Selbstverständlichkeit. Diese erfolgt jedoch bisher in diesem Stipendienprogramm im Gegensatz zu anderen Programmen viel zu wenig. Die TeilnehmerInnen am Workshop in China wußten nicht einmal von der Existenz studienbegleitender Angebote, wie sie insbesondere für ZuschußstipendiatInnen selbstverständlich sind.

Die StipendiatInnen sind wenigstens zum Teil in das Studienbegleitprogramm einzubeziehen, das für ZuschußstipendiatInnen angeboten wird. Dieses Programm wäre dementsprechend zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Dabei sind Angebote zur Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Gesellschaftsformen, zur interkulturellen Kommunikation sowie zur Auseinandersetzung mit der Rückkehrsituation besonders wichtig.

Zur Einlösung der entwicklungspolitischen Zielsetzung auch dieses Programms wären – besonders für die Langzeit-StipendiatInnen – Veränderungen im Angebot der Universitäten in Österreich wichtig.

Die Auseinandersetzung mit dem Studienland Österreich und dessen in Teilen erheblich anderer Kultur als im Herkunftsland setzt weitgehend die Möglichkeit voraus, in Österreich auf deutsch kommunizieren zu können. Ohne eine entsprechende Sprachkompetenz ist die Erweiterung der eigenen Perspek-

tive und Allgemeinbildung nur sehr begrenzt möglich. Die Fähigkeit, auf deutsch zu kommunizieren, ist auch für die Auseinandersetzung mit den in Österreich als einem Industrieland vorherrschenden Werten und Normen unerlässlich. Die Bedeutung dieser Aussage ergibt sich nicht zuletzt daraus, daß bei der schriftlichen Befragung für 90% das Verstehen anderer Kulturen wichtig war und daß 86% angaben, sie seien während ihrer Ausbildungszeit in Österreich von den Werten und Normen dieser Gesellschaft beeinflusst worden. Die bisher von dem Programmträger angebotenen Deutschkurse stießen offenbar in den Hochschulen auf Widerstände, teilweise waren sie den StipendiatInnen – lt. Meinung der Befragten – kaum oder gar nicht bekannt. So wurden Sprachprobleme mit 43% (bei 94 Antworten) am häufigsten als größte Schwierigkeit genannt und zwar besonders von Ugandern (73%) und Äthiopiern (50%), von Chinesen immerhin noch mit 38%.

Die Sprache ist ein zentrales Medium der wissenschaftlichen Kommunikation, das auch an österreichischen Universitäten in einer Reihe von spezialisierten Bereichen ebenso Englisch wie Deutsch sein kann. Daher macht es Sinn und kommt auch einigen AntragstellerInnen entgegen, daß bei der Stipendienbewerbung zum Teil englische Sprachkenntnisse ausreichen. Allerdings hat diese Praxis erhebliche Nachteile: Bereits die Kommunikation am Arbeitsplatz wird mit vielen KollegInnen erheblich erschwert. Deutschsprachige Fachliteratur kann von den StipendiatInnen dadurch oft nicht zur Kenntnis genommen werden, und der wichtige Bereich des Alltagslebens kann ohne hinreichende Kenntnis der deutschen Sprache kaum angemessen gemeistert werden. Der Beitrag zur Internationalisierung der österreichischen Universitäten bleibt dadurch begrenzt, und ein interkultureller Austausch im Alltag kann in der Regel überhaupt nicht stattfinden. Um hier Abhilfe zu schaffen, sind unterschiedliche Angebote, deutsch zu lernen, unerlässlich.

Reintegration und Nachkontakte

Die Rückkehr nach Abschluß der Fortbildung in Österreich war für die meisten ehemaligen StipendiatInnen selbstverständlich. Der als Voraussetzung der Stipendienvergabe zugesagte Arbeitsplatz nach der Rückkehr steht zumindest in China und der Türkei auch zur Verfügung. Dagegen scheint die Arbeitsmarktlage in Äthiopien und in Uganda für ehemalige StipendiatInnen erheblich schwieriger zu sein.

In der Praxis wird nicht viel dafür getan, um StipendiatInnen Reintegrationshilfen bzw. vorbereitende Maßnahmen anzubieten. Im Gegenteil, denn sogar die Flugkosten sind von den StipendiatInnen selbst aufzubringen, wenn sie nicht aus einer Schwerpunktregion oder aus einem LLDC stammen. Die Übertragung vieler Teile des in Österreich Gelernten in die eigene Gesellschaft ist nach Aussagen der AbsolventInnen zum guten Teil gelungen. Außerdem sind viele von ihnen in höhere Positionen in wissenschaftlichen Einrichtungen aufgestie-

gen. Das heißt, daß sie durch das in Österreich Gelernte beruflich profitiert haben. Allerdings setzt der Transfer eine Kontinuität der in Österreich begonnenen Arbeit nach der Rückkehr ins Herkunftsland voraus. Diese ist jedoch häufig durch das Fehlen entsprechender wissenschaftlicher Instrumente nur begrenzt gegeben. Dadurch wird auch die Möglichkeit zum Aufbau wissenschaftlicher Kooperationen mit österreichischen Einrichtungen eingeschränkt.

Mit Beendigung der Stipendienzahlung scheint der Zweck der Stipendienvergabe erfüllt zu sein. Das entspricht zwar nicht den Programmzielen, ist jedoch bisher ständige Praxis. Die TeilnehmerInnen der Workshops in der Türkei und in China äußerten Unverständnis darüber, daß die österreichische Regierung zwar viel Geld in Stipendienprogramme investiert, dann aber den nächsten sehr viel billigeren Schritt nicht tut, um das Erreichte auch im eigenen Interesse längerfristig zu sichern.

Zurückgekehrte StipendiatInnen sind vielfach von der aktuellen Information in ihrem Fach abgeschnitten, da sie nur sehr begrenzten Zugang zur aktuellen Fachliteratur haben. Außerdem fehlt ihnen oft die Möglichkeit zu Gesprächen mit kompetenten Fachleuten. Hier bieten sich viele Möglichkeiten an, die Zurückgekehrten zu unterstützen. Die Zurückgekehrten selbst äußerten vor allem folgende Wünsche: wissenschaftliche Kooperation (88%), Angebote zur beruflichen Weiterbildung (79%), wechselseitige Informationsbesuche (77%) sowie Zusammenarbeit mit österreichischen Stellen (56%). Ein wichtiger Bereich könnte in der Teilfinanzierung von Geräten liegen, die für die Fortsetzung der eigenen wissenschaftlichen Arbeit von besonderer Bedeutung sind. Die Unterstützung bei der Beschaffung aktueller Literatur – etwa durch Mitgliedschaft in einem Fachverband – sind ebenso wie ein Zuschuß zur Teilnahme an einem internationalen Kongreß – bei aktiver Eigenbeteiligung – weitere Möglichkeiten. Beispielsweise bezahlt das British Council allen ehemaligen StipendiatInnen etwa eineinhalb Jahre nach der Rückkehr eine Wiedereinreise – und zwar mit dem Ziel, daß sich Kooperationsbeziehungen entwickeln, nachdem die Zurückgekehrten sich beruflich neu orientiert haben. Besonders im Nord-Süd-Dialog Programm ist der unmittelbare Austausch der AbsolventInnen mit ihren früheren BetreuerInnen oder Kontaktpersonen von erheblicher Bedeutung, da meist eine fachliche Nähe und ein persönliches Vertrauensverhältnis vorliegen. Dies sind gute Voraussetzungen für den Aufbau einer längerfristigen Kooperation. Diese Möglichkeit sollte von österreichischer Seite ernsthaft geprüft werden. Sie dürfte allerdings nur unter der Voraussetzung längerfristig Früchte tragen, daß auch für internationale Hochschulk Kooperationen mehr Mittel zur Verfügung stehen.

Um die Ziele des Stipendienprogramms langfristig und damit nachhaltig erreichen zu können, ist der Aufbau eines Nachkontakte-Programms unerlässlich. Immerhin haben über 60% der schriftlich Befragten das Interesse daran geäußert, mit österreichischen Partnern zu kooperieren. Die bisherigen Instrumente dazu – unter Umständen ein Nachfolge-Stipendienantrag – sind unzureichend.

3.2. Schlußfolgerungen

Eine abschließende Einschätzung des Programms ergibt folgendes:

Das Nord-Süd-Dialog Stipendienprogramm ist das einzige thematisch und regional offene Programm im Nachdiplombereich und ermöglicht dadurch eine flexible Förderung von Vorhaben außerhalb von aktuellen regionalen oder sektoralen Schwerpunkten. Eine solche Flexibilität ist im Hinblick auf entwicklungspolitisch interessante Vorhaben aus anderen Ländern von erheblicher Bedeutung und sollte daher nicht einer – an sich sinnvollen – Schwerpunktbildung geopfert werden.

Die besondere entwicklungspolitische Relevanz dieses Stipendienprogramms liegt in einer Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses im weiteren Sinne und mit einer längerfristigen Perspektive. Ein gelungener Wertetransfer, d.h. eine reflektierte Übersetzung von Werten aus Europa in außereuropäische Länder, ist vielleicht die wichtigste Form des Transfers überhaupt, denn die damit verbundenen Einstellungsänderungen sind für die gesellschaftlichen Entwicklungen vielfach von entscheidender Bedeutung. Ein solcher Transfer erfolgt häufig über die TeilnehmerInnen an diesem Programm. So waren 67% (von 81) danach offener für Veränderungen im eigenen Arbeitsbereich, 61% hatten eine naturwissenschaftliche Weltsicht übernommen, 53% waren selbständiger geworden und 31% haben westliche Erziehungskonzepte übernommen.

Das Nord-Süd-Dialog Stipendienprogramm ist im Hinblick auf eine Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses besonders erfolgreich. Es sollte allerdings mit vielfältigen deutschen Sprachkursen, reintegrationsvorbereitenden und -fördernden Maßnahmen sowie mit einem differenzierten Nachkontakte-Programm verbunden werden.

Das Nord-Süd-Dialog Programm ist ein besonders geeigneter Baustein für institutionelle Kooperationen zwischen den Herkunftsländern der StipendiatInnen und Österreich. Durch die Erstellung eines differenzierten Nachkontakte-Programms für diese Maßnahme könnte dieser Aspekt wesentlich gestärkt werden. Außerdem sind die StipendiatInnen wenigstens zum Teil in das Studienbegleitprogramm einzubeziehen, das für ZuschußstipendiatInnen angeboten wird. Dieses Programm wäre dementsprechend zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Dabei sind besonders Angebote zur Reflexion unterschiedlicher Gesellschaftsformen, zur interkulturellen Kommunikation sowie zur Auseinandersetzung mit der Rückkehrsituation wichtig.

4. Das Zuschußstipendienprogramm

In diesem Programm werden Studierende und DoktorandInnen aus den Ländern der „Dritten Welt“ gefördert, die aus eigener Initiative nach Österreich gekommen sind. Die Ursprünge des Programms gehen auf die Sozialprogramme der

kirchlichen Einrichtungen für die ausländischen Studierenden zurück. Das von katholischen und anderen nicht-staatlichen Organisationen getragene und ursprünglich von diesen und der öffentlichen EZA-Verwaltung fast zu gleichen Teilen gemeinsam finanzierte Programm wird derzeit zu einem erheblichen Teil mit den Mitteln der öffentlichen EZA finanziert. Dieser Teil der Mittel stieg von etwa 13 Mio. ATS 1987 auf 30 Mio. ATS im Jahre 1994. In diesem Zeitraum wurde das Programm sowohl qualitativ – Entstehung von Begleitmaßnahmen, Differenzierung von Stipendienkriterien, etc. – als auch quantitativ – erhöhte Stipendiatenzahlen, erhöhte Anzahl des Betreuungspersonals – ausgebaut. In das Programm wurden zunehmend developmentpolitische Aspekte integriert. Die Mittel der katholischen Kirche für das Programm stagnierten in diesem Zeitraum.

Im Studienjahr 1994/95 wurden in diesem Programm insgesamt 435 Studierende gefördert.

4.1. Wichtige Aspekte des Programms

Entwicklungspolitische Relevanz

Das Zuschußstipendienprogramm ist durch nicht-staatliche Trägerschaft potentiell am stärksten in der Gesellschaft verankert. Es zielt auf eine Unterstützung ausgewählter „freier“ Studierender, die in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind. Dieses Angebot basiert auf der Annahme, daß die Gruppe der „freien“ Studierenden aus Ländern der „Dritten Welt“, die zu einer Aus- oder Fortbildung nach Österreich gekommen ist, insgesamt einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Qualifikationsniveaus in ihren Herkunftsländern leisten kann. Daher ist dieser Beitrag für die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit besonders kostengünstig.

Die „freien“ Studierenden sind oft erheblich selbständiger, neugieriger und flexibler als vergleichbare Programmstudierende, da sie aus eigenem Antrieb zum Studieren ins Ausland gekommen sind (So wollten 75% der Befragten mehr von der Welt erfahren.). Daher sind sie im allgemeinen gesellschaftlich und politisch interessierter, insbesondere im Hinblick auf die Auseinandersetzung sowohl mit der österreichischen Gesellschaft als auch mit ihrer Herkunftsgesellschaft. Dadurch entsprechen sie im besonderen Maß der Erwartung, nach ihrer Ausbildung als „Verständigungsbrücken“ zwischen Österreich und ihrem Herkunftsland zu fungieren. Sie engagieren sich vielfach für Demokratie und Menschenrechte (für 67% sind die individuellen Menschenrechte wichtiger geworden), d.h. für Grundwerte der österreichischen Gesellschaft. Außerdem setzen sie sich stark mit der europäischen bzw. westlichen Konzeption der selbständigen, denkenden und verantwortlich handelnden Person im gesellschaftlichen Kontext auseinander. So betonten alle befragten ZuschußstipendiatInnen, daß sie selbständiger und selbstdisziplinierter geworden seien.

Dies wiederum führt häufig dazu, daß sie die aktuelle Situation in ihrem Herkunftsland kritisch beurteilen und sich zum Teil schon während des Studiums entwicklungs- und gesellschaftspolitisch aktiv engagieren. Das hat nicht selten zur Folge, daß sie nach Abschluß des Studiums nicht – sofort – zurückkehren, da sie in diesem Fall eine politische Verfolgung befürchten, einen Teil ihrer in Österreich entwickelten Auffassungen und Einstellungen verleugnen bzw. mit erheblichen Reintegrationsproblemen rechnen müssen. Ein Großteil der StipendiatInnen kommt aus Ländern – wie der Türkei und dem Iran –, in denen es politische, religiöse und ethnische Probleme gibt. Daher ist für sie eine Rückkehr in ihr Herkunftsland nach Abschluß des Studiums nicht mehr selbstverständlich. Dessen ungeachtet dürfte die Gruppe der in Österreich verbliebenen Studierenden gerade im Hinblick auf einen internationalen und kulturellen Austausch – insbesondere auf einen nachhaltigen Wertetransfer – von erheblicher Bedeutung sein. Daher ist es notwendig, die developmentpolitische Relevanz des Zuschußstipendienprogramms breiter und differenzierter zu bestimmen, als dies bisher geschehen ist.

Zunächst ist zu berücksichtigen, daß die Gruppe der „freien“ Studierenden insgesamt gestärkt wird, wenn besonders Bedürftige unter ihnen finanziell unterstützt werden. Das ist nicht in erster Linie unter sozialen, sondern gerade unter developmentpolitischen Aspekten relevant. Auf diese Weise wird eine Gruppe gefördert, die zu einem besonders intensiven Austausch zwischen Herkunfts- und Ausbildungsland beiträgt. Nach der Rückkehr ist ihr Beitrag oft erheblich größer, als bei vielen anderen StipendiatInnen, die zum Teil kein ausgeprägtes gesellschaftliches Interesse und keine dementsprechende Sensibilität besitzen. Das liegt nicht nur an ihrer in der Regel größeren Offenheit, sondern auch daran, daß sie meist längere Zeit – nämlich grundständig – in Österreich studieren und oft jünger und damit aufgeschlossener gegenüber fremden Wertvorstellungen sind.

Das Zuschußstipendienprogramm ist für die österreichische Studienförderung von zentraler komplementärer Bedeutung. Es ist die einzige Unterstützungsmöglichkeit für Studierende aus Ländern der „Dritten Welt“, die bereits in Österreich sind. Das Recht auf Bildung, das in zahlreichen Ländern bedroht oder beschränkt ist, wird hierdurch gestärkt. Dies ist nur ein kleiner Ausgleich bezüglich der Diskriminierungen, Menschenrechtsverstöße etc., die zu einem vielfachen Abwandern von lern- und ausbildungswilligen jungen SchulabsolventInnen aus der „Dritten Welt“ führen. Für Österreich selbst ist es von Bedeutung, ob ein Teil seiner – ausländischen – Einwohner aufgrund schwieriger Umstände nur eingeschränkt Zugang zu Bildung hat. Deshalb sind Zuschußstipendien auch gerade zur Vermeidung zu starker Benachteiligungen von längerfristig für die österreichische Developmentpolitik wichtigen Gruppen von besonderer Bedeutung.

Darüber hinaus ist dieser Personenkreis auch für Entwicklungen innerhalb Österreichs wichtig, und zwar besonders für die Internationalität und Interkulturalität der österreichischen Gesellschaft, denn diese Studierenden engagieren

sich tendenziell stärker in bezug auf allgemeine gesellschaftliche Themen. Dies setzen sie auch fort, falls sie nach Studienabschluß – kurz- oder längerfristig – in Österreich bleiben. Nicht wenige von ihnen entwickeln gerade auf Grund ihrer Sozialisation in zwei Kulturen Kompetenzen, die sie für eine entwicklungspolitisch relevante Berufstätigkeit als besonders geeignet erscheinen lassen.

Ausbildungsverlauf und Rückkehrentscheidung

Der mehrjährige Studienaufenthalt bedeutete für die befragten AbsolventInnen die Möglichkeit zur fachlichen Qualifizierung (für 74% der Befragten sehr wichtig), zur differenzierten Beurteilung der eigenen Sozialisation und zur vertieften Auseinandersetzung mit ihren Erfahrungen im Ausbildungsland. Ein wichtiger Aspekt waren dabei interkulturelle Erfahrungen. So betonten alle Befragten, daß das Verstehen anderer Kulturen für sie wichtig geworden sei.

Der größte Teil entwicklungspolitischer Bewußtseinsbildung fand weitgehend außerhalb der Universität statt. Neben dem Studium – insbesondere durch die studienbegleitenden Programme der Betreuungsorganisationen mitmotiviert – hatten die Befragten sich ein entwicklungspolitisches Verständnis angeeignet. Das Studienbegleitprogramm erscheint daher insgesamt erfolgreich, besonders in bezug auf eine Förderung entwicklungspolitischen Bewußtseins. Eine Weiterentwicklung erscheint aus der Sicht der Befragten gerade zur Stärkung der positiven Folgen noch angebracht, insbesondere in Richtung auf die Förderung von Berufsorientierung, Einbeziehung von bereits bestehenden Bildungsangeboten anderer Institutionen sowie auf verstärkte Auseinandersetzung mit der Rückkehrproblematik.

Ein Teil der ZuschußstipendiatInnen ist nach Studienabschluß in ihre jeweiligen Herkunftsländer zurückgegangen, ein Teil ist – zumindest vorläufig – in Österreich geblieben. Genauere Zahlen waren nicht zu erlangen. Bei der Entscheidung über Rückkehr oder Verbleib handelt es sich um einen vielschichtigen Komplex, bei dem gesellschaftspolitische Aspekte besonders wichtig sind. Dieser Prozeß kann jahrelang dauern, er ist mit den Entwicklungen im Herkunftsland vielfältig verbunden. Aus den Aussagen der Befragten ist zu schließen, daß es ihnen im wesentlichen um persönliche und berufliche Entfaltungsmöglichkeiten (für fast die Hälfte der Befragten war die größere individuelle Freiheit; für ein Drittel bessere wissenschaftliche Arbeitsmöglichkeiten entscheidend) sowie um Mitgestaltungsmöglichkeiten in beruflicher, gesellschaftlicher und politischer Hinsicht ging. Ein weiterer Grund für die Entscheidung, nach Studienabschluß vorerst in Österreich zu bleiben, war der Wunsch, vor der Rückkehr Berufserfahrung zu erwerben. Die am Workshop in Österreich teilnehmenden Frauen aus der Türkei und dem Iran setzten sich mit ihrer kulturellen und geschlechtsspezifischen Identität und damit auch mit ihrer herkömmlichen Familien- und Berufsrolle auseinander. Nach ihrer Meinung werden sie in ihren Herkunftsländern aus unterschiedlichen Gründen trotz guter Qualifikation häufig diskriminiert.

Daher setzen sie sich bereits während ihres Studiums mit der Möglichkeit auseinander, zunächst in Österreich zu bleiben. Hinzu kommen diejenigen AbsolventInnen, die aus politischen Motiven nicht zurückkehren können oder wollen.

Reintegration

Bei der Reintegration in das Herkunftsland handelt es sich oft um einen jahrelangen Prozeß, der mit der Einreise in Österreich beginnt und mit der Rückkehr noch nicht beendet ist.

Durch eine geförderte Zwischenheimreise während des Studiums besteht die Gelegenheit zur kritischen Auseinandersetzung mit den Ausbildungsinhalten und -zielen im Zusammenhang mit ihren Anwendungsmöglichkeiten im jeweiligen Herkunftsland. Das ergibt sich aus den breitgefächerten Antworten der Befragten (z.B. bei 50% Sensibilisierung für kulturelle Unterschiede und bei 63% Wahrnehmung eigener europäischer Denk- und Verhaltensmuster). Eine intensivere Auseinandersetzung mit den dadurch entstehenden Dissonanzen wäre wichtig und besonders über das Studienbegleitprogramm möglich, das diesbezüglich stärker akzentuiert werden sollte.

Wie im Betreuungskonzept zu diesem Programm bereits berücksichtigt, ist die bevorstehende Rückkehr in das Herkunftsland und die damit verbundene Reintegration in die eigene Gesellschaft, insbesondere in die Familie und in das Berufsleben so früh wie möglich anzusprechen.

Ein vertieftes Verstehen der geistesgeschichtlichen Grundlagen der in Europa entstandenen wissenschaftlich-technischen Zivilisation ist eine wichtige Bedingung für das Gelingen eines differenzierten Wissens- und Technologietransfers. Auch wenn dieser sich vorrangig auf die Inhalte der Ausbildung bezieht, ist er zugleich durch und durch kulturell geprägt. Deshalb müssen die StipendiatInnen sich dessen Bedeutung über eine Auseinandersetzung mit der Industriegesellschaft erschließen, d.h. mit deren Leistungen und Grenzen, deren Widersprüchen und deren zerstörerischen Auswirkungen.

4.2. Schlußfolgerungen

Nach den vorliegenden Aussagen der AbsolventInnen stellt sich die Frage, ob Konzeption und Leistungen des Zuschußstipendienprogramms mit den Vorstellungen und der Lebensrealität der geförderten Gruppen hinreichend übereinstimmen. Dabei sind zunächst die Unterschiede zwischen den Zielen des Programms und den Zielen der StipendiatInnen zu beachten: Gerade weil sich viele ZuschußstipendiatInnen in Übereinstimmung mit den Programmzielen als EntwicklungsträgerInnen verstehen, ist es für sie besonders wichtig, im Ausbildungsland Berufserfahrungen zu sammeln. Die Bedeutung solcher Erfahrungen

wird dadurch weiter erhöht, daß sowohl nationale und ausländische Firmen in Ländern der „Dritten Welt“ als auch internationale Entwicklungshilfeorganisationen als Einstellungskriterium eine mehrjährige Berufserfahrung fordern. Mit dem Zuschußstipendienprogramm wird daher eine Zielgruppe unterstützt, die zum Teil höhere Ansprüche hat – besonders in bezug auf Wissenserwerb, soziokulturelle Kompetenz, Berufserfahrung, Reintegration in das Herkunftsland und/oder Berufseinstieg in die Entwicklungszusammenarbeit – als das Programm selbst.

Eine abschließende Einschätzung des Zuschußstipendienprogramms ergibt u.a. folgendes:

- Das Studienbegleitprogramm wird als erfolgreich eingeschätzt und sollte daher beibehalten werden. Zu den Stärken dieses Programms gehört u.a. die Förderung einer entwicklungspolitischen Auseinandersetzung durch die StipendiatInnen. Gleichwohl bedarf dieses Begleitprogramm einer Weiterentwicklung im Sinne einer stärkeren Berufsorientierung. Außerdem sollten alle ausländischen Studierenden mindestens zum Teil an den Angeboten teilnehmen können.
 - Besonders problematisch ist das im Ausländerbeschäftigungsgesetz enthaltene absolute Arbeitsverbot für die Gruppe der ZuschußstipendiatInnen, da diese gegenwärtig in der Regel nur neun Monate pro Jahr finanziert werden. Den Durchführungsorganisationen wird dringend empfohlen, sich intensiv um eine befristete Arbeitserlaubnis für alle Studierenden aus außereuropäischen Ländern einzusetzen. Als Orientierung für entsprechende Ausnahmeregelungen könnte die in der Bundesrepublik seit Jahren geltende und mit befriedigendem Erfolg praktizierte Regelung sein, daß Studierende jederzeit 90 Tage auf einfachen Antrag hin sogar 180 Tage pro Jahr arbeiten und Geld verdienen dürfen.
- Gleichzeitig wird dem Auswärtigen Amt dringend empfohlen, im Hinblick auf die entwicklungspolitische und die außenpolitische Bedeutung dieser Personengruppe Ausnahmen von dem absoluten Arbeitsverbot zu verlangen.
- Es wird empfohlen, für das Zuschußstipendienprogramm ein breit angelegtes Nachkontakte-Programm mit einem flexiblen Instrumentarium aufzubauen, da sich die entwicklungspolitische Zielsetzung dieses Programms darüber mit erheblich geringeren Kosten wesentlich besser langfristig verfolgen läßt, als dieses allein mit einem Stipendienprogramm möglich ist.

5. Resümee

Aus den eingangs erfolgten konzeptionellen Überlegungen und aus der Analyse der beiden wichtigsten Stipendienprogramme ergeben sich eine Reihe von besonders wichtigen Folgerungen und Empfehlungen, die abschließend zusammengefaßt werden:

- (1) Die verschiedenen Stipendienprogramme sind als Einheit anzusehen und gehören auch komplementär zusammen, da durch sie jeweils unterschied-

liche, gleichwohl wichtige Aspekte der Bildungsförderung im Rahmen der Bildungszusammenarbeit abgedeckt werden. Eine Weiterentwicklung der Programme sollte im Zusammenhang mit dem Gesamtsystem der österreichischen Studienförderung erfolgen, da die Tragweite des jeweiligen Programms sich erst aus dessen Stellenwert im Rahmen dieses Gesamtsystems bestimmen läßt.

- (2) Jedes der Stipendienprogramme ist nur dann als vollständig anzusehen, wenn es neben der fachlichen Ausbildung im engeren Sinne auch ein Studienbegleitprogramm – einschließlich reintegrationsfördernder Angebote – sowie ein Nachkontakte-Programm enthält.
- (3) Die interkulturelle Fremd- und Selbstreflexion ist zentraler Bestandteil des Studienaufenthalts in Österreich und daher insgesamt stärker zu betonen.
- (4) Besonders betont werden reintegrationsvorbereitende Maßnahmen wie die Förderung von Zwischenheimreisen, die allerdings einen stärkeren entwicklungspolitischen und beruflichen Bezug erhalten sollten. Sie sollten für Nicht-StipendiatInnen geöffnet werden. Eine ähnliche Bedeutung wird der Förderung von Studien- und Abschlußarbeiten zugemessen, durch die eine vertiefte fachliche Auseinandersetzung mit Problemstellungen in bezug auf das Herkunftsland oder das Nord-Süd-Verhältnis erfolgen kann. Schließlich kann über Hospitationen nach Studienabschluß sowohl das Sammeln von Berufserfahrungen als auch die Suche nach beruflichen Einstiegsmöglichkeiten unterstützt werden. Daher wird empfohlen, diese Instrumente künftig intensiver zu nutzen.
- (5) Um die seit langem mit der Rückzahlungsverpflichtung verbundenen Unsicherheiten und Ängste abzubauen, und um der oben begründeten Notwendigkeit einer Balance zwischen der entwicklungspolitischen Akzentuierung der Stipendienprogramme und den individuellen Bildungsansprüchen Rechnung zu tragen, wird empfohlen, umgehend eine Regelung dieser Problematik mit den programmführenden Organisationen zu vereinbaren.
- (6) Ein breit gefächertes und flexibles Nachkontakte-Programm sollte aufgebaut werden, und zwar unter Einbeziehung sowohl fachlicher als auch nicht-fachlicher Aspekte. Ein wichtiges Instrument für Nachkontakte ist die Wiedereinreise von AbsolventInnen nach ein bis eineinhalb Jahren, um bestehende Kontakte in neuer Form wieder aufgreifen und längerfristige Kooperationsmöglichkeiten entwickeln zu können.
- (7) Zur Institutionalisierung eines solchen Programms wird ein Nachkontakte-Büro empfohlen, das gemeinsam mit den programmführenden Organisationen gegründet und begleitet werden sollte. Mit einem derartigen Büro kann die notwendige Professionalität einer Nachkontakte-Arbeit gesichert und zugleich der Einfluß der programmführenden Organisationen auf diese Arbeit gewährleistet werden.
- (8) Aufgrund der AbsolventInnenantworten und der Anregungen der österreichischen Auslandsvertretungen wird außerdem die Einrichtung einer An-

laufstelle in Österreich empfohlen, die als allgemeine Informations-, Beratungs- und Vermittlungseinrichtung fungiert, insbesondere für entwicklungspolitische, wissenschaftliche und wirtschaftliche Anfragen aus den Ländern der „Dritten Welt“. Diese Einrichtung sollte auch mit dem oben erwähnten „Nachkontakte-Büro“ eng zusammenarbeiten.

- (9) Für die Finanzierung eines Nachkontakte-Instrumentariums dürften die bisher zu erwartenden Mittel nicht ausreichen. Nachkontakte dienen jedoch sowohl staatlichen wie nicht-staatlichen Stellen, durch sie werden sowohl wissenschaftliche wie kulturpolitische, außenpolitische, wirtschaftspolitische und weitere Interessen gefördert. Dementsprechend breit sollten die Zuschüsse von unterschiedlichen staatlichen Stellen und nicht-staatlichen Organisationen sein. Diese können nur durch eine offensive Überzeugungsarbeit eingeworben werden.
- (10) Längerfristig können Stipendienprogramme für ausländische Studierende nur unter der Voraussetzung gesichert werden, daß deren Bedeutung in der Bevölkerung anerkannt wird. Das bedarf einer kontinuierlichen, intensiven Vermittlung der Programmziele, der Aktivitäten und der Erfolge in der Öffentlichkeit, und zwar von allen beteiligten Institutionen und Organisationen.

Als besonders wichtige Ergebnisse sind festzuhalten: mit der österreichischen Studienförderung wird ein wichtiger Beitrag zum langfristigen wissenschaftlichen und kulturellen Austausch im Nord-Süd-Verhältnis geleistet.

Die Stipendienprogramme sollten unter Beachtung folgender Grundsätze weiterentwickelt werden:

- Die Studierenden aus außereuropäischen Ländern sind noch stärker als bisher als handelnde Subjekte ernst zu nehmen.
- Der Studienaufenthalt in Österreich ist in einem längerfristigen Austausch eingebettet, auf den eine Förderung bezogen werden sollte.
- Eine gelungene Übernahme von Wissen und von Wertvorstellungen aus einem Industrieland hat deren kulturelle Integration von der übernehmenden Gesellschaft zur Voraussetzung und ist daher notwendig in den Prozeß einer kulturellen Fremd- und Selbstreflexion eingebettet.

Abstracts

This article develops a theoretical framework for discussion of foreign study promotion programs and presents the findings of an investigation about location and re-integration of former participants in two scholarship programs of Austrian Development Cooperation. Based on this argumentation, a series of general recommendations has been elaborated for the Foreign Study Promotion Program of Austrian Development Cooperation.

In diesem Artikel wird ein theoretischer Rahmen für die Analyse der Programme zur Förderung der ausländischen Studierenden entwickelt. Weiters werden Ergebnisse einer Untersuchung zu Verbleib und Reintegration von StipendiatInnen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit anhand der Ergebnisse der zwei Stipendienprogramme dargestellt. Auf dieser Grundlage werden eine Reihe von allgemeinen Empfehlungen für die Programme der österreichischen Bildungszusammenarbeit entwickelt.

Literaturnachweis

- Becker, E. und G. Jungblut: Strategien der Bildungsproduktion. Frankfurt a.M. 1972.
- Blankertz, H.: Die Geschichte der Pädagogik. Wetzlar 1982.
- Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten – Sektion Entwicklungszusammenarbeit (Hrsg.): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungshilfe 1995 bis 1997 – Fortschreibung. Wien 1994.
- Deutsche UNESCO-Kommission: Weltdeklaration „Bildung für alle“ und Aktionsrahmen zur Befriedigung der grundlegenden Lernbedürfnisse – Beschlüsse der Weltkonferenz vom März 1990. Bonn 1991.
- Eder, G.: „Soziale Handlungskompetenz“ als Bedingung und Wirkung interkultureller Begegnung. In: Thomas, A.: Psychologie interkulturellen Handelns. Göttingen 1996, S. 411–422.
- Enzensberger, H. M.: Eurozentrismus wider Willen. In: Politische Brosamen. Frankfurt a.M. 1982/1983.
- Gabriel-Ramm, E.: Soziale Unterstützung und interkulturelles Lernen. In: Thomas, A.: Psychologie interkulturellen Handelns. Göttingen 1996, S. 423–430.
- Hampel, D.: In Deutschland ausgebildet, ins Heimatland zurückgekehrt – und was nun? In: Auszeit, Nr. 3/4 (1995), S. 106–155.
- Hampel, D.: Berufliche Tätigkeit in der Heimatregion – Kontakt mit der beruflichen Zukunft. In: Auszeit, Nr. 3/4 (1995).
- Heydorn, H. J.: Zu einer Neufassung des Bildungsbegriffs. In: Bildungstheoretische Schriften, Band 3, Frankfurt a.M. 1980.
- Hüfner, K. und J. Naumann: Bildungsplanung: Ansätze, Modelle, Probleme. Stuttgart 1971.
- Jouhy, E.: Ethnozentrismus und Weltgesellschaft. In: Jouhy, E.: Bleiche Herrschaft dunkle Kulturen, Essays zur Bildung in Nord und Süd. Frankfurt a.M. 1985.
- Karcher, W. und A. Etienne: Zwischen Betreuung und aktivem Studieren: Zum Ausländerstudium als Prozeß interkultureller Auseinandersetzung. In: Thomas, A. und B. Sandhaas (Hrsg.): Beiträge zur Integration und Reintegration von Studierenden aus Entwicklungsländern (ssip bulletin 64). Saarbrücken 1992, S. 53–66.
- Navabi, N.: Das „Ausländerstudium“ als Kulturschock oder als Stigmatisierungsprozeß. In: Zeitschrift für Entwicklungspädagogik – ZEP, Heft 1 (1995), S. 14–17.
- Österreichische Forschungsförderung für Entwicklungshilfe (Hrsg.): Verbleib und Reintegration von StipendiatInnen der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit – Ergebnisse der AbsolventInnenstudie. ÖFSE Edition 5, Wien 1996.
- Österreichischer Akademischer Austauschdienst (Hrsg.): Nord-Süd-Dialog Stipendienprogramm 1984–1994. Wien 1995.
- Robinson, S.: Bildungsreform als Revision des Curriculum. Neuwied/Berlin 1970.
- Thomas, A.: Psychologie interkulturellen Handelns. Göttingen 1996.

Wagemann, C.-H.: Briefe über Hochschulunterricht. Weinheim 1991.

Winter, G.: Reintegrationsproblematik: Vom Heimkehren in die Fremde und vom Wiedelerlernen des Vertrauten. In: Thomas, A.: Psychologie interkulturellen Handelns. Göttingen 1996.

Wolfgang Karcher, Technische Universität Berlin, Fachbereich 02,
Sekt. FR 4-8, Erziehungs- und Unterrichtswissenschaften,
Franklinstraße 28/29, D-10587 Berlin

Atiye Zauner, Österreichische Forschungsförderung für Entwicklungshilfe,
Berggasse 7, A-1090 Wien

Journal für Entwicklungspolitik XIII/1, 1997, S. 57-98

Jean-Philippe Platteau

Reforming Land Rights in Sub-Saharan Africa: An Issue of Efficiency and Equity

1. Introduction

The basic idea underlying Structural Adjustment Programmes is that adjustment should involve not only the introduction of better macroeconomic management policies (implying a more effective regulation of aggregate demand) but also the carrying out of structural reforms aimed at creating more incentives for economic growth. What these structural reforms precisely amount to is not always clear, yet there is no doubt that privatisation of public assets is the outstanding component of the structural reform package. For the agricultural sector, emphasis is generally put on privatisation of marketing boards and other distribution parastatal agencies on the ground that they are inefficiently run and impose unfavourable terms of trade on the peasantry. What the ownership status of rural land assets ought to be is a complex question that is less decisively answered, even though the dominant view untiringly lays stress on the efficiency advantages of duly formalised private property in land. In this paper, we would like to reflect upon this issue in the specific context of Sub-Saharan Africa (SSA), a continent characterised by major macroeconomic problems, low overall economic growth and poor agricultural performances.

Till the beginning of the seventies, the attention of land reformers was almost exclusively focused on Latin America and Asia while Africa was commonly considered as a "special case" that did not need to cause worries owing to her abundant land endowments. It is true that SSA did not know of private property rights in land, yet this did not really matter since, as long as communally-owned resources are abundant, the absence of such rights cannot have serious consequences. Indeed, the main argument put forward by upholders of the so-called Property Rights School is that "a primary function of property rights is that of guiding incentives to achieve a greater internalisation of externalities" (Demsetz 1967: p. 348). Richard Posner expressed the advantage of private property rights in a less abstract way: "The proper incentives (for economic efficiency) are created by the parceling out among the members of society of mutually exclusive rights to the exclusive use of particular resources. If every piece of land is owned by someone, in the sense that there is always an individual who can exclude all others from access to any given area, then individuals will endeavor by cultivation or other improvements to maximize the value of land ..." (Posner 1977: p. 10)

What needs to be emphasised is that, when land is plentiful, to maintain communal rights (in the sense of general rights to use a resource that fail to