

Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) (Ed.)

**Research Report**

## Österreichische Entwicklungspolitik 2013. Private Sector Development: Ein neuer Businessplan für Entwicklung?

Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen - Berichte - Informationen

**Provided in Cooperation with:**

Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

*Suggested Citation:* Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) (Ed.) (2013) : Österreichische Entwicklungspolitik 2013. Private Sector Development: Ein neuer Businessplan für Entwicklung?, Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen - Berichte - Informationen, ISBN 978-3-902906-00-7, Südwind-Verlag, Wien, <https://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/detail-oesterr-entwicklungspolitik/publication/show/Publication/Private-Sector-Development/>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/268192>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Österreichische Entwicklungspolitik

2013

Analysen ■ Berichte ■ Informationen

## Private Sector Development

Ein neuer Businessplan  
für Entwicklung?

# Österreichische Entwicklungspolitik

2013 ■  
■  
■

Analysen ■ Berichte ■ Informationen

## Private Sector Development

Ein neuer Businessplan  
für Entwicklung?

### Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen ■ Berichte ■ Informationen

Hrsg. Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung - ÖFSE - 1. Aufl. -

Wien: Südwind-Verl., 2013

ISBN: 978-3-902906-00-7

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Übersetzung, Vervielfältigung und Verbreitung vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form ohne schriftliche Genehmigung der ÖFSE reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Die Beiträge geben die Meinung der jeweiligen AutorInnen wieder und müssen nicht mit jener der HerausgeberInnen übereinstimmen.

### Impressum:

Medieninhaber und Hersteller:

© Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE)

im C3 – Centrum für Internationale Entwicklung

A-1090 Wien, Sensengasse 3

Telefon: (+43 1) 317 40 10, Fax: (+43 1) 317 40 10 – 150

e-mail: [office@oefse.at](mailto:office@oefse.at)

Internet: <http://www.oefse.at>, <http://www.eza.at>, <http://www.centrum3.at>

Für den Inhalt verantwortlich: Karin Küblböck, Michael Obrovsky

Mitarbeit: Julia Hüpfel

Redaktion: Ingrid Pumpler, Werner Raza

Gestaltung & Layout: Alexandra Erös

Druck: Facultas, Wien, 2013

ISBN: 978-3-902906-00-7

*finanziert durch die*

**Österreichische**  
**Entwicklungszusammenarbeit**

# INHALT

Tabellen- und Grafikverzeichnis . . . . .	4
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	5
Vorwort . . . . .	9
Einleitung . . . . .	11
<b>Teil I: Private Sector Development – ein neuer Businessplan für Entwicklung? . . . . .</b>	<b>13</b>
Private Sector Development – Business Plan oder Development Strategy? Theoretische Zugänge, Konzepte und kritische Analyse von Privatsektorentwicklung . . . . .	15
Karin Küblböck, Cornelia Staritz	
Engaging the Private Sector for Development: The Role of Development Finance Institutions? . . . . .	25
Jeroen Kwakkenbos, Maria José Romero	
Promotion and Partnership: Bilateral Donor Approaches to the Private Sector . . . . .	31
Shannon Kindornay, Fraser Reilly-King	
Strategien zur Privatsektorentwicklung in der Österreichischen Entwicklungspolitik . . . . .	39
Reinhold Gruber	
Financing Local Economic Development: in Search of the Optimal Local Financial System . . . . .	43
Milford Bateman	
Private Sector Development and Industrial Policy: Why, how and for whom? . . . . .	53
Christian Reiner, Cornelia Staritz	
Unternehmertum und Private Sector Development im Kontext gängiger ökonomischer Ansätze . . . . .	63
Andreas Resch	
Welche (Berufs)Bildung braucht wirtschaftliche Entwicklung? Reflexionen zum Beitrag beruflicher Bildung zur Privatsektorentwicklung . . . . .	73
Margarita Langthaler	
<b>Teil II: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen . . . . .</b>	<b>79</b>
Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen – Ein Überblick . . . . .	81
Michael Obrovsky	
Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit – Official Development Assistance (ODA) . . . . .	91
Michael Obrovsky	
Sonstige öffentliche Leistungen an Entwicklungsländer . . . . .	109
Michael Obrovsky	
Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an Entwicklungsländer . . . . .	111
Michael Obrovsky	
Zuschüsse privater Organisationen . . . . .	113
Julia Hüpfel, Michael Obrovsky	
Remittances aus Österreich: Überblick und Trends . . . . .	125
Julia Hüpfel, Michael Obrovsky	
<b>Anhang . . . . .</b>	<b>131</b>
Chronik der Entwicklungspolitik, Entwicklungszusammenarbeit – Österreich, 2012 . . . . .	133
DAC-Liste der Empfängerländer (ODA) 2005-2013 . . . . .	144
AutorInnen-Info . . . . .	149

## TABELLEN- UND GRAFIKVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Die Entwicklung der Obergrenzen für Auszahlungen des Budgets des BMeiA nach Bundesfinanzrahmengesetzen (BFRAG) 2009-2017 in Mio €.....	85
Tabelle 2:	Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2007-2012 in Mio € und in %.....	86
Tabelle 3:	Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2007-2011 in Mio €.....	94
Tabelle 4:	ODA-Leistungen Österreichs 2010-2011, Auszahlungen in €.....	98
Tabelle 5:	OEZA-Mittel 2007-2011, Auszahlungen in Mio €.....	101
Tabelle 6:	Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2009-2012 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens (BNE), Auszahlungen.....	106
Tabelle 7:	Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2007-2011 in Mio €.....	110
Tabelle 8:	Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2007-2011 in Mio €.....	112
Tabelle 9:	Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2007-2011 in Mio €.....	114
Tabelle 10:	Private Zuschüsse nach Regionen 2007-2011 in Mio € und in %.....	116
Tabelle 11:	Private Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen (DAC) 2008-2011 in Mio € und in %.....	117
Tabelle 12:	Private Zuschüsse 2007-2011 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €.....	118
Tabelle 13:	Private Zuschüsse nach Sektoren 2007-2011 in Mio € und in %.....	122
Tabelle 14:	Private Zuschüsse im internationalen Vergleich 2008-2011 in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens (BNE).....	123
Tabelle 15:	Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2009-2014 in Mrd US \$.....	126
Tabelle 16:	Remittances von und aus Österreich 2004-2011 in Mio US \$.....	127
Tabelle 17:	Österr. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2007-2011 in Mio €.....	128
Grafik 1:	Hauptbestandteile der österreichischen ODA 2011.....	99
Grafik 2:	Remittances und andere Finanzflüsse an Entwicklungsländer 2000-2011 in Mrd US \$.....	125

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADA	Austrian Development Agency
AKP-Staaten	Afrika, Karibik, Pazifik-Staaten
BDS	Business Development Services
BFRAG	Bundesfinanzrahmengesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BITs	Bilateral Investment Treaties
BKA	Bundeskanzleramt
BM	Bundesministerium
BMAA	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten – heute: BMeiA
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWF	Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung
BNDES	Brazil's state development bank
BNE	Bruttonationaleinkommen
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika
BVA	Budgetvoranschlag
CBOs	Community Based Organizations
CLP	Caja Laboral Popular
CPA	Country Programmable Aid
CSO	Civil Society Organisations
CSR	Corporate Social Responsibility
DAC	Development Assistance Committee / Entwicklungshilfekomitee der OECD
DFI	Development Finance Institution
DFID	Department for International Development
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EC / EK	European Commission / Europäische Kommission
EDF	European Development Fund
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds

EFA	Education for All
EIB	European Investment Bank
ERP-Fonds	European Recovery Programme Fonds
ESG	Environmental, social, and governance
EU	European Union / Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization
FDI	Foreign Direct Investment
FI	Financial Intermediary
FTAs	Free Trade Agreements
G8	Gruppe der 8 bedeutendsten Industriestaaten der Welt
GDI / GDP	Gross Domestic Income / Gross Domestic Product
GNI / GNP	Gross National Income / Gross National Product
GVCs	Global Value Chains
HIPC	Highly Indepted Poor Countries
HLF4	Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness
IAEA	International Atomic Energy Agency
IATI	International Aid Transparency Initiative
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDA	International Development Association
IDB	Inter-American Development Bank
IEG	World Bank Independent Evaluation Group
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation
IFIs	International Financial Institutions
ILO	International Labour Organisation
IMF / IWF	International Monetary Fund / Internationaler Währungsfonds
IPOs	Initial Public Offerings
IPR	Intellectual Property Rights
IRKR / ICRC	Internationales Rotes Kreuz / International Committee of the Red Cross
ISI	Import Substitution Industrialisation
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Klein- und Mittelunternehmen
KOO	Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission

LDCs	Least Developed Countries
LICs	Low Income Countries
LMICs	Lower Middle Income Countries and Territories
M4P	Making Markets Work for the Poor
MDBs	Multilateral Development Banks
MDGs	Millennium Development Goals / Millenniums-Entwicklungsziele
MICs	Middle Income Countries
MITI	Ministerium für Handel und Industrie
MSF	Médecins Sans Frontières / Ärzte ohne Grenzen
MSMEs	Micro, Small and Medium Enterprises
NGO / NRO	Non-Governmental Organization / Nichtregierungsorganisation
NQF	National Qualifications Frameworks
OA	Official Aid (bis 2005 Teil II der DAC-Empfängerländerliste)
ODA	Official Development Assistance / Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit
ODI	Overseas Development Institute
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OeEB	Oesterreichische Entwicklungsbank
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
ÖFSE	Österreichische Forschungstiftung für Internationale Entwicklung
OLICs	Other Low Income Countries
OOF	Other Official Flows / Sonstige öffentliche Leistungen
ÖRK	Österreichisches Rotes Kreuz
PCFs	People's Credit Funds
PPP	Public Private Partnership
PRI	UN Principles for Responsible Investment
PSD	Private Sector Development / Privatsektorentwicklung
R&D	Research & Development
RCCs	Rural Credit Cooperatives
S&Ls	Savings and Loans Institutions
SBV	State Bank of Vietnam
SCIs	Special Credit Institutes
SDGs	Sustainable Development Goals
SME	Small and Medium Sized Enterprises
SSDC	South-South Development Co-operation
TNCs	Transnational Corporations

<b>TRIMs</b>	Trade Related Investment Measures
<b>TRIPS</b>	Trade Related Intellectual Property Rights
<b>TVE</b>	Township and Village Enterprise
<b>TVET</b>	Technical and Vocational Education and Training
<b>UCCs</b>	Urban Credit Cooperatives
<b>UK</b>	United Kingdom
<b>UMICs</b>	Upper Middle Income Countries
<b>UN / UNO</b>	United Nations Organization
<b>UNICEF</b>	United Nations Children's Fund
<b>UNIDO</b>	United Nations Industrial Development Organisation
<b>VA</b>	Voranschlag
<b>VBARD</b>	Vietnam Bank for Agriculture and Rural Development
<b>VBSP</b>	Vietnam Bank for Social Policy
<b>VET</b>	Vocational Education and Training
<b>VN</b>	Vereinte Nationen
<b>WTO</b>	World Trade Organization
<b>WU Wien</b>	Wirtschaftsuniversität Wien

## VORWORT

More trade than aid – Handel und Investitionen sind Motor für Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung und damit Grundlage für erfolgreiche Entwicklungszusammenarbeit. Wirtschaftswachstum, das weite Teile der Bevölkerung erreicht, muss Bestandteil jeder Strategie zur Armutsreduzierung sein. Auf diese Weise ist es auch gelungen, das erste Millenniumziel – die Bekämpfung von extremer Armut und Hunger – in vielen Regionen auf der Welt zu erreichen.

Wirtschaftliches Wachstum lässt sich allerdings weder verordnen, noch kann die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit alleine dieses Ziel erreichen. Was es braucht, ist ein leistungsfähiger Privatsektor in unseren Partnerländern und die Einbindung der heimischen Wirtschaft in gemeinsame Projekte. Expertise, Innovationskraft und Kapital sind wichtige Bausteine, um nachhaltig und breitenwirksam Wachstum in Entwicklungsländern zu schaffen. Unser Kooperationsangebot an die Unternehmen bezieht sich auch auf den Bereich der unternehmerisch gesellschaftlichen Verantwortung in den Entwicklungsländern.

Das in den nächsten Jahren dominierende Thema der internationalen Entwicklungspolitik ist die post-2015 Entwicklungsagenda. Zugleich hat die Rio+20 Konferenz die Ausarbeitung Nachhaltiger Entwicklungsziele (SDG) beschlossen, die die wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung umfassen sollen. Die Diskussion dazu wird auf breiter Basis von UN und EU geführt. Armutsreduzierung und nachhaltige Entwicklung sind untrennbar miteinander verbunden. Daher sprechen wir uns auch klar für eine inhaltliche Zusammenführung dieser beiden Prozesse aus. Es hat sich gezeigt, dass sich die MDG-Agenda, auch wenn einzelne Ziele erreicht werden konnten, zu stark auf die Bekämpfung der Symptome von Armut konzentriert. Die post-2015 Agenda muss eine strukturelle

Veränderung von Wirtschaft und Gesellschaft anstreben, um der Armut nachhaltig entgegenzutreten. Ich bin überzeugt, dass der Privatsektor diese wichtige transformative Rolle übernehmen kann.

Die Privatsektorentwicklung und die Einbeziehung der österreichischen Wirtschaft haben wir auch zu einem Eckpfeiler unseres neuen Dreijahresprogramms der österreichischen Entwicklungspolitik gemacht. Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit kann bei der Privatsektorentwicklung eine wichtige Katalysatorrolle einnehmen. So arbeitet die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) an der Verbesserung der Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln vor Ort. Fehlende Infrastruktur, gerade auch im Energiebereich, ist in vielen Fällen ein Hemmschuh für wirtschaftliche Aktivitäten. Das Engagement der OEZA im Verbund mit anderen Geberagenturen, Entwicklungsbanken und Unternehmen leistet zum Beispiel wichtige Beiträge zur Schaffung von Windparks, Wasserkraftwerken oder Häfen.

Die Verbesserung der beruflichen Ausbildung ist ein weiteres traditionelles Aktionsfeld der OEZA. Österreich hat mit seiner arbeitsmarktorientierten Ausbildung, für die das praktische Lernen am Arbeitsplatz ein integraler Bestandteil ist, ein interessantes Angebot zu machen. Darüber hinaus verfügen wir hinsichtlich der Finanzierung und des Zugangs zu Krediten vor Ort mit der Oesterreichischen Entwicklungsbank seit 2008 über einen starken Partner.

Ich freue mich, dass sich die diesjährige Jahrespublikation der ÖFSE der Privatsektorentwicklung widmet. Die Rolle des Privatsektors wird in seiner ganzen Fülle beleuchtet. Allen Leserinnen und Lesern wünsche ich eine spannende Lektüre und viele neue Anregungen im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit.

Dr. Reinhold Lopatka  
Staatssekretär im Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten



## EINLEITUNG

Werner Raza

Die ÖFSE-Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen • Berichte • Informationen“ wird seit 1985 herausgegeben. Sie enthält die Aufbereitung und Analyse der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer sowie einen inhaltlichen Fokus auf ein aktuelles entwicklungspolitisches Thema. Damit ist die Publikation ein Standardwerk für all jene, die sich mit österreichischer, europäischer und internationaler Entwicklungspolitik befassen.

Der Schwerpunkt im Vorjahr war der „Zukunft der österreichischen Entwicklungspolitik“ gewidmet und enthielt u. a. Vorschläge für eine Neuorganisation der Entwicklungspolitik in Österreich angesichts wachsender Anforderungen der Global Governance. Für die vorliegende Ausgabe haben wir das Thema „Privatsektorentwicklung“ (Private Sector Development – PSD) gewählt, da dieses in den letzten Jahren sowohl in den Debatten als auch in den Budgets der multilateralen und bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) eine zunehmend prominente Rolle einnimmt. Auch die Österreichische EZA betont im neuen Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015 den Privatsektor als Schlüssel für Wirtschaftswachstum und Armutsminderung (BMeiA 2012). Sie unterstützt die Verbesserung von Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Engagement in ihren Partnerländern und fördert durch das Instrument der „Wirtschaftspartnerschaften“ das Engagement österreichischer Unternehmen in Entwicklungsländern (BMeiA/ADA 2010).

Welcher theoretische Zugang Privatsektorentwicklungsstrategien zugrunde liegt, ist entscheidend für die Wahl der Maßnahmen und der Interventionsebenen. Der lange Zeit dominierende Ansatz geht davon aus, dass möglichst einfache Bedingungen für die Gründung und das Betreiben von Unternehmen die wichtigste Voraussetzung für die Entstehung eines dynamischen und produktiven Privatsektor ist, der zu Wachstum und Armutsminderung beiträgt. Neuere Ansätze betonen hingegen, dass es für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zusätzlich zielgerichtete Interventionen braucht, um Marktversagen zu korrigieren. Zudem unterstreichen sie die Wichtigkeit von längerfristigen Industrie- und Innovationspolitiken, die die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und den strukturellen Wandel im Blick haben.

Die Entwicklungszusammenarbeit setzt – neben der Verbesserung von Rahmenbedingungen und der Förderung von Unternehmen in Entwicklungsländern – zunehmend auf die Kooperation mit dem internationalen Privatsektor, um zusätzliche Mittel aufzubringen, Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten für die armen Bevölkerungsgruppen zu schaffen und damit inklusives Wachstum zu erreichen. Auch in der Europäischen Union (EU) werden unter dem Titel „blending“ Instrumente geschaffen, mit denen im Rahmen der Privatsektorentwicklung öffentliche Mittel mit privaten Geldern gehebelt werden. Eine zeitgleich mit dieser Publikation erscheinende Evaluierung der EU-Privatsektorunterstützung (ADE et al. 2013) sieht in diesen Mechanismen ein großes Potenzial, KritikerInnen warnen hingegen vor einer Instrumentalisierung von öffentlichen Mitteln für kommerzielle Interessen (Kwakkenbos 2012).

Der Einleitungsartikel von Karin Küblböck und Cornelia Staritz bietet einen Rahmen für den ersten Teil der vorliegenden Publikation. Die Autorinnen analysieren Gründe für die gestiegene Bedeutung von PSD, stellen verschiedene theoretische Zugänge und Interventionsebenen vor und diskutieren zentrale Fragestellungen für die Wirksamkeit von PSD-Strategien für inklusive Entwicklung.

Die folgenden drei Artikel widmen sich PSD-Strategien in der Entwicklungspolitik. Jeroen Kwakkenbos und Maria José Romero erläutern die Rolle von – insbesondere multilateralen – Entwicklungsbanken bei der zunehmenden Finanzierung von PSD-Projekten und Programmen. Shannon Kindornay und Fraser Reilly-King vergleichen in ihrem Artikel Privatsektorstrategien von verschiedenen bilateralen Geberorganisationen. Reinhold Gruber gibt einen Überblick über die Strategien und Aktivitäten der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit in diesem Bereich.

Dass die Entwicklung eines lokalen dynamischen Privatsektors das Resultat eines komplexen Zusammenspiels vieler Akteure und Politikfelder ist, zeigen die folgenden vier Artikel der Publikation. Milford Bateman betont die Wichtigkeit eines lokalen Finanzsektors für Privatsektorentwicklung. Christian Reiner und Cornelia Staritz analysieren die Bedeutung von Industriepolitik in diesem

Zusammenhang. Andreas Resch behandelt in seinem Beitrag die Bedeutung von Unternehmertum. Margarita Langthaler geht auf das Zusammenspiel von Bildung und Privatsektorentwicklung ein.

Im zweiten Teil der Publikation werden – so wie seit der ersten Ausgabe der Broschüre – die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen dargestellt und analysiert. Dieser Teil bietet somit die statistische Basis für eine Diskussion über die österreichische Entwicklungspolitik.

Einleitend skizziert Michael Obrovsky die internationalen Rahmenbedingungen und Diskussionen zur Veränderung des Konzeptes Financing for Development und gibt einen Überblick über die Entwicklung der gesamten österreichischen Finanzflüsse 2007 bis 2011 an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen. Weiters wird die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit Österreichs (OEZA) analysiert und im internationalen Vergleich zu anderen DAC-Mitgliedsländern präsentiert. Mit rund 865 Mio € ODA im Jahr 2012 oder 0,28 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) als ODA-Quote liegt Österreich im europäischen Vergleich weit unter dem EU-Durchschnitt von 0,42 % des BNE (vorläufige Daten 2012, siehe OECD/DAC 2013). Die Darstellung der „Sonstigen Öffentlichen Leistungen an Entwicklungsländer“ sowie der „Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an Entwicklungsländer“ vervollständigen die Analyse der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer.

Die Darstellung und Analyse der „Zuschüsse privater Organisationen“ von Julia Hüpfl und Michael Obrovsky gibt einen umfassenden Überblick über die finanziellen Leistungen privater Organisationen. Die finanzielle Unterstützung der Bevölkerung für private Programme und Projekte lag 2011 mit einem Gesamtwert von rund 130,8 Mio € weit über dem OEZA-Budget der Austrian Development Agency (ADA) (82,5 Mio €).

Der Artikel von Julia Hüpfl und Michael Obrovsky zu Remittances – also die Rücküberweisungen von MigrantInnen in deren Heimatländer – soll die Daten über die Finanzflüsse aus Österreich ergänzen. 54 % der Remittances aus Österreich gingen 2011 an High Income Countries, der Rest an Middle Income Countries. Dies zeigt, dass Remittances keinen Ersatz für öffentliche und private EZA in Low Income Countries darstellen können.

Im Anhang findet sich eine chronologisch geordnete Zusammenstellung von Ereignissen zur österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2012, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt, sondern wesentliche Meilensteine und Aktivitäten im Überblick darstellt.

Durch die umfassende Aufbereitung der Daten, die in dieser Form und Kontinuität in Österreich einzigartig ist, und die Diskussion verschiedener Aspekte des Schwerpunktthemas bietet die ÖFSE mit dieser Publikation eine Grundlage für eine fundierte und differenzierte Diskussion über Quantität, Qualität und Trends der österreichischen, aber auch der europäischen und internationalen Entwicklungszusammenarbeit und -politik.

#### Literatur

*ADE/PARTICIP/DRN/ECDPM/ODI/DIE (2013): Evaluation of the European Union's Support to Private Sector Development in Third Countries. Louvain. [http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation\\_reports/2013/1317\\_docs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/2013/1317_docs_en.htm) (Zugriff 16.4.2013).*

*BMeiA (2012): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP\\_2013-2015.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2013-2015.pdf) (Zugriff: 16.4.2013).*

*BMeiA/ADA (2010): Wirtschaft und Entwicklung, Leitlinien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Wien.*

*Kwakkenbos, Jeroen (2012): Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor? Brüssel.*

*OECD/ DAC (2013): Aid to poor countries slips further as governments tighten budgets. <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfurtherasgovernmentstighten-budgets.htm> (Zugriff: 16.4.2013).*

TEIL I:

PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT

EIN NEUER BUSINESSPLAN FÜR  
ENTWICKLUNG?



# PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT – BUSINESS PLAN ODER DEVELOPMENT STRATEGY?

## THEORETISCHE ZUGÄNGE, KONZEPTE UND KRITISCHE ANALYSE VON PRIVATSEKTORENTWICKLUNG

Karin Küblböck, Cornelia Staritz

### EINLEITUNG

Privatsektorentwicklung (PSD) hat in den letzten Jahren sowohl in den Debatten als auch in den Budgets der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) eine zunehmend prominente Rolle eingenommen. Einen Meilenstein bildete die UN-Konferenz zu Entwicklungsfinanzierung in Monterrey (UN 2003), bei der die Rolle der klassischen EZA relativiert und die Bedeutung des Privatsektors sowie die staatliche Aufbringung von Mitteln durch nationale Besteuerung in den Mittelpunkt gerückt wurde. Auch in den Abschlussdokumenten des 4. High Level Forum für Aid Effectiveness in Busan (OECD/UNDP 2011) und im EZA-Rahmenwerk der EU „Agenda for Change“ (EK 2011a) wird dem Privatsektor eine zentrale Bedeutung gegeben. Die gestiegene Bedeutung von PSD drückt sich auch in Zahlen aus – so ist der Anteil der EZA-Mittel, der international für PSD verwendet wird, in der letzten Dekade stark angestiegen. Alleine der PSD-Anteil der multilateralen Entwicklungsbanken hat sich zwischen 2000 und 2010 von 5 Mrd US\$ auf 40 Mrd US\$ verachtfacht (siehe Beitrag von Kwakkenbos/Romero in diesem Band). Bilaterale Geber entwickelten v. a. seit den 1990er-Jahren PSD-Strategien und Programme mit stark ansteigenden Budgets (siehe Beitrag von Kindornay/Reilly-King in diesem Band). Auch die Österreichische EZA sieht in ihren Leitlinien „Wirtschaft und Entwicklung“ (BMeiA/ADA 2010) den Privatsektor als Schlüssel für Wirtschaftswachstum und Armutsminderung (siehe Beitrag von Gruber in diesem Band).

Welche Gründe gibt es für diesen Trend? Was verstehen unterschiedliche Akteure unter Privatsektorentwicklung? Welche Strategien, Konzepte und theoretische Zugänge werden verfolgt? Inwieweit tragen PSD-Interventionen zu inklusiver Entwicklung und Armutsminderung bei? Welche Rolle spielen der Finanzsektor, Industrie- und Bildungspolitik sowie lokales Unternehmertum? Welche Lehren können aus bisherigen Erfahrungen gezogen werden?

Diesen Fragen widmet sich der vorliegende Schwerpunkt der jährlichen ÖFSE-Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik“.

Der vorliegende Einleitungsbeitrag soll einen Rahmen für die folgenden Beiträge bieten. Er führt zu Beginn Gründe für den Bedeutungsgewinn von PSD an und skizziert im zweiten Teil theoretische Zugänge zu diesem Thema. Im Anschluss werden unterschiedliche Interventionsebenen von Privatsektorentwicklung in der EZA beschrieben. Der vierte Teil beinhaltet grundsätzliche Überlegungen zum Zusammenhang zwischen Strategien zur Förderung von PSD und inklusiver Entwicklung. Der letzte Teil gibt einen Überblick über die weiteren Artikel in diesem Band.

### URSACHEN FÜR DEN BEDEUTUNGSGEWINN VON PSD IN DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Die gestiegene Bedeutung der Rolle des Privatsektors in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit hat verschiedene Ursachen. Diese können zum Teil auf Trends in der EZA, aber auch auf breitere Entwicklungen zurückgeführt werden. In der Folge werden einige zentrale Gründe skizziert.

### ÖKONOMISCHER PARADIGMENWECHSEL

Die zentrale Bedeutung des Privatsektors in der EZA seit den frühen 1990er-Jahren geht einher mit einem wirtschafts- und entwicklungspolitischen Paradigmenwechsel, der in den 1980er-Jahren begonnen hat und nicht mehr wie zuvor dem Staat, sondern dem Privatsektor die zentrale Rolle als Entwicklungsmotor zuweist. Dieser Wechsel steht in engem Zusammenhang mit der Privatisierung von staatlichen Unternehmen, Liberalisierung, Deregulierung und der Stärkung von Marktkräften und Wettbewerb und einer Reduktion und Re-Fokussierung

der Rolle des Staates (Schulpen/Gibbon 2001). In den 1980er-Jahren wurde dieser Trend und die zentrale Bedeutung von privaten Unternehmen, Marktkräften und Wettbewerb für Wachstum, Entwicklung, Arbeitsplätze und Armutsreduktion v. a. von den multilateralen Entwicklungsorganisationen propagiert. Dieses Paradigma wurde im Laufe der 1990er-Jahre auch von bilateralen Gebern übernommen, die in der Folge Strategien und Programme zur Förderung des Privatsektors entwickelten. Die Förderung von Unternehmen aus den Geberländern selbst (im Gegensatz zur Entwicklung des Privatsektors in Partnerländern, siehe unten) zählt schon seit langem zu expliziten oder impliziten Motiven vieler EZA-Strategien.

Der Staat wurde in seiner aktiven wirtschaftspolitischen Rolle sowie als direkter Bereitsteller von Infrastruktur und Dienstleistungen zunehmend diskreditiert. Viele vormals öffentliche Unternehmen und Sektoren wurden auf Druck von Entwicklungsorganisationen privatisiert und vermehrt dereguliert und liberalisiert. Die Rolle des Staates besteht in den meisten PSD-Ansätzen in der Schaffung eines guten Investitionsklimas und „business enabling environment“ durch möglichst wenig Einschränkungen und Eingriffe in den Markt und die Schaffung stabiler Rahmenbedingungen. Die Finanzkrise seit 2008, sowie der wirtschaftliche und politische Aufstieg der Schwellenländer (v. a. China, Indien und Brasilien), der u. a. einer starken Rolle des Staates und interventionistischen Wirtschaftspolitiken zu verdanken ist, führten jedoch zumindest im Diskurs zu einem graduellen Umdenken. Damit rückt die Rolle des Staates im Allgemeinen und von Wirtschafts- und Industriepolitik im Besonderen zum Teil wieder stärker in den Fokus (siehe dazu den Beitrag von Reiner/Staritz in diesem Band).

#### ABNEHMENDE ODA-MITTEL

Trotz verschiedener Deklarationen für eine substantielle Steigerung von Mitteln der öffentlichen EZA weisen die Zahlen in die gegenteilige Richtung. Die OECD konstatiert 2012 erstmals seit 1996/97 einen Rückgang der „Official Development Assistance“ (ODA) über zwei Jahre hinweg, auch die EU weist sinkende ODA-Quoten auf (zu Details siehe Teil II in diesem Band). Parallel zu stagnierenden öffentlichen EZA-Budgets wurden in den letzten Jahren die Eigenverantwortung der Entwicklungsländer bei der Mobilisierung von Ressourcen (OECD 2005) und die Bedeutung des Privatsektors stärker betont. Weiter sinkende öffentliche EZA-Budgets als Folge der Finanz-

krise lassen die Kombination aus öffentlichen und privaten Mitteln attraktiv erscheinen. Unter dem Titel „blending“ wurden z. B. in der Europäischen Union (EU) verschiedene PSD-Finanzierungsmechanismen entwickelt, bei denen EZA-Zuschüsse mit Krediten von öffentlichen und privaten Finanzinstitutionen kombiniert werden, um die Hebelwirkung von EZA-Mitteln zu erhöhen. Im Dezember 2012 wurde eine neue Plattform („EU Platform for Blending in External Cooperation“) ins Leben gerufen, von der existierende „Blending“-Mechanismen überarbeitet und neue Finanzinstrumente entwickelt werden sollen, um das Volumen dieser Finanzierungsform zu steigern. KritikerInnen warnen, dass dadurch knappe ODA-Mittel – mit dem Argument der zu erzielenden Hebelwirkung – zunehmend für Wirtschaftsförderung eingesetzt und die Entwicklungsdimension vernachlässigt werden könnte (siehe Beitrag von Kwakkenbos/Romero in diesem Band; Kwakkenbos 2012; European Think Tanks Group 2011).

#### AUFSTIEG DER SCHWELLENLÄNDER UND INSTRUMENTALISIERUNG VON ENTWICKLUNGSPOLITIK

Der rasante ökonomische Aufstieg von Schwellenländern wie China, Indien oder Brasilien führt auch zu deren vermehrter Präsenz in Entwicklungsländern und zu steigendem Wettbewerb um Ressourcen und Absatzmärkte zwischen Unternehmen und Staaten. Vor diesem Hintergrund wird die Förderung des Privatsektors in Geberländern vermehrt zu einem erklärten außenpolitischen Ziel der EU und USA (sowie anderer Geber), wie etwa in der EU-Rohstoffstrategie (EK 2008; siehe dazu auch Küblböck 2013). Die EU „Agenda for Change“ erwähnt explizit (EK 2011a: 3), dass Entwicklungspolitik helfen soll, anderen globalen Herausforderungen zu begegnen, und dass diese einen Beitrag zur Umsetzung der EU-2020 Strategie leisten soll – eine Strategie, die als Nachfolge der Lissabon-Strategie das Ziel hat, die internationale Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstumspotenzial der EU zu stimulieren. Die Klein- und Mittelunternehmensstrategie der Europäischen Kommission „Small Business – Big World“ spricht davon, bestehende EU-Außenpolitiken einzusetzen, um das internationale Wachstum europäischer Klein- und Mittelbetriebe zu fördern, und erwähnt dabei etwa die Gemeinsame Afrika-EU-Strategie (EK 2011b; Byiers/Rosengren 2012).

Die gestiegene Verwendung von öffentlichen EZA-Mitteln für PSD fügt sich weiters in einen Trend, bei dem ins-

besondere große Unternehmen zunehmend Einfluss auf den wirtschafts- und entwicklungspolitischen Diskurs sowie Politikgestaltung ausüben. In den letzten beiden Jahrzehnten wurden die Bedingungen, unter denen insbesondere transnationale Unternehmen agieren können, für diese ständig verbessert; Marktöffnungen, Privatisierungen von öffentlicher Infrastruktur, steuerliche Vorteile bzw. Möglichkeiten zur Steuervermeidung haben ihre Macht und ihren Gestaltungsspielraum stark erhöht. Transnationale Unternehmen können in der Privatsektorentwicklung in Partnerländern eine wesentliche Rolle spielen, v. a. durch Wissenstransfer und Zugang zu Märkten (siehe unten), aber sie verfolgen ihre eigenen Interessen, die im Gegensatz zu den Privatsektorinteressen und Entwicklungsstrategien von Partnerländern stehen können, z. B. geringe Steuern und Preise zu zahlen, hohe Subventionen von Partnerländern zu erhalten und flexible Beziehungen mit lokalen Zulieferunternehmen sicherzustellen. Aufgrund der gestiegenen Macht von großen Unternehmen und der kaum umstrittenen Position, dass der Privatsektor eine größere Stimme in der Entwicklungspolitik erhalten soll, können v. a. transnationale Unternehmen ihre Interessen oft durch politischen Druck durchsetzen oder sogar die Entwicklungspolitik dafür instrumentalisieren, in dem ihre Interessen mit allgemein entwicklungsfördernden Rahmenbedingungen gleichgesetzt werden.

## THEORETISCHE ZUGÄNGE ZU PSD

Die jeweilige Interventionslogik (siehe unten) für PSD basiert implizit auf bestimmten **theoretischen Zugängen** zu der Frage, welcher Typ oder welches Segment des Privatsektors für inklusive Entwicklung am förderlichsten ist bzw. wie ein Privatsektor in Entwicklungsländern etabliert und entwickelt werden kann, der nicht nur einen positiven Beitrag zu Produktivitätssteigerung und Wirtschaftswachstum, sondern auch zu sozialer Entwicklung und Armutsminderung leistet. Die Antwort und Ansätze zu dieser Frage sind stark mit dem vorherrschenden ökonomischen und Entwicklungsparadigma verbunden.

Nach dem Zweiten Weltkrieg bis Ende der 1970er-Jahre wurde v. a. ausgehend von Lateinamerika ein **strukturalistischer Ansatz** propagiert, der strukturellen Wandel als zentralen Motor und als Ergebnis von wirtschaftlicher Entwicklung ansieht (siehe hierzu auch den Beitrag von Reiner/Staritz in diesem Band). Dieser Ansatz ging davon aus, dass in einem freien Weltmarkt Entwicklungsländer zu den Verlierern der internationalen Arbeitsteilung zähl-

ten. Weiters würden Marktkräfte alleine – aufgrund der Existenz von substanziellem Marktversagen und Koordinationsproblemen – unzureichende oder sogar fehlgeleitete Signale für nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung geben. Bei diesem Ansatz nahmen staatliche Planung und öffentliche Unternehmen eine wichtige Rolle ein, um Industrialisierung, eine verbesserte Position im Weltmarkt, eine Stärkung des Binnenmarktes und wirtschaftliche Entwicklung zu erreichen. Protektionismus, u. a. durch Einfuhrkontrollen wurde für nachholende Entwicklung als zentral angesehen und eine Politik der Importsubstitution forciert.

Anfang der 1980er-Jahre schlug das Pendel um. Der seither dominante **neoklassische Ansatz** geht davon aus, dass sich der Privatsektor am besten durch Marktkräfte und ohne staatliche Intervention entwickelt, solange der Staat Eigentumsrechte und freie Wettbewerbsbedingungen garantiert. Weiters sollen sich Länder basierend auf ihrer natürlichen Faktorausstattung auf ihre komparativen Vorteile konzentrieren und nicht durch selektive Politiken aktiv versuchen ökonomische Strukturen zu verändern. Das in der Folge erzielte Wirtschaftswachstum käme automatisch auch den Armen zugute. Seit den 1990er-Jahren setzte sich in der internationalen Entwicklungspolitik in diesem Rahmen ein Ansatz durch, den Altenburg und von Drachenfels (2006) „**New Minimalist Approach**“ genannt haben. Dieser Ansatz rückt hauptsächlich die Notwendigkeit eines „level playing field“ und eines „business enabling environment“ in den Mittelpunkt, etwa durch administrative Vereinfachungen, niedrige Steuern und weitreichende Garantien von Eigentumsrechten sowie die effiziente Bereitstellung von Infrastruktur. Selektive Interventionen in den Markt, Arbeitsmarktregulierung oder etwa die Bevorzugung von inländischen Unternehmen werden von diesem Ansatz abgelehnt.

Dieser Ansatz geht davon aus, dass ein „business enabling environment“ insbesondere ärmeren Bevölkerungsgruppen nützt, da diese stark von Marktzugangshürden und Überregulierung betroffen sind sowie von Unsicherheit aufgrund nicht-existierender Eigentumsrechte. Weiterentwicklungen dieses Ansatzes weichen von einer automatischen „trickle down“ Perspektive ab und befürworten fokussierte Interventionen zur Armutsminderung, wobei der informelle Sektor und sein Wachstumspotenzial und die Vergabe von Mikrokrediten eine wesentliche Rolle spielen (Altenburg/von Drachenfels 2006; siehe den Beitrag von Bateman in diesem Band). Dieser Ansatz ist besonders deutlich in den sehr einflussreichen

„Doing Business“-Reports der Weltbank vertreten. Diese Reports erheben Daten über die administrativen Kosten für die Gründung und das Betreiben von Unternehmen und erstellen nach diesen Kriterien Länder-Rankings (siehe unten). Die Grundannahme dabei ist, dass möglichst einfache und kostengünstige Bedingungen für die Gründung und das Betreiben von Unternehmen dazu beitragen, dass ein dynamischer, produktiver Privatsektor entsteht, der zu Wachstum und Armutsminderung beiträgt.

Im Gegensatz zu den neoklassischen Ansätzen haben in den letzten Jahren zumindest in der akademischen und entwicklungspolitischen Diskussion verschiedene **neostrukturalistische Ansätze** wieder an Raum gewonnen (siehe z. B. Lin 2011). Diese Ansätze unterstreichen zwar auf der einen Seite die Bedeutung von Elementen des neoklassischen Ansatzes bzgl. der Schaffung eines „business enabling environment“, betonen aber, dass dies für eine nachhaltige Privatsektor- und Wirtschaftsentwicklung nicht ausreicht. Diese Ansätze halten Marktversagen und Koordinierungsprobleme für immanent und betonen die Wichtigkeit von selektiven Interventionen, um einerseits Marktversagen zu korrigieren – wie etwa nicht existierende Märkte, asymmetrische Informationen, Eintrittsbarrieren, Machtungleichgewichte oder fehlende Armutsminderung von Investitionen – und unterstreichen die Wichtigkeit von längerfristigen Industrie- und Innovationspolitiken, die die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und strukturellen Wandel im Blick haben. Im Rahmen dieser Ansätze werden z. B. Politiken mit dem Ziel des Upgrading im Rahmen von Produktionsnetzwerken und Wertschöpfungsketten (Staritz 2012a), oder Strategien zur Förderung von Clustern oder „business linkages“ sowie strategische Handels- und Investitionspolitik, industriepolitische Maßnahmen, Skills Development und Berufsbildungsmaßnahmen und die Unterstützung von einzelnen Sektoren, Unternehmen und Institutionen, formuliert.

## INTERVENTIONSEBENEN VON PSD

In aktuellen Dokumenten und Strategien der internationalen Entwicklungspolitik erhält der Privatsektor eine zunehmend zentrale Stellung für die Erreichung von Entwicklungszielen. Demgemäß finden sich in steigendem Maße darauf bezogene Absichtserklärungen. Diese Erklärungen beziehen sich etwa auf die Ziele, Unternehmen zu stärken, Investitionsklimas zu verbessern, den Privatsektor beim Design von Entwicklungsstrategien zu beteiligen, Entwicklungspartnerschaften mit dem Privatsektor ein-

zugehen, oder mit innovativen Finanzierungsmechanismen EZA-Mittel als Hebel für Privatsektorfinanzierung zu verwenden (z. B. OECD/UNDP 2011; EK 2011b; G20 2010). Aus dieser Aufzählung wird bereits ersichtlich, dass die Definition von PSD sehr weit gefasst werden kann und verschiedenste Interventionsebenen umfasst.

Auf der einen Seite geht es weiterhin im traditionellen Sinne um Strategien zum Aufbau bzw. der Stärkung des Privatsektors in Entwicklungsländern. Hierunter fällt einerseits die **direkte Förderung von bestimmten Unternehmen oder Sektoren in Entwicklungsländern**, etwa durch die Bereitstellung von Finanzierungsmöglichkeiten, Skills Development oder Capacity Building-Maßnahmen. Andererseits werden unter diesem Titel auch **Aktivitäten von Unternehmen aus Geberländern** in Entwicklungsländern unterstützt, mit dem Ziel einen positiven Entwicklungseffekt zu erzielen bzw. diesen zu verstärken. Dies soll durch entwicklungsförderndes Verhalten im Kerngeschäft dieser Unternehmen z. B. durch verstärkte Investitionen in Entwicklungsländern, Wissenstransfer, Ausbildung von lokalen Arbeitskräften, Einhaltung höherer Arbeits- und Umweltstandards erreicht werden. Oft werden darunter auch Charity-Maßnahmen, wie etwa die Förderung von gemeinnützigen Projekten in der lokalen Gemeinschaft subsumiert, wobei die Rolle von ausländischen Unternehmen in diesem Feld und ihr zusätzlicher Nutzen fragwürdig ist. Der Privatsektor ist dabei alles andere als ein einheitlicher Sektor; er umfasst transnationale Unternehmen genauso wie Klein- und Mittelbetriebe und Mikrounternehmen aus dem formalen sowie informellen Sektor. Interventionen können dabei sowohl auf einer lokalen, nationalen, regionalen oder internationalen Ebene erfolgen.

Eine zweite Interventionsebene ist die **Verbesserung der Rahmenbedingungen** für unternehmerisches Engagement für lokale oder internationale Investoren. Dazu zählt in den neoklassischen Ansätzen vor allem das Herstellen eines „enabling business environment“, also die Deregulierung und Verbesserung von rechtlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen v. a. in den Bereichen Eigentumsrechte, Marktzutritt, freie Wettbewerbsbedingungen, niedrige Steuern sowie Deregulierung von Arbeitsmärkten. In breiteren Ansätzen wird damit auch der verbesserte Zugang zu Infrastruktur, Finanzierung und anderen Dienstleistungen und „business development services“ (BDS) inkludiert sowie die Bedeutung von politischer Stabilität und „Good Governance“. Aus einer neostrukturalistischen Perspektive wird ein reiner Deregulierungsansatz hinterfragt. Zur Schaffung von förderlichen Rahmenbe-

dingungen zählen hier auch gezielte wirtschaftspolitische Maßnahmen etwa im Bereich Finanzmarkt und Industrie-, Innovations- und Bildungspolitik.

Als dritte – und relativ neue – Facette von PSD-Interventionen gewinnt unter dem Titel „engaging the private sector for development“, die Kooperation der EZA insbesondere mit dem internationalen Privatsektor zunehmend an Bedeutung. Durch **Partnerschaften mit Unternehmen** hofft man, einerseits produktive Aktivitäten zu fördern, wie etwa durch Investitionen in Infrastruktur durch den Privatsektor. Auf der anderen Seite zählen dazu auch Strategien, Mittel der öffentlichen **Entwicklungsfinanzierung als Hebel für Privatsektorfinanzierung** zu verwenden und über weiter oben erwähnte „Blending“-Mechanismen Zuschüsse und Kredite zu kombinieren, um damit mit beschränkten ODA-Mitteln höhere Entwicklungseffekte zu erzielen.

## „BUSINESS MODEL“ VERSUS „DEVELOPMENT MODEL“

Der dominante PSD-Ansatz konzentriert sich weiterhin auf die Herstellung eines „**Business Enabling Environment**“ im Rahmen des neoklassischen Ansatzes. Den stärksten Einfluss haben in diesem Zusammenhang die „Doing Business“-Reports der Weltbank, die diese seit 2004 publiziert und die detaillierte Daten über die administrativen Kosten für die Gründung und das Betreiben von Unternehmen erheben und ein Ranking erstellen. Die Einstufung beeinflusst auch die Kreditvergabe der Weltbank und die Reports haben einen starken Einfluss auf die Politikgestaltung in vielen Entwicklungsländern. Verschiedene Studien geben jedoch Anlass zur Skepsis und zeigen, dass vereinfachte Rahmenbedingungen für Unternehmensgründungen zwar den Unternehmen Zeit und Geld sparen, dass diese aber nicht unbedingt zu mehr Unternehmensgründungen führen oder den Erfolg dieser Unternehmen verbessern. Komplexe und teure Regulierungen sind problematisch, aber oft nicht die größten Hindernisse für die Entwicklung von lokalen Unternehmen. Oft sind z. B. geringe Produktivität und Linkages zu anderen Unternehmen, der Zugang zu Informationen, Märkten und Finanzierung, gut ausgebildete Arbeitskräfte, technisches oder Management-Know-how sowie mangelnde Infrastruktur größere Hürden, die nicht durch Deregulierung und die Schaffung von Eigentumsrechten adressiert werden, sondern nach komplementären Politiken verlangen. Im Bereich Arbeitsmärkte zeigen Erfahrungen, dass oft nicht „überregulierte“ Arbeitsmärkte, sondern der Mangel

an ausgebildeten Arbeitskräften eine dynamische Privatsektorentwicklung behindern (UNIDO/GTZ 2008).

Doch auch falls sich die an die „Doing Business“-Reformen geknüpften Erwartungen erfüllen und mehr Unternehmen gegründet werden bzw. deren Erfolg verbessert wird, muss dies noch nicht bedeuten, dass daraus eine **wirtschaftliche Dynamik und inklusives Wachstum** entsteht. Kommerzielle Interessen einzelner Unternehmen können Entwicklungszielen sogar diametral entgegenstehen, wie manche Unternehmensaktivitäten im extraktiven Sektor oder der starke Druck auf Steuersenkungen und Löhne, den Unternehmen in internationalen Produktionsnetzwerken auf ihre Zulieferbetriebe ausüben, zeigen. Manche „business enabling“-Kriterien stehen in direktem Widerspruch zu breiteren Entwicklungszielen. Dazu zählen v. a. die Deregulierung von Arbeitsmärkten<sup>1</sup>, die oft mit einer Reduktion von Arbeitsschutz und -standards einhergeht sowie die positive Bewertung niedriger unternehmensbezogener Steuern in den Rankings; gerade durch den internationalen Steuerwettbewerb bei Unternehmenssteuern gehen Entwicklungsländern wertvolle Einnahmen verloren.

Weiters haben **nicht alle Sektoren und Unternehmen gleiche Effekte** auf dynamische und inklusive Entwicklung. Strukturalistische und neo-strukturalistische Ansätze betonen die Bedeutung von strukturellem Wandel für wirtschaftliche Entwicklung. Das bedeutet, Produktionsfaktoren von Aktivitäten mit niedriger zu solchen mit hoher Produktivität zu verschieben, die mit höheren Potenzialen für Lernen und Externalitäten und höheren Profiten und Löhnen gekennzeichnet sind (siehe den Beitrag von Reiner/Staritz in diesem Band). Ein großer Teil des Privatsektors in Entwicklungsländern besteht aus informellen Aktivitäten und Mikrounternehmen. Während v. a. Weiterentwicklungen des neoklassischen Ansatzes das Wachstumspotenzial des informellen und Mikrosektors betonen, betonen (neo-)strukturalistische Ansätze die geringe Produktivität und Linkages zu anderen Unternehmen dieses Teil des Privatsektors und sehen kaum Aufstiegschancen zu formalen Unternehmen. Weiters ist ein großer Teil dieses Privatsektors nicht auf selbst gewähltes unternehmerisches Engagement zurückzuführen, sondern besteht aus Aktivitäten, denen unter prekären Umständen mangels anderen formalen Beschäftigungsalternativen nachgegangen wird. Die Diskussion über „richtige“ und „falsche“ Typen von Unternehmen zeigt, dass für wirtschaftliche Entwicklung nicht die Anzahl der Unternehmen entscheidend ist, sondern ihr Potenzial Produktivität und Wertschöpfung zu steigern,

Innovationen und Know-how zu generieren, mit anderen Unternehmen zu kooperieren und Netzwerke zu entwickeln (siehe den Beitrag von Bateman in diesem Band).

Der Diskurs über den „Privatsektor als Entwicklungsmotor“ verschleiert, dass dieser aus sehr **unterschiedlichen Akteuren** mit zum Teil sogar gegenläufigen Interessen besteht, wodurch auch ein differenzierter Zugang für die Förderung benötigt wird. Freier Markt und globaler Wettbewerb helfen tendenziell großen, bereits etablierten Unternehmen. Lokale kleine und mittlere Unternehmen benötigen hingegen oft Schutzmaßnahmen oder selektive Unterstützung. MikrounternehmerInnen im informellen Bereich könnte durch ein funktionierendes Sozialsystem eventuell mehr geholfen werden, als mit Deregulierungsmaßnahmen oder Krediten. D.h. ein „level playing field“ zwischen sehr unterschiedlichen Akteuren – großen ausländischen oder transnationalen Unternehmen und kleinen lokalen Unternehmen – könnte lokale Strukturen zerstören und sehr negative soziale und Entwicklungseffekte haben. Weiters ist der Privatsektor in vielen Entwicklungsländern von ausländischen Unternehmen dominiert. Lokaler Unternehmerteil und -fähigkeiten entstehen nicht automatisch in einem „business enabling environment“; wie lokale Unternehmensstrukturen und Unternehmertum entwickelt werden kann ist eine komplexe politökonomische Frage, die oft breite und langfristige Interventionen benötigt (siehe Beitrag von Resch in diesem Band). Interessen von lokalen Privatsektoren in Partnerländern, dem Privatsektor in Geberländern und dem internationalen Privatsektor, der v.a. von transnationalen Unternehmen dominiert wird, sind unterschiedlich, teilweise auch gegensätzlich, und werden oft unter „Privatsektorentwicklung“ harmonisch subsumiert (siehe den Beitrag von Kwakkenbos/Romero sowie von Kindorney/Reilly-King in diesem Band).

Abgesehen von der großen Heterogenität des privaten Sektors sollte beim Thema PSD auch die Reflexion, welche Sektoren oder Unternehmen überhaupt privat sein sollen und welche Aufgaben besser durch öffentliche Bereitstellung abgedeckt werden, einfließen. Nach einem Fokus auf die Privatisierung aller Bereiche in den 1990er-Jahren, hat sich in den letzten Jahren wieder die Position verstärkt, dass der öffentliche Sektor bei zentralen Infrastrukturbereichen und Dienstleistungen, wie Gesundheit und Bildung, sehr wohl eine wesentliche Rolle hat. Allerdings weisen aktuelle Untersuchungen über die Beteiligung öffentlicher Institutionen an privaten Infrastrukturfonds auch auf die Gefahr hin, dass die Koppelung von

öffentlichen mit privaten Mitteln im Rahmen von Public-Private-Partnerships (PPPs) oder Infrastrukturfonds dazu führt, dass bei Investitionsentscheidungen private Finanzinteressen statt das gesellschaftliche Ziel der Bereitstellung notwendiger öffentlicher Güter im Mittelpunkt stehen (Hildyard 2012).

Eine Analyse der Mittelflüsse für PSD zeigt, dass ein **großer Teil der Mittel an große Unternehmen mit Sitz in Industrieländern** geht. International agierende Unternehmen profitieren dadurch von einer Förderung ihrer Investitionen durch öffentliche Mittel, wie etwa durch Zuschüsse, günstige Kredite oder Garantieübernahmen. Das Ziel von PSD-Finanzierung durch öffentliche EZA-Gelder ist es, zusätzliche Projekte zu ermöglichen bzw. einen zusätzlichen Entwicklungseffekt zu erzielen. Gerade bei Projekten großer Unternehmen sind Mitnahmeeffekte, also ob Projekte ohne öffentliche Mittel nicht – oder nicht in dieser Form – durchgeführt worden wären, oft schwer einzuschätzen. Durch den gestiegenen öffentlichen Druck haben insbesondere große Unternehmen zunehmend ein Eigeninteresse, sowohl auf internationaler wie auf lokaler Ebene durch die Einführung von Standards oder Investitionen in Sozial- oder Bildungsprogramme ihre Marktposition und ihr Image zu verbessern. Der Gewinnruck, der z.T. auf bilateralen und multilateralen Entwicklungsbanken lastet, führt zudem dazu, dass diese oft dem Markt „folgen“ und risikoreichere Projekte vermeiden (siehe den Beitrag von Kwakkenbos/Romero in diesem Band). Weiters werden viele PSD-Gelder über Steueroasen abgewickelt, was aufgrund der sehr negativen entwicklungspolitischen Effekte von Steueroasen problematisch ist.

Die PSD-Strategien und Programme einiger Geber fokussieren neben den Rahmenbedingungen auch verstärkt auf selektive Politiken zur Unterstützung einzelner Sektoren, Unternehmen und Institutionen, z.B. durch die Unterstützung von einzelnen Unternehmen bzw. UnternehmerInnenverbänden, von Skills Development oder Berufsbildung, der Förderung von Unternehmertum oder von business linkages zwischen Unternehmen. Insbesondere aufgrund der Industrialisierungserfolge von Schwellenländern, wie China, Indien oder Brasilien, sowie der globalen Finanzkrise haben diese **interventionistischen Strategien an Bedeutung gewonnen**. Industriepolitik wird gerade „wiederentdeckt“, nicht nur bei einigen bilateralen Gebern, sondern auch partiell bei Organisationen wie der Weltbank und der OECD, die durch ihre negativen Einstellungen zu selektiven Interventionen bekannt sind (Wade 2012; siehe auch den Beitrag von Reiner/Staritz

in diesem Band). Trotz der Bedeutung dieser Interventionen sollte aus den Fehlern der Vergangenheit gelernt werden. Mit hohen Subventionen für einzelne Firmen und Projekte sollte vorsichtig umgegangen werden, etablierte Prinzipien für das Design und die Evaluierung von solchen Projekten sowie Transparenzkriterien und Nachvollziehbarkeit von Kosten und Nutzen sollten beachtet werden. Weiters ist die Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren – Firmen und insbesondere UnternehmerInnenverbänden und auch Dienstleistungsanbietern – zentral, um auf lokalen Strukturen aufzubauen und diese zu unterstützen und die Etablierung von Parallelstrukturen zu verhindern. Ein weiterer wesentlicher Punkt ist die Sicherstellung, dass selektive Interventionen weiter reichende systemische und dynamische Effekte nach sich ziehen (Altenburg/von Drachenfels 2006).

Erfahrungen von heute industrialisierten Ländern legen nahe, dass für eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung nicht nur ein „business enabling“, sondern ein „development enabling environment“ nötig ist, d.h. eine Kombination aus Maßnahmen und Strategien auf verschiedenen Ebenen, wie etwa makroökonomische Politiken, Infrastruktur-, Bildungs- und Sozialpolitik (zur Rolle der Bildungspolitik siehe den Beitrag von Langthaler in diesem Band), eine angemessene Handels-, Investitions- und Industriepolitik, und die Einbettung dieser Politiken in eine breite Entwicklungsstrategie. Zudem braucht es eine Kombination aus Marktkräften und selektiven staatlichen Interventionen für Privatsektorentwicklung sowie Kooperationen zwischen dem Staat und dem Privatsektor und innerhalb des Privatsektors. Gerade die Herstellung eines Umfelds und Prozesse, die die Kommunikation, Zusammenarbeit und das gegenseitige Lernen zwischen staatlichen/öffentlichen Einrichtungen und dem Privatsektor ermöglichen und verstärken, sind von zentraler Bedeutung, aber in vielen Ländern nicht existent (Rodrik 2007; Morris 2010). Jeder Transformationsprozess berührt zudem Interessen unterschiedlicher Gruppen und ist dadurch zumeist schwierig und konfliktreich. Kollaborative Strukturen innerhalb des Privatsektors und zwischen Privatsektor und Staat können eine maßgebliche Rolle bei Transformations- und damit verbundenen Ausgleichsprozessen spielen. Länderspezifisch angepasste Strategien, die auf lokalen Strukturen aufbauen, sind von zentraler Bedeutung. Für all diese Maßnahmen braucht es politischen Handlungsspielraum der jeweiligen Regierungen.

Der **wirtschaftspolitische Handlungsspielraum** ist heute jedoch – im Vergleich zu jener Zeit, als sich die heu-

tigen industrialisierten Länder wirtschaftlich entwickelten – **stark eingeschränkt**. Multilaterale und bilaterale Handels- und Investitionsabkommen schränken z.B. Ein- und Ausfuhrbeschränkungen, Subventionen für lokale Unternehmen oder Bedingungen, die an ausländische Direktinvestitionen geknüpft werden können, um die lokale Wertschöpfung zu erhöhen (z.B. local content-Vorschriften), ein. Auch Wissenstransfer ist durch strenge intellektuelle Eigentumsrechte, v.a. unter dem WTO-Abkommen TRIPS (Trade Related Intellectual Property Rights), erschwert. Bedingungen, die an bilaterale und multilaterale Entwicklungshilfe geknüpft sind, können auch den politischen Handlungsspielraum reduzieren (Chang 2012). Zudem haben Veränderungen im Welthandel und die Dominanz von Export-basierten Entwicklungsmodellen v.a. in großen Ländern wie China und Indien den globalen Wettbewerb v.a. für landwirtschaftliche und arbeitsintensive Industriegüter erhöht. Die starke Verbreitung von globalen Produktionsnetzwerken hat zwar für viele Entwicklungsländer den Zugang zu internationalen Märkten ermöglicht, ihre Position ist jedoch unsicher und starkem Wettbewerb ausgesetzt, Upgrading-Möglichkeiten und höhere Erträge aufgrund der Konkurrenzsituation und asymmetrischen Markt- und Machtbeziehungen sind in diesen Netzwerken oft eingeschränkt (siehe Beitrag von Reiner/Staritz in diesem Band; Staritz 2012a). Auf der anderen Seite bieten steigende Rohstoffpreise und ein verändertes Bewusstsein über das Potenzial von Rohstoff basierten Entwicklungsmodellen für wirtschaftliche Entwicklung etlichen Ländern Chancen (aber auch Risiken) für den Aufbau inklusiver Wirtschaftsstrukturen (Nissanke 2011; Morris et al. 2012; Staritz 2012b).

Die Diskussion über geeignete Rahmenbedingungen für PSD muss neben der nationalen also auch die **internationalen Rahmenbedingungen** miteinbeziehen. Gerade in den letzten Jahren wurden Rahmenbedingungen für internationale Investitionen, Handel und Finanzflüsse so gestaltet, dass Freiheiten und Vorteile für transnationale Unternehmen erhöht und der politische Gestaltungsspielraum eingeschränkt wurde (Kozak/Küblböck 2011). Auf der anderen Seite wurden Maßnahmen, die den öffentlichen Handlungsspielraum vergrößern und ein „level playing field“ im Interesse von inklusiver Entwicklung schaffen könnten, wie etwa in den Bereichen internationale Steuerabkommen, verbindliche Umwelt- und Sozialstandards sowie ArbeitnehmerInnenschutz, Regulierung von Banken und Finanzakteuren, kaum umgesetzt. Eine Verbesserung der internationalen Rahmenbedingungen könnte wesentlich zum Gelingen inklusiver PSD-Strategien beitragen.

Entwicklungspolitische PSD-Strategien müssten somit die Frage der Politikkohärenz zwischen Entwicklungs-, Handels- und Investitionspolitiken miteinbeziehen und sich für entwicklungsfördernde Handels- und Investitionspolitiken einsetzen. In diesem Zusammenhang sind auch die Verbesserung von institutionellen Voraussetzungen und internationalen Verhandlungskapazitäten in Entwicklungsländern und die Stärkung der Zivilgesellschaft sowie von lokalen Forschungsinstitutionen relevant.

## BEITRÄGE IN DIESEM BAND

Aus den obigen Ausführungen geht hervor, dass die Entwicklung eines lokalen dynamischen Privatsektors das Resultat eines komplexen Zusammenspiels vieler Akteure und Politikfelder ist und, dass Strategien und Motive für PSD eines genaueren Hinsehens bedürfen. Aus diesen Gründen widmet sich diese Ausgabe der „Österreichischen Entwicklungspolitik“ dieser Thematik. Die ersten drei Artikel des Teil I geben einen Überblick über die Entwicklung von PSD sowie über PSD-Ansätze von unterschiedlichen Gebern. Die folgenden Artikel widmen sich wesentlichen Bereichen für PSD in mehr Detail, nämlich der Bedeutung des Finanzsektors, von Industriepolitik, des lokalen Unternehmertums und von Bildungspolitik. Aufgrund der internationalen AutorInnenschaft ist ein Teil der Artikel in englischer Sprache verfasst.

Der Beitrag von **Jeroen Kwakkenbos** und **Maria José Romero** analysiert den Trend zur zunehmenden Widmung von EZA-Mitteln für Privatsektorentwicklung seit den 1990er-Jahren und legt dabei einen Fokus auf bilaterale und multilaterale Entwicklungsbanken. Alleine die Mittel, die über multilaterale Entwicklungsbanken an den Privatsektor fließen, haben sich zwischen 2000 und 2010 verachtfacht. Der Großteil dieser Mittel floss dabei an Unternehmen in OECD-Ländern oder in Offshore-Zentren. Etliche neue Finanzierungsmodalitäten, wie etwa die Übernahme von Garantien oder die Kopplung von staatlichen Zuschüssen mit privaten Krediten (blending), wurden in den letzten Jahren entwickelt, um private Mittel für Entwicklungszwecke zu mobilisieren. Die AutorInnen analysieren Chancen und Risiken dieses Trends und empfehlen eine sorgfältige Prüfung, ob die neuen Modalitäten die an sie geknüpften Erwartungen erfüllen.

**Shannon Kindornay** und **Fraser Reilly-King** beschäftigen sich in ihrem Beitrag, der auf einer umfassenden Studie beruht (Kindornay/Reilly-King 2013), mit bilateralen OECD-Geberstrategien zur Privatsektorentwicklung. Auch wenn es zwischen den verschiedenen Gebern eine grundsätzliche Übereinstimmung darüber gibt, dass der Privatsektor eine wichtige Rolle im Wachstums- und Entwicklungsprozess spielt, so unterscheiden sich Inhalt und Form der Strategien substantiell. Unterschiede bestehen etwa darin, ob der lokale, internationale oder der Privatsektor des Geberlandes unterstützt werden soll, oder in der Definition der Rolle, die der Privatsektor bei Entwicklung und Armutsminderung spielen soll. Manche Geber haben explizite und detaillierte Privatsektorentwicklungsstrategien formuliert, andere beschränken sich auf breite Richtlinien für Projekte und Programme. Neben der Unterstützung des Privatsektors nimmt die Kooperation mit dem Privatsektor eine immer wichtigere Rolle ein. Dies wird in den meisten Geberstrategien als win-win-Situation beschrieben. Die AutorInnen zweifeln, ob diese Annahme auch in der konkreten Praxis zutrifft und vermissen in vielen Geberstrategien die politischen Dimensionen von Privatsektor, Wachstum und Entwicklung.

**Reinhold Gruber** gibt in seinem Beitrag einen Überblick über die Privatsektorstrategien in der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Die Österreichische EZA sieht in ihren Leitlinien für „Wirtschaft und Entwicklung“ (BMeiA/ADA 2010) den Privatsektor als Schlüssel für eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums, um dieses gezielt für Armutsminderung zu nutzen. Sie setzt hierbei auf zwei Interventionsebenen – einerseits auf die Verbesserung der Bedingungen für unternehmerisches Engagement in Partnerländern und zum anderen auf die direkte Zusammenarbeit mit der österreichischen Wirtschaft, um in verschiedenen Sektoren gemeinsame Projekte umzusetzen. Vorhaben, die sowohl betriebswirtschaftlich tragfähig sind, als auch einen entwicklungspolitischen Mehrwert aufweisen, sind Gegenstand der Partnerschaften mit österreichischen Unternehmen. Zudem werden von der österreichischen EZA gemeinsam mit anderen Akteuren, wie der Österreichischen Entwicklungsbank, dem Bundesministerium für Finanzen und dem Wirtschaftsministerium Initiativen zur Privatsektorentwicklung vorangetrieben, wie etwa Initiativen zur Verbesserung des Zugangs zu Finanzierung von Unternehmen oder die Verbreitung der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

**Milford Bateman's** Beitrag behandelt die Rolle des Finanzsektors und unterschiedlicher Finanzierungssysteme für Privatsektorentwicklung. Es ist breit akzeptiert, dass das Finanzsystem eine zentrale Rolle für PSD, Wachstum und breitere Entwicklung spielt. Der Beitrag analysiert lokale Finanzsysteme und welche Rolle diese in der Förderung eines lokalen Unternehmenssektors und für Wachstum und nachhaltige Entwicklung der lokalen Wirtschaft spielen. Es werden auf der einen Seite Beispiele für erfolgreiche lokale Finanzsysteme und Politikinstrumente in Industrie- und Entwicklungsländern diskutiert. Auf der anderen Seite werden negative Erfahrungen und entwicklungshemmende Finanzsysteme vorgestellt, u. a. die Vergabe von Mikrokrediten, die aus seiner Sicht keine oder sogar negative Effekte auf lokale Unternehmensentwicklung und wirtschaftliche Strukturen haben. Der Beitrag endet mit Schlussfolgerungen und Politikempfehlungen für politische EntscheidungsträgerInnen in Entwicklungsländern.

**Christian Reiner und Cornelia Staritz** behandeln in ihrem Beitrag die Rolle von Industriepolitik in der Privatsektorentwicklung. In der Entwicklungspolitik besteht ein Konsens, dass ein dynamischer Privatsektor eine zentrale Rolle im wirtschaftlichen Entwicklungsprozess spielt. Unterschiedliche Meinungen existieren aber darüber, welcher Typ oder welches Segment des Privatsektors inklusiver Entwicklung am dienlichsten ist und welche staatlichen Politiken notwendig sind, um einen dynamischen Privatsektor zu entwickeln. Kontroversen über industriepolitische Maßnahmen stehen im Zentrum dieser Debatten. Dominante PSD-Ansätze lehnen selektive industriepolitische Interventionen tendenziell ab und fokussieren auf komparative Vorteile, ein „business enabling environment“ und horizontale/neutrale Politiken. In den letzten Jahren ist jedoch eine gewisse Trendumkehr zu beobachten, nachdem aufgrund der Industrialisierungserfolge von Schwellenländern und als Folge der Finanzkrise die Bedeutung von Marktversagen, strukturellem Wandel und Industriepolitik „wiederentdeckt“ wurden. Der Beitrag gibt einen Überblick über die Bedeutung von ökonomischen Strukturen, strukturellem Wandel und Industrialisierung im Entwicklungsprozess, über Industriepolitik und ihre wesentlichen Kritikpunkte sowie über Herausforderungen für Industriepolitik in Entwicklungsländern im derzeitigen globalen Kontext.

**Andreas Resch** behandelt in seinem Beitrag die Bedeutung von Unternehmertum in der Privatsektorentwicklung im Kontext unterschiedlicher ökonomischer Ansätze mit einem Fokus auf neoklassische Ansätze und deren Weiterentwicklungen. Ansätze, die Substanzielles zum Stellenwert von Unternehmen und „Entrepreneurship“ für eine wirtschaftliche Entwicklungsdynamik auszusagen vermögen, müssen demnach die restriktiven Modellannahmen der Neoklassik überwinden. Historische Studien haben erwiesen, dass die Entwicklungspfade von Unternehmenssektoren und ihrem gesellschaftlichen Umfeld oft Jahrhunderte weit zurückreichen und sich im Laufe dieser Prozesse sehr unterschiedliche institutionelle Settings herausgebildet haben, die durchaus ähnliche Erfolge im Hinblick auf Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit erbringen. Bei der Beurteilung und der Förderung von unternehmerischen Entwicklungschancen sind nicht nur Regulierungen und Eigentumstitel, sondern auch Faktoren wie z. B. politökonomische Rahmenbedingungen, Motive der AkteureInnen oder das Entwicklungsstadium und die Größe der Unternehmen zu berücksichtigen. PSD-Programme müssen in breitere Ansätze zur Förderung von Demokratie, Bildung und sozialer Teilhabe integriert werden.

**Margarita Langthaler** stellt in ihrem Beitrag die Frage nach der Rolle von Berufsbildung und Skills Development für Privatsektorentwicklung in Entwicklungsländern. Der Artikel kontextualisiert zunächst berufliche Bildung in Entwicklungsländern als Erbe des jeweiligen kolonialen Bildungssystems, skizziert die über lange Zeit marginale Rolle von beruflicher Bildung in der Entwicklungszusammenarbeit und fasst die gegenwärtige Problemlage zusammen. Ein kurzer Abriss der theoretischen Debatte zeigt einerseits den Einfluss dominanter ökonomischer Theorien auf die entwicklungspolitische Bildungsdiskussion und weist andererseits auf kritische Stimmen hin, die berufliche Bildung in den breiteren Kontext der jeweiligen gesellschaftlichen Form von Arbeitsorganisation stellen. Abschließend werden die aktuellen Trends in der beruflichen Bildung in Zusammenhang mit Privatsektorentwicklung kritisch hinterfragt und problematische Entwicklungen aufgezeigt.

## Literatur

- Altenburg, Tilman/von Drachenfels, Christian (2006): The 'New Minimalist Approach' to Private-Sector Development: A Critical Assessment. In: *Development Policy Review*, 24(4), 387-411
- BMeiA/ADA (2010): *Wirtschaft und Entwicklung, Leitlinien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit*. Wien.
- Byiers, Bruce/Rosengren, Anna (2012): *Common or Conflicting Interests? Reflections on the Private Sector (for) Development Agenda*. Discussion Paper 131.
- Chang, Ha-Joon (2012): *Industrial Policy: Can Africa Do It?*, Paper presented at IEA/World Bank Roundtable on Industrial Policy in Africa Pretoria, South Africa, 3-4 July 2012.
- Europäische Kommission (EK) (2011a): *Increasing the Impact of EU Development Policy: an Agenda for Change*. COM (2011) COM (2011) 637 final.
- Europäische Kommission (2011b): *'Small Business, Big World – a new partners hip to help SMEs seize global opportunities'* COM (2011) 702 final.
- Europäische Kommission (2008): *The raw materials initiative – meeting our critical needs for growth and jobs in Europe*. COM(2008) 699 final.
- European Think Tanks Group (2011): *EU Blending Facilities: Implications for Future Governance Options*.
- G20 (2010): *Seoul Development Consensus for Growth*.
- Hildyard, Nicholas (2012): *More than Bricks and Mortar. Infrastructure-as-asset-class: Financing development or developing finance?* <http://www.thecornerhouse.org.uk/resource/more-bricks-and-mortar> (Zugriff: 15.4.2013).
- Kozak, Kamila/Küblböck, Karin (2011): *Die Europäische Investitionspolitik nach dem Vertrag von Lissabon und ihr Einfluss auf nachhaltige Entwicklung*. ÖFSE Working Paper 27. Wien. [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP27\\_EU-Investitionspolitik.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP27_EU-Investitionspolitik.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- Küblböck, Karin (2013): *Die EU-Rohstoffinitiative der EU: Inhalte, Kontroversen und aktuelle Entwicklungen*. ÖFSE Briefing Paper 8. Wien. <http://www.oefse.at/publikationen/briefingpapers.htm> (im Erscheinen).
- Kwakkenbos, Jeroen (2012): *Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor?* Brüssel.
- Lin, Justin (2011): *Industrialization's second golden age*. Project Syndicate, 19.12.2011.
- Morris, Mike (2010): *Industrial Policy, Politics and State Capacity Building, A discussion note for presentation at the workshop „State Building in the Developing World“, May 7-8, 2012*.
- Morris, Mike/Kaplinsky, Raphael/Kaplan, David (2012): *'One thing leads to another – commodities, linkages and industrial development'*. In: Morris, M./Kaplinsky, R./Kaplan, D. (Hg.): *'Making the most of commodities: the determinants of linkages in Africa'*. *Resource Policy Special Issue*, 37(4), 405-484.
- Nissanke, Machiko (2011): *Commodity Markets and Excess Volatility: Sources and Strategies to Reduce Adverse Development Implications*. Paper prepared for the Common Fund for Commodities (CFC).
- OECD (2005): *Paris Declaration on Aid Effectiveness*. Paris.
- OECD/UNDP (2011): *Busan Partnership for Effective Development Co-operation, 4th High Level Forum on Aid Effectiveness*. Busan.
- Rodrik, Daniel (2007): *One Economics – Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton/Oxford.
- Ruijter de Wildt, Marieke/Elliott, David/Hitchins, Rob (2006): *Comparative Approaches to Private Sector Development – a MMW perspective*, Working paper. Bern.
- Schulpen, Lau/Gibbon, Peter (2001): *Private Sector Development: Policies, Practices, and Problems*. In: *World Development*, 30(1), 1-15.
- Staritz, Cornelia (2012a): *Value Chains for Development? Potentials and Limitations of Global Value Chain Approaches in Donor Interventions*. ÖFSE Working Paper 31. Wien. [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP31\\_value\\_chains.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP31_value_chains.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- Staritz, Cornelia (2012b): *Financial Markets and the Commodity Price Boom: Causes and Implications for Developing Countries*. ÖFSE Working Paper 30. Wien. [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP30\\_financial\\_markets.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP30_financial_markets.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- UN (2003): *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development*.
- UNIDO/GTZ (2008): *Creating an enabling environment for private sector development in sub-Saharan Africa*. Wien.
- Wade, Robert (2012): *Return of Industrial policy?* In: *International Review of Applied Economics*, 26, 223-239.

1 Kriterien hinsichtlich der Arbeitsmarktregulierung sind seit 2009 im Ranking der „Doing Business“-Reports auf Druck von Gewerkschaften und Zivilgesellschaft nicht mehr enthalten, allerdings sind die diesbezüglichen Einschätzungen der Weltbank weiterhin in den Reports enthalten.

## ENGAGING THE PRIVATE SECTOR FOR DEVELOPMENT: THE ROLE OF DEVELOPMENT FINANCE INSTITUTIONS?

Jeroen Kwakkenbos, Maria José Romero

### INTRODUCTION

The landscape of development finance has changed substantially over the last decade. First, aid budgets are being squeezed by most donors. In 2011 Official Development Assistance (ODA) from EU Member States fell for the first time since 2007 from 0.44 % to 0.42 % of GNI (gross national income). This percentage lies far from the UN target of 0.7 %. Second, private capital flows to developing countries have recovered substantially since their collapse in 2007. While they are still below pre-crises levels, private flows are steadily rising.<sup>1</sup> Third, public development finance is increasingly channelled towards the private sector.

Donor governments and multilateral institutions have provided grants and loans to private companies operating in developing countries for decades. However, the scale of this support has increased dramatically in recent years and new forms of private sector support have been developed.

Private capital flows increasingly receive public backing, such as in form of public loans to private investors, co-investments or guarantees. While support of the public sector has stagnated or decreased<sup>2</sup>, the share of official development finance channelled to the private sector and financial infrastructure has steadily increased and representatives from aid agencies predict that this trend will accelerate (see the article of Kindornay/Reilly-King in this publication).

The Eurodad report 'Private profit for public good?' (Kwakkenbos 2012), assesses the portfolios of some of the largest multilateral and bilateral development agencies providing public support for the private sector in developing countries. Among them is the World Bank International Finance Corporation (IFC), external lending of the European Investment Bank (EIB), and six bilateral DFIs from Denmark, Belgium, the Netherlands, Norway, Spain and Sweden. Based on the findings of the report, this article provides first an overview over this new trend and further examines whether public development finance for the private sector in the South lives up to its promises to provide

additional finance for socially desirable investments and to deliver positive development outcomes.

### INTERNATIONAL PUBLIC SUPPORT TO THE PRIVATE SECTOR INVESTING IN THE SOUTH<sup>3</sup>

Since the 1990s, the scale of private sector support from bilateral and multilateral donors has dramatically increased. Multilateral Development Banks' lending and investment to the private sector went up from just over USD 5 billion in the year 2000 to over USD 40 billion in 2010 (IFC 2011) and is expected to exceed USD 100 billion by 2015 – making up almost one third of external public finance to developing countries.

Although a thriving private sector that contributes to equitable development requires public sector financial and non-financial support, Eurodad findings raise serious concerns that the balance between private and public sector investments in development finance is becoming increasingly one sided and that such a trend could have negative development impacts.

Public authorities must fulfil their responsibilities by ensuring that taxpayers' money is used for socially desirable projects which are in line with development strategies and industrial policy and that scarce public resources are genuinely additional to private finance. These resources should lead to the best possible development outcomes, such as creating decent jobs and generating a fair share of tax income from companies.

### THE ROLE OF DFIS AND PRIVATE SECTOR LENDING ARMS OF MDBs

In the last few decades, public development finance to private companies and financial institutions investing in the South was mostly channelled through bilateral development finance institutions (DFIs) and private sector lending arms of multilateral development banks (MDBs).

Bilateral DFIs are either government owned or the government is the majority shareholder. There are only a few exceptions – usually smaller DFIs – such as the Austrian Development Bank (OeEB) that is owned by a private bank but given a public mandate by the Austrian government. Multilateral DFIs and their equivalents, which are usually connected to the international financial institutions (IFIs) such as the IFC of the World Bank Group, usually have greater financing capacity and provide a forum in which governments act together. In terms of their mandate, DFIs generally focus on engaging in high risk investments in sectors with limited access to capital markets.

From the late 1990s to 2008, MDBs have nearly tripled their combined private sector portfolio, from €7.3 billion to €21.24 billion (Perry 2011). The six bilateral DFIs analysed by Eurodad increased their portfolios nearly two-fold between 2006 and 2010. With the exception of Norfund, every DFI has at least doubled its commitments compared to pre crises levels.

DFIs use different financing instruments. By far the most frequent are direct loans to domestic and non-domestic private sector enterprises in developing countries. However, the use of equity – the purchasing of company stocks – as a financing instrument is rising rapidly. During the economic and financial crisis, DFIs balance sheets increased drastically as traditional investors withdrew from developing countries. Sovereign guarantees and preferred creditor status protect their investments in ways that no other financial institution can compete with. At the same time, the drying up of credit markets has fostered DFI expansion, including into new areas, such as trade finance. Though the majority of DFI lending flows to middle-income countries, DFIs have also expanded their lending to poorer countries. The IFC's committed portfolio in low-income countries has increased nearly four-fold between 2000 and 2010, from €843 million to €3.1 billion. The Dutch DFI, FMO, has almost doubled its investments to Low Income Countries (LICs) from €1.7 billion in 2006 to €3.2 billion in 2010 (FMO 2011), and the Belgian DFI, BIO, has more than tripled its corresponding figures, from €30 million to €100 million (BIO 2011).

Protected by their public liability/guarantee and driven by their development mandate, DFIs are in a position to make investments with potentially lower profit and higher risk, but with a higher social return. However, the tendency is to follow market trends and safe investments. On top of this, DFI returns are tax-free and they don't pay dividends,

which increases their room for manoeuvre (Dickinson n.d.). Most DFIs work on the basis of being a 'revolving door fund,' whereby profit is reinvested.

Considering their success in generating a return on investment, governments are tempted to present DFIs as a new model for development finance. This would provide a convenient justification for governments using ODA to leverage private finance through DFIs.

## WHO PROFITS THE MOST? DRAMATIC RISE OF FINANCIAL SECTOR INVESTMENTS

DFIs and IFIs have historically focused on infrastructure and energy. However, since the global economic and financial crisis, most DFIs and IFIs have massively increased investments in developing countries' financial sectors. According to Eurodad research, over half of the IFC's lending in 2010 was through financial intermediaries, with other bilateral or multilateral DFIs following the same pattern. In 2010, lending and investments in the financial sector by bilateral DFIs and IFIs increased on average more than two fold, compared to pre-crisis levels (Kwakkenbos 2012).

A financial intermediary (FI) acts as a broker between the public institution and the private company benefiting from public lending or investments. FIs can be commercial banks, hedge funds, private equity funds, credit unions, or microfinance institutions, among others. The rationale for engaging with FIs is the possibility of reduced transaction costs. As the DFI or IFI has no public banking facilities, this is the only way in which they can engage directly with micro, small and medium enterprises (MSMEs). Currently, commercial banks are by far the largest recipients of IFI and DFI funds going to FIs, although private equity funds are quickly becoming a favoured vehicle (ibid).

However, questions of the actual practice arise as particularly hedge funds and private equity funds are normally very opaque in both portfolio and investment strategies. Besides general statements of intent, it is almost impossible for external stakeholders to actually track whether DFI and IFI lending and investments reached the intended beneficiaries (MSMEs). This is due to the fact that the financial institutions intermediating between DFIs and MSMEs do not provide disaggregated data in their annual reports on projects and companies supported by them and

on development impacts. The DFIs themselves claim that providing this type of information is not possible due to commercial sensitivity, the fact that money is fungible and because public and private funds are mixed once invested in private financial institutions.

## MOST EIB AND IFC SUPPORT STILL GOES TO COMPANIES IN RICH COUNTRIES ... AND IN TAX HAVENS

DFIs find it difficult to resist the temptation of supporting companies domiciled in donor countries rather than in developing countries. Research conducted by Eurodad in 2010 (Ellmers/Molina/Tuominen 2010) revealed that the lion's share of IFC investments, namely 63 %, went to OECD based companies and unfortunately, not much has changed since then. Of the EIB projects where beneficial ownership could be traced, 35 % (€1.5 billion) went to OECD based companies. The fact that a large portion of investments made by IFC and EIB ends up supporting firms headquartered in developed countries, puts into question their ability to engage as development institutions and their contributions to poverty eradication and real development impact. In order to demonstrate that they have clear development impacts, they must ensure that the majority of their investments have clear development and financial additionality.

Moreover, 25 % of EIB investments have a beneficial owner based in a secrecy jurisdiction. This is particularly worrying as revenues from those investments are probably not properly declared and taxed. An estimated 1 trillion U.S. dollars of illicit financial flows yearly exits developing countries. These flows are essentially money lost by developing countries as they are untaxed and thus provide no social or distributive element for the developing country (Romero/Ruiz 2011).

## THE CONCEPT OF 'LEVERAGE' – POORLY DEFINED AND PROBLEMATIC

One of the latest arguments DFIs and aid agencies use to justify their investments in the private sector is that by cooperating with the private sector they can leverage significantly more finance into their projects than development institutions could ever raise alone. Leverage in this case refers to 'the ability of a public financial commitment to mobilize some larger multiple of private capital for

investment in a specific project or undertaking' (World Bank Group et al. 2011).<sup>4</sup>

The concept of leverage is clearly behind innovative financing mechanisms such as blending ODA with loans. This mechanism is currently being pushed by the European Commission (EC) and bilateral DFIs and could be seen as a potential 'sea change' of development finance, since it effectively shifts ODA from the public to the private sector.

The term '**blending**' refers to a mechanism established by the EU to mix EU ODA with loans from public finance institutions for the purpose of supporting the private sector. Blending grants and loans is nothing new in Europe. Other multilateral and bilateral development finance institutions, such as the EIB, the German KfW and the French AFD, have for years used their own grant resources together with loans for infrastructure and other development initiatives. However, what is new in the current context is the wider use of EU blending instruments to leverage private finance from different sources and the new narrative that is being developed around it.

Currently, European blended money is being channelled through different facilities carried out by the EIB and by the EC. ODA money from Member States is used to finance the European Development Fund (EDF), the main instrument for providing community aid for development cooperation. It consists of several instruments, among them are grants managed by the EC, and risk capital and loans to the private sector managed by the EIB under the Investment Facility. At EU level, blending is being implemented through eight facilities, which cover all the geographical regions of EU-development cooperation. So far the allocation of funds has been limited with €1.5 billion from the EDF, the EU budget and EU Member States over the period 2008-13, whereas the total ODA by the EU and its Member States was over €53 billion in 2011 alone.

However, the EU's rhetoric indicates that blending mechanisms will be used more extensively in the near future. Building on the EC's policy paper called 'Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change,' (EC 2011) 'the EC envisages a higher percentage of EU development resources to be channelled through existing or new financial instruments,' namely, blending facilities. Additionally, a new EU Platform for Blending in External Cooperation was set up in December 2012 to facilitate the scaling up of these blended resources.

However, there are serious doubts whether this is the right way to reach development objectives in the context of budget constraints. Civil society groups, including Eurodad, have highlighted the following critical problems (Griffiths 2012):

- **Additionality cannot be assumed just because public institutions are co-investors with private funds:** It could well be that DFIs or aid agencies are actually replicating existing investment or following market trends instead of investing in areas with a potential positive development impact and where private investment is not currently flowing. In the case of the existing blending facilities a recent study commissioned by the UK Department for International Development (DFID), and conducted by the European Think-Tank Group (Gavas et al. 2011) highlights the risk of financial principles outweighing development principles. Despite positive results, such as speeding up of project implementation, or mitigating social or environmental impacts, an overarching question concerns the guiding principles for project selection. Furthermore, the greater the leverage ratio, the smaller the overall contribution of the public body, and the lower its influence on the design and implementation of the investment. Private investors focus on making money, not on promoting development and trade-offs between their objectives and those of public institutions exist.
- **Opportunity costs may be high, but are not carefully considered.** Using ODA to financially support private sector investment means that those resources cannot be used elsewhere. Given the current budget constraints, these opportunity costs may be particularly high in countries or sectors where the need for straightforward public investment is high such as in climate adaptation, health, or education.
- **Insufficient attention to transparency and accountability.** As confirmed by ODI research on blending facilities, issues related to accountability and transparency should be properly addressed. Besides practical impacts on the project outcome, the decision making process is done behind closed doors without clear criteria for project selection and limited information available to ensure efficient public participation and scrutiny. Currently, there is no active CSO involvement in Europe or in recipient countries and national governments in partner countries are barely involved too.

- **Potential debt risks for developing countries:** By increasingly leveraging debt based finance, EU investments in the private sector could contribute to increased indebtedness of developing countries. This element has not been taken into account sufficiently when assessing the impacts of blending or leveraged finance. In the recent review of the Debt Sustainability Framework (IMF/WB 2012), the World Bank and IMF expressed concerns about the rising levels of private debt and recognised its potential impact on public debt vulnerability. The situation is further aggravated as the Heavily Indebted Poor Countries Initiative and the Multilateral Debt Relief Initiative are coming to an end.
- **Unclear monitoring and evaluation methods:** If the methodology for monitoring and evaluating development impact is not included at the project selection stage, it is unclear how a possible development impact of the project will be assessed. Environmental, social, and governance (ESG) assessment mechanisms are crucial to determine the financial and development additionality. Monitoring and evaluation help to ensure that scarce development finance is channelled to areas that have demonstrated success in meeting international and national development goals. Evaluations should also include interests and views of the concerned population/citizens to ensure local ownership of the project and to prevent human rights violations and social damage.

## MEASURING DEVELOPMENT IMPACT IS DIFFICULT

Currently, there is no harmonised approach amongst the DFIs for measuring development impact. One of the greatest difficulties in evaluating DFI projects and investments is that development impact assessments tend to begin once the key decisions on for whom, how and where investments will be made, are already taken (Bracking/Ganho 2011). This suggests that the additionality of projects is assessed as a secondary aspect of project selection. If the methodology for monitoring and evaluating development impact is not included at the project selection stage, it is unclear how the project will have an effect on development priorities.

The majority of DFIs are signatories to international agreements such as the Equator Principles, the UN Principles for

Responsible Investment (PRI), or other responsible financing frameworks. These guidelines, which include IFC performance standards and similar commitments, tend to be ambiguous, general and often quite weak. Particular concerns arise over whether DFIs operationalise aid effectiveness principles and poverty eradication in their project selection (World Bank Independent Evaluation Group 2011).

Financial intermediaries based in donor countries – the recipients of growing volumes of development finance from DFIs – often have limited local knowledge in comparison to local organisations. This challenges their ability to reach the most credit-constrained companies in recipient countries. As the Dutch DFI FMO acknowledged, in 2010 in Africa ‘margins remained under pressure as supply of liquidity from Development Finance Institutions (DFIs) outstripped demand’ (FMO 2011). This demonstrates that the traditional hunting grounds of the DFIs are currently flooded with finance and casts doubt on the financial additionality of these types of flows.

The nature of private sector investments, where social outputs are normally not the objective of the private sector partner, makes it difficult for DFIs to demonstrate such effects. The opacity of many financial intermediaries adds to this difficulty.

Thus, it is perhaps not surprising that a report of the World Bank Independent Evaluation Group (IEG) from 2011 found that less than half of the IFC projects reviewed were designed to deliver development outcomes, and just one third of the projects addressed market failures, such as by enhancing the access to markets or employment for the poor.

The IEG report rang serious alarm bells on whether donor governments breach their contract with taxpayers, as DFIs and development agencies are mandated to deliver on poverty eradication and sustainable development as defined by the Millennium Development Goals, Aid Effectiveness principles and internationally agreed development goals. Furthermore, a recent audit report released in February 2013 by the Compliance Advisor Ombudsman (World Bank/Compliance Advisor Ombudsman 2012) – the IFC’s independent recourse mechanism – found that the IFC ‘knows very little about potential environmental or social impacts of its financial markets lending’ and cannot even claim that it meets the ‘do no harm’ requirement.

The IFC considers itself a leader amongst the DFIs, partially due to the size of its portfolio and its experience in working in the field. Even though the IFC is the largest provider of development assistance to the private sector, it can not demonstrate that its investments deliver on development objectives, or that they do not actively detract from them.

## CONCLUSIONS

Channelling public development finance through DFIs to the private sector is increasingly regarded as a new model for development assistance. It is supposed that if DFIs can use a small amount of ODA to create large returns by leveraging additional finance, while having a development impact, this should also work with larger amounts. However, a comprehensive analysis of the development impact of DFI investments must be undertaken before this is even considered.

In order for investments in the private sector to become a truly developmental tool, the DFIs need to demonstrate better that they engage exclusively in pro-poor and equitable investments, where additionality is guaranteed and development impact is held above financial returns. DFIs need to harmonise their efforts better to ensure that their investment strategies are in line with development goals and principles of aid effectiveness that have been agreed upon on an international level. Currently the DFIs have a fragmented approach that only at times is consistent with these principles.

The cases of the IFC and the EIB show that there is not enough focus on using development finance for the private sector in developing countries, which can provide much needed revenues for social policies and public goods. The overwhelming emphasis on supporting the financial sector of developing countries, particularly large commercial banks and private equity funds, brings into doubt their commitment to poverty eradication and the achievement of the Millennium Development Goals.

The increasing reliance on financial intermediaries must be accompanied by increased transparency to ensure that public resources are invested in programmes with clear development impacts. An assessment should be made that determines which types of financial intermediaries are most appropriate for development finance.

DFIs and aid to the private sector in general must demonstrate clear financial and development additionality. Before scaling up this form of development cooperation, donors should be cautious and ensure this modality lives up to its promises.

## References

BIO (2011): *BIO Annual Report 2010*. Brussels.

Bracking, Sarah/Ganho, Ana Sofia (2011): *Investing in Private Sector Development: What are the Returns. A review of development impact evaluation systems used by development finance institutions in Europe*. Oslo.

Dickinson, Thomas (n.d.): *Development Finance Institutions: Profitability Promoting Development*.

Ellmers, Bodo/Molina, Nuria/Tuominen, Visa (2010): *Development diverted: How the International Finance Corporation fails to reach the poor*. Brussels.

European Commission (2011): *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Increasing the impact of EU Development Policy: an Agenda for Change*. Brussels.

FMO (2011): *FMO Annual Report 2010*. The Hague.

Gavas, Mikaela/Geddes, Matthew/Massa, Isabella/Willemte Velde, Dirk (2011): *European Union (EU) blending facilities: Implications for Future Governance Options*. European Think-Tanks Group.

Griffiths, Jesse (2012): *'Leveraging' private sector finance: How does it work and what are the risks?* London.

International Finance Corporation (2011): *International finance institutions and development through the private sector. A joint report of 31 multilateral and bilateral development finance institutions*. Washington D.C.

International Monetary Fund/World Bank (2012): *Revisiting the Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries*. Washington D.C.

Kwakkenbos, Jeroen (2012): *Private profit for public good? Can investing in private companies deliver for the poor?* Brussels.

Perry, Guillermo (2011): *Growing Business or Development Priority?* Washington D.C.

Romero, Maria José/Ruiz, Marta (2011): *Exposing the lost billions. How financial transparency by multinationals on a country by country basis can aid development*. Brussels.

UNCTAD (2012): *World Investment Report 2012. Towards a New Generation of Investment Policies*. New York/Geneva.

World Bank (2011): *World Bank Annual Report 2011*. Washington D.C.

World Bank Group et al (2011): *Mobilising Climate Finance: a Paper Prepared at the Request of G20 Finance Ministers*. Washington D.C.

World Bank/Compliance Advisor Ombudsman (2012): *CAO Audit of a sample of IFC investments in third-party financial intermediaries*. Washington D.C.

World Bank Independent Evaluation Group (2011): *Assessing the IFC's Poverty Focus and Results*. Washington D.C.

- 
- 1 For more information see World Investment Report 2012 (UNCTAD 2012).
  - 2 The World Bank annual report 2011 demonstrates that financial support for the provision of public goods has either stagnated or decreased, whereas financial support for financial infrastructure and private sector development has drastically increased. For more information please see World Bank (2011): Annual report 2011.
  - 3 By external public finance we mean finance where a state backed agent, such as Development Finance Institutions (DFIs), or state-backed multilaterals, provides the funds directly or guarantees lending. This does not include private-private flows, such as Foreign Direct Investments or remittances.
  - 4 However, DFIs, IFIs and aid agencies have introduced confusion into the issue by applying the term to related but different areas, such as public investments intending to change market behaviours, pooled financing of various governments, MDBs, private sector, and other sources – of the type used, for instance, in the Clean Technology Fund, or even for policy reforms.

## PROMOTION AND PARTNERSHIP: BILATERAL DONOR APPROACHES TO THE PRIVATE SECTOR

Shannon Kindornay, Fraser Reilly-King

### INTRODUCTION

The private sector has become the new donor darling. Over the past few years, members of the Organisation for Economic Co-operation and Development's Development Assistance Committee (OECD-DAC) – the forum through which donor countries coordinate their aid efforts – have renewed their focus on economic growth and the private sector as driving forces behind development (Estrup 2009; Nelson 2011). At the international level, donors have put their weight behind statements supporting the private sector at the United Nations (UN) Millennium Summit in 2010 (DCED 2010) and more recently at the 2011 Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) held in Busan, South Korea (HLF4 2011).

This shift has come in a context where aid – as a proportion of total finance available to developing countries – has decreased significantly compared to non-aid flows like trade, foreign direct investment and remittances, all of which have grown exponentially over the past decades. Though aid also increased over this period, donors are now implementing fiscal austerity programs that are decreasing or freezing the resources allocated to aid budgets. With it, donors are emphasizing 'cost effectiveness' and 'value for money', seeking to leverage shrinking aid budgets through innovative financing mechanisms, harnessing non-aid flows, private sector-inspired solutions, and direct partnerships with private sector actors. Equally important, developing countries are recognized as key markets or investment sites for donor countries' firms and investors, and aid agencies are increasingly working with firms in donor countries to promote development-friendly investments.

This article provides a critical assessment of these trends by mapping and assessing bilateral donor strategies on the private sector. It is based on an examination of publicly available OECD-DAC donor policies<sup>1</sup> reviewed between January and June of 2012, including websites, strategy papers, policy documents related to economic growth, trade and private sector programming, and donor commitments at HLF4 and in other multilateral fora. Taking

a framework analysis approach, the objective of the research is to identify emerging themes in donor policies around the private sector by comparing and contrasting different elements of donors' strategies. It critically assesses the visions and assumptions of donors' strategies on the private sector, including how donors see the role of the state and private sector actors in achieving development outcomes. It also critically assesses the assumptions donors make about partnerships with the private sector.

This article draws from a much longer report published by the Canadian Council for International Co-operation and The North-South Institute (Kindornay/Reilly-King 2013). In addition to the issues outlined above, the original report also addressed donor assumptions on economic growth and implementation considerations relating to how donors incorporate good development practices on gender, sustainability, human rights and aid effectiveness into their work on and with the private sector. This chapter focuses largely on the assumptions behind donor strategies as they relate to the private sector.

### GENERATING THE THEMATIC FRAMEWORK

As noted already, this research was done using a framework analysis approach. A key component of this approach is the creation of the thematic framework, which is outlined in Table A. The research process included the following steps: familiarization with content; identification of a thematic framework; indexing (where information is identified as corresponding to a particular theme); charting (whereby information is arranged based on charts of themes); and interpretation (Srivastava/Thomson 2009).

The establishment of the framework required an approach informed by a historically grounded perspective that takes seriously the global, national, and local determinants of poverty and recognizes the importance of structural constraints. The often-unexamined assumption of the link between growth, trade, and poverty reduction was given special attention. As such, the framework includes the

logic and composition of donor strategies and, importantly, seeks to identify underlying assumptions, including what role donors envisage for the state and the private sector in contributing to economic growth and development.

The framework includes basic components of donor strategies such as budget size, rationale, objectives, and key pillars or areas of focus. As a complement to these components, international declarations and statements on growth and the private sector that might further shape donor policies or give an indication of donor intent were taken into consideration. In addition, a range of additional cross-donor themes and sub-themes were established and defined as a basis for comparison, such as how gender, sustainability, and human rights issues were addressed in strategies. In some cases, donors did not have policies on these issues but did have separate policies

on human rights or gender equality. This was taken into account in the analysis, although it is difficult to discern the extent to which such separate policies guide private sector programming.

Given that donors' strategies are aimed at working with the private sector, the framework also looks at whether donors reference international and domestic laws that relate to the private sector, as well as regulations and voluntary initiatives such as the International Labour Organization's conventions on decent work, the UN Global Compact,<sup>2</sup> and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises.<sup>3</sup>

Table A shows all of the themes and subthemes analyzed in the original report. Only a portion of these are addressed here.

**Table A: Themes and sub-themes**

Themes	Sub-themes
Structure of the growth and/or private sector strategy	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Type of strategy</li> <li>▪ Budget for the strategy</li> <li>▪ Market vision and assumptions behind the strategy</li> <li>▪ Rationale of the strategy</li> <li>▪ Pillars of the strategy</li> </ul>
Accordance with other agreements	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Relevance to the Paris Declaration on Aid Effectiveness, the Accra Agenda for Action, and the Busan Partnership for Effective Development Cooperation</li> <li>▪ Signatory to the Busan joint statement on Expanding and Enhancing Public and Private Co-operation for Broad-Based, Inclusive and Sustainable Growth and/or member of the Private Sector Building Block</li> </ul>
Actors and targets	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Role of the state</li> <li>▪ Role of other development actors (in particular social partners)</li> <li>▪ Domestic or internationalized private sector</li> <li>▪ Areas of focus and key targets</li> <li>▪ Financial and development additionality</li> </ul>
Implementation considerations	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ International standards and principles</li> <li>▪ Explicit strategies for leveraging aid resources</li> <li>▪ Transparency and accountability</li> <li>▪ Corporate social responsibility (CSR)</li> <li>▪ Monitoring and evaluation</li> </ul>
Cross-cutting issues	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Sustainability</li> <li>▪ Gender</li> <li>▪ Human rights</li> </ul>

Source: Kindornay/Reilly-King 2013.

There are a number of notable limitations to this initial scoping study. First, the analysis is based on policies, not actual practice. It is difficult to assess the extent to which policies translate into actual positive or negative development impacts on the ground. Second, the assessment is confined largely to bilateral donors. Multilateral development banks play an important role in terms of leveraging the private sector in development. Nevertheless, they were not included in this study because much has already been written on multilateral development banks, particularly on their private sector lending windows (for example, Kwakkenbos 2012; Bracking/Gahno 2011; Perry 2011; ActionAid International et al. 2010; Ellmers et al. 2010; see also the article of Kwakkenbos/Romero in this publication). Finally, providers of South-South development co-operation (SSDC), which also support private sector development and economic growth, were not included in this analysis. This omission was recognized from the outset. Over the past five years, international assistance from middle-income countries such as Brazil, China, India, and South Africa has grown substantially (Tomlinson 2012). Engaging their own private sectors to penetrate markets and build infrastructure in the South has always been an element of these emerging economies' approaches to SSDC through their large development and export-import banks, like the Brazilian National Bank for Economic and Social Development and Export-Import Bank of China. However, information on these initiatives is just emerging, and many of the details on such cooperation are still not public. Clearly future work needs to include SSDC actors to provide a broader and more nuanced picture of how development actors are engaging with the private sector overall.

## OVERVIEW AND ANALYSIS OF DONOR APPROACHES AND ASSUMPTIONS

An important 'take-away' from this initial scoping exercise is that while donors may more or less agree that economic growth is integral to development and that the private sector has a key role to play in growth, the similarities end there. Donors emphasize, for example, different types of private sectors (national [donor], foreign [multinational], and domestic [recipient country])<sup>4</sup> and various roles for the private sector in achieving growth, development, and poverty reduction. This understanding in turn has implications for how donors see their own role. Jørgen Estrup's study on aid, the private sector, and the aid effectiveness agenda similarly found that donors take different approaches,

which has implications for how they design, implement, and coordinate their work in this area (2009: 14). The lack of coherence among donors, in particular regarding something about which all donors clearly agree such as the insight that the private sector is key to development, was one of the most striking findings of this study.

## POLICY FRAMEWORKS FOR WORKING WITH AND THROUGH THE PRIVATE SECTOR

Donors take different approaches to the private sector. Their strategies and policy frameworks have been developed at different levels, with some having broad strategies that serve more as guidelines and provide direction for projects and programs, while others having detailed programming, monitoring, and evaluation guidelines. The extent to which donors have established, detailed, and publicly articulated their work with the private sector at various policy levels is one interesting finding of this research.

Where donors have an explicit private sector strategy, they tend to take one of three approaches.

Donors such as Denmark, Finland and Germany have specific strategies that define modalities for engagement or partnership with the private sector. The Netherlands has made working with the private sector a priority across all of its development programming, in other words greater engagement with the private sector serves as an overall approach to the country's development work.

A second approach is what might be seen as the more traditional form of private sector engagement. Here, private sector development strategies basically target the establishment of, and support for, the private sector in developing countries. An example of this is Canada's 2003 Framework for Private Sector Development (CIDA 2003). Japan currently takes a similar approach (JICA 2012).

A third approach combines these two. Sweden, Austria (ADA 2010)<sup>5</sup> and the United Kingdom (UK) have specific policy documents that outline how they will work with the private sector to deliver development cooperation across different thematic areas and how they will support private sector development in developing countries.

Some donors do not have a private sector strategy in terms of partnering with the private sector. Instead, they

weave their private sector programming and engagement into their economic growth or trade and development strategies. Australia<sup>6</sup>, Canada and New Zealand are examples – their thematic focus on sustainable economic growth interweaves private sector elements. Other donors include engagement with the private sector as part of their broader development strategy, often coupled by a webpage on the private sector (rather than an actual strategy per se). France (France 2011), and Portugal (IPAD 2006) take this approach. Finally, these approaches are not mutually exclusive: Belgium, for example, includes elements of private sector engagement in thematic priorities, and makes reference to the role of the private sector in their overall development strategy.

There are several important take-aways from these findings. First, many bilateral donors have not articulated a clear strategy for specifically engaging the private sector. This makes it difficult to assess how these donors are engaging with the private sector and supporting private sector development, and on what terms. Second, the extent to which donors have developed their strategies varies greatly – from including private sector engagement at the level of their overall development framework, to establishing provisions for engaging the private sector under other strategies, to creating a full-fledged private sector strategy. Third, the extent to which strategies and policies can be ‘operationalized’ varies. Some policies focus more on the overall direction for programming, rather than spelling out exactly how private sector engagement and development will occur. Other donors have produced a suite of policies for planning, monitoring, and evaluating their work in the area. This means that across donors, there were varying degrees of specificity across strategies.

### DONOR ASSUMPTIONS: THE NEXUS BETWEEN GROWTH, THE PRIVATE SECTOR AND DEVELOPMENT

Despite the different nuances, most donors see promoting the private sector as a means to increase incomes (through job creation) and public revenues (to deliver social services). This is evident in the overall rationale for some donor strategies<sup>7</sup> and/or the pillars of and activities in their strategies.<sup>8</sup> Donors make connections between enhancing employment opportunities and livelihoods, which in turn generate higher incomes for individuals and households<sup>9</sup> and help governments to increase their revenues, which can be used to provide more or better

social services.<sup>10</sup> However, the extent to which donors explicitly target the areas that they need to in order to achieve those outcomes, such as quality of jobs created, sectors that can most readily create jobs, industrial policy, and enabling governments to effectively collect taxes and deliver on social services, is mixed.

Donors are taking a more nuanced approach to macro-economic reforms in developing countries, rather than pushing one-size-fits-all neo-liberal policies like they did during the 1980s and 1990s. Yet, neo-liberal approaches still prevail. In terms of economic policy, for some donors the focus is on the state’s technical role in promoting an enabling environment for business through the right policy and regulatory mix. This often means that donors rarely promote a proactive interventionist role for the state in development. Such a role would give greater priority in their strategies to heterodox approaches to promote and direct economic development, industrial policy, job creation policies, and productive capabilities (for instance, upgrading skills and industry). This is surprising given the prominence of state intervention in the development of Brazil, China, India, South Africa, and other relatively self-reliant developing countries in the South. Instead of strengthening domestic and regional markets relevant to maximizing growth outcomes for poor and marginalized populations, donors focus on technical aspects of market chain or cluster development, as well as the integration of businesses into global markets.

These donor approaches, alongside the impact of decades of neo-liberal policies, continue to diminish the policy space for developing countries to establish socio-economic models specific to their national (and regional) contexts that take into account the views of citizens. Donors pay little, if any, attention to countries’ abilities to balance the ‘right’ policies (which for donors tend to be whatever ideas are hegemonic at the time) with the political space and necessary capacities for developing countries, including their civil society organizations (CSOs), to determine their own policy mix. Only Germany’s strategy explicitly recognizes the ideological debate on the role of the state in economic development (BMZ 2007: 2).

Beyond the broader macro-debates, most donors at least recognize the role of the state in ensuring access to social services; however, they differ in terms of the extent to which they see the private sector playing a role. The M4P initiative supported by Sweden, Switzerland, and the United Kingdom does not explicitly recognize the ideological debate,

but does say that it is not the role of donors to tell developing countries what the appropriate role of the state is or should be. Nevertheless, Sweden, for instance, points out that it will not support a strategy or project that will make people reliant on the private sector for what are rights (for example, basic education) that the state has an obligation to secure (SIDA 2011). Conversely, while recognizing that the state has a role to play in delivering social services, the United Kingdom explicitly states that it will support the improvement of the private provision of social services.

In drawing some conclusions, it is important to note that regardless of how differently various donors approach the issue of growth, the private sector, and development, the entry points for programming and partnership are not very different. In short, while theoretical approaches distinguish various donors, how much they matter should not be overstated since, in practice, donor responses are not that distinct. For example, Germany, Sweden, Switzerland, the United Kingdom, and the United States all have as their entry point making markets more competitive or work better for the poor (both as producers and consumers) – even though they place very different emphases on issues such as employment and decent work, ecological and social considerations, and human rights.

## TWO DIFFERENT APPROACHES TO ENGAGING THE PRIVATE SECTOR

While donors agree that the private sector is key to development, there is a lack of coherence in the approaches that donors take on this issue in their programming. Nevertheless, some areas of agreement exist. All donors see the private sector as the key driver or engine of growth and development (analogies vary, but the main point is that the private sector is seen as playing the central role). The private sector fulfills this role by nurturing new investments, contributing to self-regulating markets, producing market efficiencies, creating new and better jobs (leading to rising incomes for individuals), and generating new sources of domestic tax revenue (from which governments can dedicate more resources to social programs and subsequently reduce poverty). Beyond this, donors' strategies for connecting the dots between the private sector, development, and poverty reduction fall within a very broad spectrum.

The end goal of donors' strategies tends to vary depending on the extent to which their strategies are aimed at

promoting private sector development versus partnering with the private sector for development.

In the former case, donors see *promoting* private sector development as the end goal. In this case, the link between growth and poverty in developing countries is a direct one: a thriving private sector contributes to growth, which in turn contributes to poverty reduction.<sup>11</sup> Supporting the private sector is valuable in its own right because it unleashes growth<sup>12</sup> and/or helps integrate domestic private sector actors into the global economy, which in turn benefits the poor.<sup>13</sup> Denmark and Norway's approach focuses predominantly on promoting business and private sector development as the means to advance growth and broader development. Some donors use the idea of making markets more competitive or work better for the poor (both as producers and consumers) as an entry point.<sup>14</sup>

In the latter case, some donors tend to see the end goal as *partnering* with the private sector. Partnership with the private sector will help make effective use of declining aid resources, leverage alternative sources of development financing, and identify innovative private sector-managed solutions to development challenges, including the provision of goods and services to poorer populations (bottom of the pyramid approaches, for example).<sup>15</sup> Alternatively, some donors explicitly see engagement with the private sector as a means to promote their own commercial interests.<sup>16</sup>

A number of donors, including Sweden, the United Kingdom, and the United States, combine the logic of partnership with the private sector with the logic of promotion of the private sector. In this context, donors seek to create business relationships between national and domestic private sector actors through initiatives such as challenge and innovation funds. Here donors are essentially *partnering* with the private sector to *promote* private sector development. Some donors highlight the need to ensure that national businesses are making linkages with partners in developing countries. Many donors see harnessing the expertise of their own businesses as having the potential to make positive development impacts.<sup>17</sup>

Finally, Australia, Austria, Denmark, the Netherlands, and the European Commission place their work with the private sector in the broader context of improving policy coherence for development.<sup>18</sup> The private sector is a piece of a bigger puzzle.

## PARTNERING WITH THE PRIVATE SECTOR: THE NEW WIN FOR DEVELOPMENT?

What is new about how donors are engaging the private sector is not supporting private sector development – which donors have been doing for decades – but partnering with the private sector for development. Donor strategies on growth and the private sector are based on the assumption that partnerships among development actors represent wins for everyone – recipient governments, the private sector, donors, and civil society – they are win-win-win situations. Each actor has a role to play under this assumption. All partners are to engage with and inform national development strategies. Private-public partnerships allow actors to benefit from private sector finance and expertise, while the private sector benefits from financing and the awarding of contracts. Some CSOs (mainly international non-governmental organizations) benefit from additional finance.

Yet, this positive framing of the quadruple win situations is unlikely to survive the realpolitik at the country level. This is, at least in part, because donor strategies do not address real issues relating to power in decision-making. Donors' assumptions about broad-based ownership and inclusion are seemingly based on the notion that the interests of all parties are not so different as to hinder agreement. But when policy-making involves a large number of actors – ones with potentially disparate goals, agendas, interests, constituencies, and capacities to engage, as is the case with donors, developing country governments, the foreign and the domestic private sector, and civil society – disagreements will occur. This does not mean that consensus is impossible; however, it does place increasing emphasis on the importance of the process for securing country ownership and reaching consensus, and the politics of that process.

In general, donors do not address the political dimensions to growth, the private sector, and development. This reflects technocratic understandings of the state and largely ignores ongoing debates about the role the state plays in development and the political economy in which policies are made. Donor approaches, alongside the impact of decades of neo-liberal policies, continue to diminish the policy space for developing countries to establish socio-economic models specific to their national (and regional) contexts that take into account the views of citizens.

## CONCLUSIONS

This article has looked at bilateral donors' strategies for promoting private sector development and partnering with the private sector for development. The analysis is based on a framework that was developed to systematically assess the structure and components of donor strategies in terms of their budget size, assumptions, rationale, objectives, and key pillars or areas of focus. The chapter highlights a number of key findings:

1. The extent to which donors have established, detailed, and publicly articulated their policies on and work with the private sector varies. Despite lack of comparability, donors engage with the private sector in two key ways: by *promoting* private sector development and *partnering* with the private sector. These approaches are not mutually exclusive. A number of donors are *partnering* with private sector actors to *promote* private sector development.
2. In their efforts to promote private sector development, donors do not address the political dimensions to growth, the private sector, and development. Donors tend to promote a neoliberal vision of development, which means they rarely promote a proactive interventionist role for the state. Few donors focus on promoting policies that strengthen government capacity to create decent work, effectively collect taxes and deliver social services, and redistribute the benefits of growth to those who are most marginalized by the economic activities that create growth. At best, donors tend to focus on making very narrowly defined markets equitable within and among countries, focusing on technical aspects of market chains as well as integrating businesses into global markets.

Donor strategies are based on the assumption that partnerships among development actors represent a quadruple win for everyone – recipient governments, the private sector, donors, and CSOs. Each actor has a role to play under this assumption and all can potentially benefit. Yet, this positive framing is unlikely to survive the realpolitik at the country level. While consensus is possible, even among diverse groups such as donor governments, recipient governments, the foreign and the domestic private sector as well as civil society, disagreements are inevitable. This means placing increasing emphasis on the importance of the process for securing country ownership and reaching consensus, and the politics of that process.

## References

- ActionAid International/Bretton Woods Project/Campagna per la Riforma della Banca Mondiale/Christian Aid/Eurodad/Third World Network (2010): *Bottom Lines, Better Lives? Rethinking Multilateral Financing to the Private Sector in Developing Countries*. <http://www.brettonwoodsproject.org/doc/private/privatesector.pdf> (15.04.2013).
- ADA (Austrian Development Agency) (2012): *Private Sector & Development*. <http://www.entwicklung.at/themen/privatesektorentwicklung/> (15.04.2013).
- ADA (Austrian Development Agency) (2010): *Wirtschaft und Entwicklung. Leitlinien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit*. Wien.
- BMZ (Federal Ministry of Economic Cooperation and Development) (2007): *Social and Ecological Market Economy Principles in German Development Policy. Strategies 158*. Bonn/Berlin.
- Bracking, Sarah/Gahno, Ana Sofia (2011): *Investing in Private Sector Development: What Are the Returns? Norwegian Church Aid – Report 02/2011*. Oslo.
- CIDA (Canadian International Development Agency) (2003): *Expanding Opportunities Framework for Private Sector Development, Consultation Document*. Gatineau.
- DCED (Donor Committee for Enterprise Development) (2010): *Bilateral Donors' Statement in Support of Private Sector Partnerships for Development*. <http://www.enterprise-development.org/download.ashx?id=1645> (15.04.2013).
- Ellmers, Bodo/Molina, Nuria/Tuominen, Visa (2010): *Development Diverted: How the International Finance Corporation Fails to Reach the Poor*. Brussels.
- Estrup, Jørgen (2009): *Aid, Paris and the Private Sector: How to Square the Circle*. Danish Institute for International Studies Working Paper 17. Copenhagen.
- France (Directorate-General of Global Affairs, Development and Partnerships) (2011): *Development Cooperation: A French Vision, Framework Document*. Paris.
- HLF4 (Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness) (2011): *Expanding and Enhancing Public and Private Co-operation for Broad-Based, Inclusive and Sustainable Growth*. <http://www.oecd.org/dataoecd/25/36/49211825.pdf> (15.04.2013).
- IPAD (Portuguese Institute for Development Support) (2006): *A Strategic Vision for Portuguese Development Cooperation*. Lisbon.
- JICA (Japan International Cooperation Agency) (2012): *Private Sector Development*. [http://www.jica.go.jp/english/our\\_work/thematic\\_issues/private/activity.html](http://www.jica.go.jp/english/our_work/thematic_issues/private/activity.html) (15.04.2013).
- Kindornay, Shannon/Reilly-King, Fraser (2013): *Investing in the Business of Development: Bilateral Donor Approaches to Engaging the Private Sector*. Canadian Council for International Co-operation/The North-South Institute. Ottawa.
- KOICA (Korea International Cooperation Agency) (2012): *Industry & Energy: Overview*. <http://www.koica.go.kr/english/aid/industry/index.html> (15.04.2013).
- Kwakkenbos, Jeroen (2012): *Private Profit for Public Good? Can Investing in Private Companies Deliver for the Poor?* Brussels.
- Nelson, Jane (2011): *The Private Sector and Aid Effectiveness: Toward New Models of Engagement*. In: Kharas, Homi/Makino, Koji/Jung, Woojin (eds.): *Catalyzing Development: A New Vision for Aid*. Washington D.C., 83-111.
- Perry, Guillermo (2011): *Growing Business or Development Priority? Multilateral Development Banks' Direct Support to Private Firms*. Washington D.C.
- SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency) (2011): *Business for Development: Programme for Sida's Cooperation with the Business Sector 2010-2012*. Stockholm.
- Srivastava, Aashish/Thomson, S. Bruce (2009): *Framework Analysis: A Qualitative Methodology for Applied Policy Research*. In: JOAAG, 42, 72-79.
- Tomlinson, Brian (2012): *Global Aid Trends: A Growing Donor Private Sector Orientation in a Multi-stakeholder Aid Architecture*. In: Tomlinson, Brian (ed.): *Aid and the Private Sector: Catalysing Poverty Reduction and Development? Quezen City*, 115-152.

- 
- 1 These include Australia, Austria, Belgium, Canada, Denmark, the European Union, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Japan, Luxembourg, the Netherlands, New Zealand, Norway, Portugal, South Korea, Spain, Sweden, Switzerland, the United Kingdom, and the United States.
  - 2 The UN Global Compact is a voluntary corporate responsibility initiative that was launched in 2000. It brings together over 8,700 corporate participants who agree to follow ten principles in the areas of human rights, labour, environment, and anti-corruption. See [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org).
  - 3 The guidelines are recommendations for responsible business that have been endorsed by 43 governments, which represent all regions in the world and account for 85 % of foreign direct investment. These governments, which include all OECD members, have agreed to encourage their firms to observe the guidelines wherever they operate.
  - 4 This chapter henceforth distinguishes between the three different types of private sector using the terms national, foreign, and domestic.
  - 5 Austria has PSD-guidelines that essentially serve as a strategy, they are for the time being only available in German.
  - 6 Since the time of writing, Australia has released a new Private Sector Development Strategy, available here: <http://www.ausaid.gov.au/publications/pages/private-sector-development-strategy.aspx>. The new strategy has not been incorporated into the analysis here.

- 7 Australia, Austria, Canada, France, Japan, Spain, Switzerland, the United States, and the European Commission.
- 8 This includes Canada, Denmark, Switzerland, and the United Kingdom.
- 9 Australia, Austria, Canada, France, Japan, Spain, Switzerland, and the United Kingdom.
- 10 Australia, Austria, Canada, Germany, Japan, France, Sweden, and the United States.
- 11 Austria, Denmark, Germany, the Netherlands, Norway, Sweden, and the United Kingdom.
- 12 Austria, Denmark, the Netherlands, and the United Kingdom.
- 13 Japan, New Zealand, Switzerland, and the United Kingdom.
- 14 Germany, Sweden, Switzerland, the United Kingdom, and the United States.
- 15 This approach is particularly present in the private sector engagement policies of donors such as Finland, Germany, Japan, the Netherlands, Sweden, and the United Kingdom.
- 16 Canada, Finland (Finnfund, a Finnish development finance company), Germany, the Netherlands, Norway, and the United Kingdom.
- 17 Austria, Denmark, Finland, Norway, and the European Commission.
- 18 Policy coherence for development refers to improving the coherence of donors' aid and non-aid policies to improve development outcomes. For example, a donor might offer trade-related technical support through its development agency and, through its trade ministry, lower tariff barriers to imports from developing countries.

# STRATEGIEN ZUR PRIVATSEKTORENTWICKLUNG IN DER ÖSTERREICHISCHEN ENTWICKLUNGSPOLITIK

Reinhold Gruber

## EINLEITUNG

Der Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) ist gegenwärtig in aller Munde. Die UN-Konferenz von Monterrey (UN 2003) sowie das Busan High Level Forum on Aid Effectiveness Ende 2011 (OECD/UNDP 2011) bilden zweifelsohne zwei wesentliche Marksteine auf dem Weg zu der Bedeutung, die der Privatsektor heute genießt. Die internationale Staatengemeinschaft befasste sich im mexikanischen Monterrey erstmalig mit dem gesamten Spektrum der Mobilisierung von Finanzmitteln für Entwicklung. Dabei wurde die Bedeutung von Investitionen, Handel sowie steuerbasierten Eigenmitteln als Motor für Entwicklung in den Vordergrund gestellt. Die Rolle der öffentlichen Entwicklungshilfe wird dadurch deutlich relativiert. Im Busan Abschlussdokument wird der Privatsektor unter Hinweis auf seine Rolle als Schöpfer von Beschäftigung, Einkommen und Innovation als wichtiger Partner für eine dauerhafte Entwicklung gesehen.

Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) sieht in ihren Leitlinien **Wirtschaft und Entwicklung** (BMeiA/ADA 2010) den Privatsektor als Schlüssel für eine Beschleunigung des Wirtschaftswachstums, um dieses gezielt für die Armutsminderung zu nutzen.

Dies lässt sich auf zwei Wegen erreichen:

1. Indirekt – indem durch das Wirtschaftswachstum eine Ausweitung staatlicher Leistungen möglich wird;
2. Direkt – indem auch arme Bevölkerungsgruppen als UnternehmerInnen, ProduzentInnen oder Arbeitskräfte in den wirtschaftlichen Prozess integriert werden.

Aus der Erfahrung vieler Länder lässt sich folgern, dass zwar eine nachhaltige Entwicklung nicht nur aus wirtschaftlichem Wachstum besteht, dass aber ohne privatsektorbasiertem wirtschaftlichen Wachstum kein Entwicklungsprozess nachhaltig sein kann.

Insgesamt ist das Thema Privatsektorentwicklung bzw. der Wunsch nach Einbeziehung des Privatsektors für die

Österreichische Entwicklungszusammenarbeit nicht neu. Bereits 2003 wurde mit dem neuen EZA-Gesetz, welches die gesetzliche Basis für die Gründung der Austrian Development Agency (ADA) darstellt, die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor explizit angestrebt.<sup>1</sup> So ist dort

- „die Durchführung von Maßnahmen zur Förderung des Einsatzes privatwirtschaftlicher Kooperationen ...“ und
- „die Unterstützung der wirtschaftlichen, sozialen und umweltgerechten Entwicklung in den Entwicklungsländern ... unter Nutzung der Synergien mit der Wirtschaft und den Entwicklungsorganisationen“

festgeschrieben.

## PRIVATSEKTOR SCHAFFT NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Im Mittelpunkt der Privatsektorentwicklung stehen als Ziele die Schaffung von selbstständigen und unselbstständigen Beschäftigungsmöglichkeiten und die Generierung von Einkommen. Die OEZA möchte dabei Beschäftigung unter menschenwürdigen Arbeitsbedingungen im Sinne der **decent work<sup>2</sup>**-Agenda verstanden wissen.

Ein pulsierender Privatsektor trägt auch dazu bei, die notwendigen Steuereinnahmen zu generieren, damit künftig die ärmeren Länder in der Lage sind, ihre Entwicklung selbst zu finanzieren. Bei der zuvor erwähnten **UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung 2002** hat man sich international darauf verständigt, dass es zuallererst die Aufgabe der Entwicklungsländer selbst ist, die notwendigen finanziellen Ressourcen für ihre Entwicklung zu erschließen. Ohne ausreichende Steuerbasis wird sich das aber nicht realisieren lassen.

Eine weitere wichtige Funktion des Privatsektors liegt in seiner Bedeutung für die Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur. Viele Entwicklungsländer sind in Bezug zu ihren Exporten von wenigen Rohstoffen abhängig (vgl. AfDB et al. 2012). Als Extrembeispiele gelten Erdöl exportierende

Länder wie Nigeria oder Angola, deren Exporteinnahmen zu mehr als 85 % von Erdöl bestimmt werden. Im Falle Äthiopiens werden 75 % aller Exporte von nur drei Produktgruppen bestritten, für Mosambik sind es acht Produktgruppen. Es ist gerade diese Einseitigkeit, die Länder auch gegenüber Rohstoffspekulationen sehr verletzlich macht. Eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur, getragen von Klein- und Mittelbetrieben, kann hier Abhilfe schaffen. Ein diversifizierter, breit aufgestellter Privatsektor leistet darüber hinaus einen Beitrag zu verstärkter Produktion für den heimischen Markt. Dies ist nicht als Plädoyer für eine generelle Importsubstitution zu verstehen. Es geht vielmehr darum, dass Entwicklungsländer ihr Potenzial bestmöglich nutzen. So weisen beispielsweise Länder mit guten Voraussetzungen für die Landwirtschaft häufig dennoch ein Handelsbilanzdefizit in den diesbezüglichen Produktgruppen auf.

Aus den genannten Gründen ist es der OEZA ein Anliegen, bessere Voraussetzungen für eine aktive Rolle des Privatsektors in Entwicklungsländern zu schaffen.

## ZWEI DIMENSIONEN VON PSD

Die OEZA betrachtet das Thema Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit stets in seinen beiden Dimensionen.

Es geht zum einen um die Aufgabe bei der **Verbesserung der Bedingungen für unternehmerisches Engagement in den Partnerländern** mitzuwirken. Konkret betrifft dies die Gestaltung des wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Umfelds, in dem privatwirtschaftliches Handeln stattfindet. Maßnahmen zur Sicherung von Transparenz und Rechtsstaatlichkeit, Regeln zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit sowie Initiativen zur Schaffung von Infrastruktur stehen im Mittelpunkt. Es wird hier gewissermaßen auf der Makroebene angesetzt. Komplementär dazu braucht es aber auch die unmittelbare Unterstützung auf Unternehmensebene. Der verbesserte Zugang von Unternehmen zu Know-how, Information, Wissen oder Finanzierung steht dabei im Mittelpunkt. Die Umsetzung erfolgt vielfach in Kooperation mit UnternehmerInnenverbänden und anderen Intermediären.

Zum anderen geht es auch um die **direkte Zusammenarbeit mit der österreichischen Wirtschaft** und darum sie als Partner der Entwicklungszusammenarbeit zu begreifen und in verschiedensten Sektoren gemeinsame Projekte umzusetzen. Das Kooperationsangebot der OEZA

wendet sich an das ganze Spektrum an Unternehmen, vom Kleinbetrieb bis zum Global Player. Dieses Miteinbeziehen der österreichischen Unternehmen entspricht auch der Logik der gesamtheitlichen Berücksichtigung der wesentlichen Stakeholdergruppen in den Entwicklungsprozess, nämlich der Triade Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Es ist zu betonen, dass es nicht nur um die Einbeziehung zusätzlichen privaten Kapitals geht, ganz wesentlich ist auch der mit den Unternehmen verknüpfte Transfer von betriebswirtschaftlichem und technischem Know-how – Dingen, die keine andere Stakeholdergruppe einbringen kann.

Mit dem Begriff „Wirtschaft & Entwicklung“ bzw. „Private Sector & Development“ wird in der OEZA zum Ausdruck gebracht, dass es stets um beide genannten Dimensionen geht.

## OEZA-MASSNAHMEN

Im Folgenden wird die Dimension in den Partnerländern, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, anhand von drei konkreten Interventionsfeldern der OEZA illustriert:

Erstens: Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit engagiert sich in mehreren Initiativen, die auf die Verbesserung der physischen Infrastruktur abzielen. Entsprechend der OEZA-Schwerpunktsetzung erfolgt dies unter besonderem Bedacht auf den Energiesektor. Durch die Zusammenarbeit mit Regionalorganisationen und regionalen Energiezentren sowohl in Subsahara-Afrika als auch in Zentralamerika, kann das Konzept von erneuerbarer Energie und Energieeffizienz breitflächig verankert werden.

Parallel dazu ist es ein Anliegen, projektbezogene Unternehmen direkt bei Errichtung und Betrieb von Infrastrukturanlagen miteinzubeziehen. Angesichts des Bedarfs im Infrastrukturbereich ist das Bündeln aller vorhandenen Kräfte gefragt. Aus diesem Grund beteiligt sich die OEZA an diversen Programmen, die die Stärken von europäischen Geberagenturen, Entwicklungsbanken und Unternehmen nutzen, um damit konkrete Infrastrukturvorhaben zu realisieren. Der Einsatz öffentlicher Zuschussmittel sorgt in solchen Fällen dafür, dass sich auch Entwicklungsbanken und Privatsektor mit Kapital und Know-how beteiligen. Dieser Gedanke ist auch sehr stark in der künftigen Ausrichtung der EU-Entwicklungspolitik verwurzelt. In der „Agenda for Change“ wird diesem Ansatz unter dem Schlagwort „Blending“ breiter Raum eingeräumt (siehe Beitrag von Kwakkenbos/Romero in diesem Band).

Die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen alleine reicht aber nicht aus, um arme Bevölkerungsgruppen in den Wirtschaftsprozess zu integrieren. Die Ausgangsvoraussetzungen sind zu unterschiedlich, um eine gleichberechtigte Marktteilnahme aller zu gewährleisten. Ein zweites traditionelles Interventionsfeld bilden daher lokal/regional integrierte Wirtschaftsentwicklungsprogramme, die sich gleichermaßen an Kleingewerbetreibende, Kooperativen und Gemeindeverwaltungen richten. Gegenstand dieser Programme sind häufig die Förderung von Unternehmenszusammenschlüssen, Gemeindebündnissen, die Stärkung von regionalen Wertschöpfungsketten und der Erfahrungs- und Wissensaufbau von Kooperativen. Bei all diesen Aktivitäten ist darauf zu achten, keine bereits existierenden privaten Akteure bzw. Anbieter vom Markt zu verdrängen. Ziel muss vielmehr sein, das betreffende Marktsystem so zu verändern, dass auch arme Bevölkerungsgruppen Zugang zu Märkten und Ressourcen erhalten.

Drittens gilt es auch die langjährige OEZA-Unterstützung für die berufliche Ausbildung zu erwähnen. Das Maßnahmenpektrum reicht dabei von der konkreten Ausbildung einzelner Personen, über die Curricula-Entwicklung für einzelne Lehrberufe bis hin zur Weiterentwicklung des gesamten Berufsbildungssystems eines Landes.

Im Rahmen der direkten Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsakteuren positioniert sich die OEZA mithilfe des Instruments der **Wirtschaftspartnerschaften** als Partner für österreichische bzw. europäische Unternehmen. Jenen, die sich langfristig in Entwicklungsländern engagieren wollen, wird eine sowohl inhaltliche als auch finanzielle Unterstützung angeboten. Vorhaben, die sowohl betriebswirtschaftlich tragfähig sind als auch einen entwicklungspolitischen Mehrwert aufweisen, sind Gegenstand einer solchen Partnerschaft.

Entwicklungspolitischer Mehrwert bedeutet, dass mit dem jeweiligen Projekt

- zusätzliche oder bessere Jobs vor Ort geschaffen werden,
- neue Technologien eingeführt und Know-how vermittelt wird,
- lokale Klein- und Mittelunternehmen (KMU) wettbewerbsfähiger gemacht werden, oder
- Zugang zu neuen europäischen oder regionalen Märkten geschaffen wird.

Gerade Letzteres ist heutzutage, wo Handel und Produktion in zunehmendem Maße grenzüberschreitend und global organisiert werden, von besonderer Bedeutung. Globalisierung bedeutet auch Märkte und Chancen zu teilen. Dementsprechend ist es das Ziel zahlreicher Wirtschaftspartnerschaften lokale Unternehmen in globale Liefer- und Wertschöpfungsketten einzubinden.

Man kann nicht über die Rolle des Privatsektors sprechen, ohne die **gesellschaftliche Verantwortung von Unternehmen** mitzudenken. Österreichische Unternehmen werden dabei unterstützt, sich ihrer gesellschaftlichen Verantwortung auch in Entwicklungsländern zu stellen. Die diesbezügliche Zusammenarbeit erfolgt sowohl auf der Ebene des einzelnen Unternehmens als auch auf der Ebene von Verbänden oder Initiativen. Auf der Einzelunternehmensebene werden mithilfe der vorhin genannten Wirtschaftspartnerschaften vielfach Produkte in der Zulieferkette nach sozialen und ökologischen Kriterien zertifiziert; der Zertifizierungsprozess ist Gegenstand mehrerer Projekte. Gleichfalls lassen sich mittels Wirtschaftspartnerschaften Corporate Social Responsibility (CSR)-Aktivitäten zugunsten lokaler Gemeinden beispielsweise betreffend Wasserversorgung oder Gesundheit durchführen.

Neben dieser Einzelbetriebsebene ist es zielführend, mit einschlägigen Verbänden und Initiativen zusammenzuarbeiten. Beispielhaft dafür steht die Kooperation mit Organisationen und Labels, die sich dem fairen Handel verschrieben haben oder mit dem Österreich-Netzwerk des **UN Global Compact**. Letzterer bildet das weltweit größte Netzwerk für unternehmerische Verantwortung.

Gemeinsam mit dem Wirtschaftsministerium wird die Verbreitung der **OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen** vorangetrieben. Die Leitsätze sind Handlungsempfehlungen der OECD-Mitgliedsstaaten an international tätige Unternehmen. Sie wurden von den OECD-Staaten in Zusammenarbeit mit Unternehmen, Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft erarbeitet. Insgesamt darf beim Thema CSR nicht vergessen werden, dass viele Entwicklungsländer stärker darunter leiden, dass es zu wenig private Investitionen gibt, als dass sich einzelne Investoren nicht an geltende Regeln halten. Der ehemalige UN-Generalsekretär Kofi Annan (2005) hat dies wie folgt auf den Punkt gebracht:

*“It is the absence of broad-based business activity, not its presence, that condemns much of humanity to suffering!”*

Das Thema Privatsektor in der Entwicklungszusammenarbeit geht weit über die OEZA hinaus und umfasst eine breite Palette von Akteuren. Die beiden finanziell wesentlichsten Partner der OEZA sind das **Bundesministerium für Finanzen (BMF)** und die **Oesterreichische Entwicklungsbank (OeEB)**. Das BMF leistet im Rahmen seiner Zuständigkeit für die Internationalen Finanzinstitutionen regelmäßig freiwillige Beiträge zu den Programmen der Weltbankgruppe, insbesondere der IFC (International Finance Corporation), sowie zu jenen der EBRD (European Bank for Reconstruction and Development). Diese Beteiligungen sind dadurch charakterisiert, dass sie auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerisches Handeln abzielen.

Komplementär zur OEZA arbeitet die OeEB an der Verbesserung des Zugangs zu Finanzierung. Mittels Kreditvergabe an lokale Banken und Mikrofinanzinstitutionen wird einerseits das Finanzsystem in den Partnerländern gestärkt und andererseits der Zugang zu Krediten für lokale KMUs ermöglicht. Die OeEB hat auch die Möglichkeit Begleitmaßnahmen zu finanzieren, um die entwicklungspolitische Wirkung der Kredite zu verstärken. So kann beispielsweise das betroffene Bankenpersonal spezifisch ausgebildet werden, während es zugleich möglich ist, Kreditantragsteller bei der Formulierung von Anträgen oder Businessplänen zu unterstützen.

## RESÜMEE UND AUSBLICK

Der Privatsektor wirkt im Sinne der Armutsreduzierung dort am besten, wo ihm ein starker öffentlicher Partner gegenübersteht, der Regeln und Strategien definiert, die auf die bestmögliche Einbeziehung breiter Teile der Bevölkerung in den Wirtschaftsprozess abzielen. Für die OEZA bedeutet dies, dass die Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen und privaten Wirtschaftsakteuren gleichermaßen zu suchen ist.

Für den Privatsektor, der in den letzten Jahren in der OEZA zunehmend an Bedeutung gewonnen hat, tun sich neue Herausforderungen auf:

- Die Arbeit für und mit dem Privatsektor ist ein inhaltlich breites Feld und es bedarf mehr Fokussierung. Es gilt künftig in Abstimmung mit den anderen österreichischen Playern und unter Berücksichtigung der komparativen österreichischen Vorteile das OEZA-Profil zu schärfen. Eine aktuelle Evaluierung (DevFin Advisers 2013) betreffend PSD bestätigt der OEZA in einigen Ländern eine, gemessen an anderen Gebern,

flexible und innovative Herangehensweise, wodurch sie in solchen Fällen eine Pionierrolle einnimmt.

- Arme Bevölkerungsgruppen sind von ineffizienten Marktssystemen besonders betroffen. Künftige Maßnahmen in den Partnerländern sollen daher besonders unter Berücksichtigung der Stärkung von Marktmechanismen erfolgen. Der analytische Zugang von Making Markets Work for the Poor (M4P) bietet hier eine Erfolg versprechende ganzheitliche Betrachtungsweise (vgl. DCED o.J.).
- Der weltweite Trend der Verstädterung macht gerade vor Entwicklungsländern nicht Halt. Es wird Aufgabe der OEZA sein, ihn sinnvoll mitzugestalten. Zukünftige Herausforderungen für die Privatsektorentwicklung werden daher gleichermaßen in den urbanen Räumen als auch den ländlichen Gebieten liegen.

### Literatur

- AfDB/OECD/UNDP/UNECA (2012): African Economic Outlook 2012: Promoting Youth Employment.*
- Annan, Kofi (2005): The UN can help business help itself. In: New York Times, 18. August 2005. New York.*
- BMeiA/ADA (2010): Wirtschaft und Entwicklung, Leitlinien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Wien.*
- DCED (Donor Committee for Enterprise Development) (o.J.): Making Markets Work for the Poor. Knowledge Portal. <http://www.enterprise-development.org/page/m4p> (Zugriff: 15.4.2013).*
- DevFin Advisers (2013): Strategic Evaluation of Private Sector Development of the Austrian Development Cooperation. Stockholm.*
- OECD/UNDP (2011): Busan Partnership for Effective Development Co-operation, 4th High Level Forum on Aid Effectiveness. Busan.*
- UN (2003): Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development, final text of agreements and commitments adopted at the conference. Monterrey.*

1 Einen Vorläufer zum heutigen Programm „Wirtschaftspartnerschaften“ gab es bereits Ende der 1990er-Jahre im Bundesministerium (BM) für auswärtige Angelegenheiten (heute: BM für europäische und internationale Angelegenheiten), welches damals für die operative Umsetzung der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit verantwortlich war.

2 Decent work ist ein von der International Labour Organisation entwickeltes Konzept, das auch von der Europäische Union übernommen wurde. Thematisch umfasst es vier Komponenten – produktive und frei gewählte Arbeit (keine Zwangsarbeit), Arbeitsrecht, Sozialschutz und Sozialer Dialog.

## FINANCING LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT: IN SEARCH OF THE OPTIMAL LOCAL FINANCIAL SYSTEM

Milford Bateman

### INTRODUCTION

It is now widely accepted that the financial system can play a pivotal role in promoting development and growth. This chapter examines the local financial system and, in particular, how it has in the past and might better in future play a role in the promotion of the local enterprise sector, and in the growth and sustainable development of the local economy. Across both developed and developing countries, there are many examples where the local financial system has played a very positive role in promoting sustainable economic development and equitable growth from the bottom up. The policy instruments and financial institutions used can be followed by others and, if necessary, new versions devised to fit local circumstances. Important lessons can also be gleaned, however, from the operation of failed or 'anti-developmental' local financial systems, which was an all too common outcome under the neoliberal or 'Washington Consensus' policy-making regime that reigned from the mid-1970s until late 2008. This chapter will examine both good and bad experiences with specific local financial systems and conclude with some brief lessons for policy-makers today.

### FUNCTIONS OF A LOCAL FINANCIAL SYSTEM

The core function of the financial system in all modern economic systems, including with regard to the local financial system, is to efficiently mobilize capital (e.g., through savings, taxes) and channel this capital into the best possible investments. This function is especially important with regard to the development of the enterprise sector, upon which needed products and services, incomes, employment, taxes and virtually everything else depends. Neo-classical economists for a long time, and neoliberal policy-makers in more recent times, possess a very clear and unambiguous view of what is an optimal financial system in this enterprise development context; it is one in which financial intermediation is undertaken by private financial institutions acting solely upon market incentives (the search for profit). Importantly, other than adopting a 'light touch' regulatory role, no real role for the

state is envisaged in terms of pro-actively promoting economic development: in fact, the best the state can do is 'get out of the way'.

However, economic history actually shows that a 'neoliberalised' financial structure is very far from producing the optimum long-term economic outcome for society. The meltdown on Wall Street in 2008 and the subsequent global recession it brought about are but the latest evidence that such a financial system is, in fact, inherently unstable and ultimately seriously destructive (on this, see Minsky 1986; Keen 2011). Instead, a careful reading of economic history shows that it is very much within the capacity of the state to create a much more efficient economic outcome than that generated by completely free financial markets.<sup>1</sup> The state can do this through the deliberate and careful targeting of finance, and other forms of support, to the 'right' enterprises: that is, to those enterprises (individually, in clusters, or as sectors) calculated to most likely raise productivity, which in the long run is the proximate key to securing economic growth and sustainable poverty reduction (Krugman 1992). This state-led approach is now understood to have been behind many of the most important historic episodes of rapid growth, and it has been conceptualized as the 'developmental state' model (Johnson 1982; Wade 1990; Amsden 2001; Lall 1996; Chang 2007, 2011; Reinert 2007; see also Nelson/Winter 1982). According to the developmental state analysis, the 'right' type of enterprise to support is a small, medium or large enterprise that is:

- formally registered and operating according to all legal requirements,
- operating at or well above minimum efficient scale,
- as much as possible operating on the technology frontier,
- innovation and skills-driven rather than (just) low labour cost-driven,
- horizontally – clusters, networks – and vertically – sub-contracting, supply chains, public procurement – productively inter-connected with other organisations,
- able to continually facilitate the creation of new organisational routines and capabilities.

The developmental state analysis has also helped to define the 'wrong' type of enterprises to avoid supporting, among other things in order not to waste a country's scarce financial resources. A 'wrong' enterprise is loosely the mirror image of the 'right' enterprise, and is defined by a number of obvious characteristics: it is typically a simple microenterprise or one-person self-employment venture, it is informal, it has no functional links to other local enterprises or to the community (e.g., taxation), it operates below minimum efficient scale, it is low/no technology-based, it is driven more by low wages rather than innovation or skills upgrading, it has almost no concern for the environment, and it is very often petty trade-based (Baumol 1990; Bateman 2010, 2013a; Bateman/Chang 2012; Chang 2011; see also the discussion on microcredit in section 'The global microcredit movement' below).

An optimum financial system is therefore increasingly widely seen as one that can most efficiently channel sufficient capital through to the 'right' enterprises while avoiding support for the 'wrong' enterprises (on this, see also King/Levine 1993; Levine 2005). Pointedly, even some neoliberal-oriented international development agencies are now willing to concede the essence of this argument.<sup>2</sup> Efficiency here also extends to the ability to channel capital to enterprises in those geographic regions and localities – and individual countries, too, through multinational financial institutions – that are trapped in an early stage of development, one in which local savings mobilisation and primitive accumulation processes are insufficient to support a higher level of indigenous enterprise development activity.

Crucially, it is thanks to the formation of a number of state and community-based financial institutions, and not profit-driven financial institutions, that the decisive ability to support enterprise development along these carefully selective lines has been created, and rapid economic growth has resulted. For example, state development banks (including agricultural banks) were quite crucial to the rise of today's richest developed countries (Chang 2002, 2007), and equally so after 1960 with regard to the East Asian 'miracle' states (Amsden 2001; Lall 1996). Today's Asian 'miracle' economies have also extensively used the development banking concept in order to 'take-off' and thereafter foster rapid growth. China's state development banks played a key role by supporting its large state enterprises to progressively upgrade their products and processes, with the result that virtually all been able to grab a much larger and growing slice of the global market (see also be-

low). Brazil's state development bank, BNDES, has almost uniquely provided the driving force behind that country's recent economic miracle. It did this by judiciously supporting key large enterprises (famously such as the aircraft maker Embraer), but also the SME sector (SME – small and medium sized enterprises), both directly with affordable loans and indirectly through the very extensive use of local content agreements attached to its large company investments. BNDES is now the 'best practice' development bank that other developing countries are flocking to examine (e.g., see Timm 2011).

Going further, however, economic history also shows that successful development is very much an outcome of proactive local state and community-based financial institutions. Indeed, as outlined below, historical experience shows that it is often precisely at the local/regional level where such financial institutions have been able to 'jump-start' an economic and social development trajectory, especially when incorporated within a wider pro-active 'local development state' structure (Bateman 2000, 2005, 2010: especially chapter 7). Today, the huge importance of local state and community-controlled financial institutions (e.g., cooperative banks) is much more widely accepted (Goglio/Alexopoulos 2011), especially in light of the economic destruction caused by the mismanagement, speculation and greed of so many profit-driven local financial institutions of late (ILO 2009; see also below).

It is perhaps of most importance today that the local state and community banking concepts have been centrally incorporated into the fast-growing global movement that stands behind the 'solidarity economy' model; the alternative decentralized economic model that, its supporters hope, might eventually displace failed global neoliberal capitalism (Singer/Souza 2000). The 'solidarity economy' model has become an especially powerful force in Latin America of late, where pioneering 'bottom-up' experiments in Venezuela, Argentina, Ecuador and Brazil have repeatedly demonstrated the power of a community-owned local financial system to positively support local economic and social development (Santos 2006). According to the new 'solidarity economy' thinkers, the most efficient local financial system is one that promotes not just the 'right' type of enterprises as broadly defined above, but also one that can prioritise the promotion of 'social enterprises', a form of enterprise that embodies important social development goals as well as economic efficiency ones (Amin 2008; Novkovic/Brown 2012). By far the most important type of social enterprise is the cooperative enterprise, which

has once more come to the forefront in the search for a more efficient and humane alternative to global capitalism (Bateman 2013b); again, especially in fast-changing Latin America (Piñeiro-Harnecker 2013). While perhaps requiring a more complicated local financial support structure than conventional investor-driven enterprises, the longer-term economic, social and political impacts of the cooperative enterprise format are of such value to humanity that any additional effort and investment is deemed to be more than worth it: that is, even more than the conventional investor-driven enterprise, the cooperative enterprise is the 'right' enterprise to support.

## IMPACTS OF A 'NEOLIBERALISED' LOCAL FINANCIAL SYSTEM

Before examining some examples of what we might term the 'right' local financial system, it is useful to first spend a little time examining what a 'wrong' local financial system is and why and how it comes about. Naturally, with improved understanding of the issue, we might hope to avoid repeating such negative experiences in future.

From the 1970s onwards, neoliberalism was the dominant global political project. The international financial system and individual national financial systems fell under the influence of neoliberal policymakers based in the US government, World Bank and IMF. Neoliberalism was also applied to local financial institutions and systems around the world, particularly through international aid programs and aid conditionality. Deregulation, privatisation, demutualisation, commercialisation and other familiar neoliberal policy imperatives were externally imposed upon a great many local financial institutions in developing countries, almost as much as within the developed countries themselves. Entire rafts of well-functioning and progressive local financial institutions, established in the 19th and early 20th century thanks to the heroic efforts and sacrifices of successive generations, were quickly plunged into a 'new world' of brute market forces, speculation, egregious risk-taking, insider dealing, a 'greed is good' philosophy, tantalizing Initial Public Offerings (IPOs), and the self-declared 'need' to pay out increasingly stratospheric financial rewards to senior managers. Three important examples – two from individual developed countries, and one from the developing countries as a whole – demonstrate the sheer scale and scope of the chaos and damage that have directly resulted.

## THE US SAVINGS AND LOANS INSTITUTIONS

The first example is from the United States and involves the Savings and Loans institutions (S&Ls) that were established from the late-1800s onwards to promote house building and purchase by the working classes (until the 1930s they were referred to as 'Building & Loans' institutions). After slow progress in the late-19th and early 20th century, the S&Ls began to see rapid growth in the aftermath of World War Two as millions of returning soldiers needed new homes. By the 1960s, the S&Ls had become a major component of the local financial system, competently and un-fussily providing housing loans, but also increasingly providing small business loans and consumption loans to member-savers. The S&Ls were widely seen as a very good example of local collective effort and mutual support in the community.

However, following extensive deregulation and commercialisation of the S&Ls beginning in the mid-1970s under President Carter, accelerated in 1980 after Ronald Reagan became President, the S&Ls were placed on a market-driven trajectory to ultimate destruction. The new 'neoliberalised' environment was marked out by far fewer regulations, it encouraged the average S&L to be aggressively commercialised, and it also effectively permitted the S&L to be taken over (fully or partly) by its senior managers. The result was that the broadly democratic character and 'community embeddedness' that were the original hallmarks of the S&L movement were soon ditched, as well as almost all institutional checks and balances governing the activities of senior managers. Former senior regulator of the S&L system, William Black (2005), extensively documents how almost nothing could be done when senior managers quickly began to focus on satisfying their own demands for personal wealth and power. Among other things, senior managers began to award themselves stratospheric salaries and bonuses, channel interest free loans to themselves and to close friends, and also put S&L funds into speculative business projects that not only drained the S&Ls of their capital, but also further enriched the senior managers who had privately invested in the same project using interest free loans from their own S&L to do so.

By the late 1980s it was clear that the entire S&L structure was in trouble and the US government had to step in to guarantee the savings of member-savers now being lost as local S&Ls began to collapse. Between 1986 and 1995, more than one thousand S&Ls with total assets

of over \$500 billion failed, by law necessitating US government involvement to compensate member-savers. The ultimate cost to the US taxpayer of 'cleaning up' the S&L sector was of the order of \$124 billion, while the remaining well-managed S&Ls lost a further \$29 billion having to contribute to bailing out failed S&Ls (Curry/Shibut 2000). Prior to the huge bail-out of Wall Street that took place after 2008, the collapse of the local S&L movement was the greatest collapse of U.S. financial institutions since the Great Depression.

### THE UK's BUILDING SOCIETY MOVEMENT

The UK building societies originated in the late 1700s and the growing demand by the new industrial working classes for a source of low-cost housing finance. Like the US S&Ls at the outset, the building societies were saver-owned financial bodies imbued with a social mission. With various institutional checks and balances in place to ensure that they remained dedicated to their founding mission to provide low cost loans, success quickly followed. By the early 1900s, the building society movement had become the dominant force in housing finance, and a very important player in the mobilization of savings, insurance and other services of value to the poor and working classes, including loans for small business development purposes.

However, disaster ensued when in the 1980s the building societies came under the microscope of the radical neoliberal-oriented government of Margaret Thatcher. The Thatcher government's viewpoint, just like that of the Carter and Reagan administrations in the United States, was that the building societies would operate far more efficiently if they were taken out of mutual ownership and restructured into private commercial banks owned by outside shareholders and run by a new generation of commercially savvy, profit-driven managers. Crucially, again just as in the United States, the UK government was supported in this goal by the then senior management in the main building societies, many of whom were eyeing up the prospect of larger salaries and bonuses if demutualization and commercialisation went ahead. Impetus for member-savers to actually vote through the demutualisation of their building society also came 'from the bottom' however, in the form of a new class of so-called 'carpetbagger' members eyeing up the windfall profits to be made from a quick sale of the shares to be distributed to existing member-savers. Inevitably, one by one the largest build-

ing societies were demutualized to become shareholder-owned commercial banks.

Initially, the new-found commercial freedoms saw the new shareholder-owned commercial banks prosper. But within a few years, the huge downsides to the new neoliberalised local financial system became glaringly apparent (Elliott/Atkinson 2008). First, as planned, demutualization allowed senior managers to hike up their own salaries and bonuses, which raised costs significantly and destroyed any remaining trust and solidarity links between savers (now simply 'customers') and their managers. Second, in order to maximise profits these new commercial banks then began to move into higher-profit, but much riskier, real estate projects and other speculative activities. In a rising housing market this move initially hiked up profits, and so ensured high dividend payments for shareholders, as well as providing the 'cover' for even higher salaries and bonuses for senior managers. Meanwhile, in spite of much more aggressive competition in the sector and against all the predictions of those neoliberal economists who lobbied in favour of demutualisation, but now with hungry shareholders to feed and senior managers' inflated salaries and bonuses to meet, the demutualised building societies began to raise their prices. Within just a few years, in fact, prices were actually higher than ever before in real terms. The tragedy of demutualisation finally peaked with the collapse or takeover of virtually all of the main demutualised building societies that had been established from the late eighteenth century onwards.<sup>3</sup> Local financial institutions that had accumulated many years of solid service to the community, and particularly to poor member-savers, were thus brought down in a little over a decade. The global financial crisis that began in 2008 finally put paid to the few remaining demutualized building societies, not one of which managed to survive as an independent entity.

### THE GLOBAL MICROCREDIT MOVEMENT

Perhaps surprising to some, the final example of a 'neoliberalised' local financial system failure involves what until very recently was seen as one of the most progressive and successful local financial institutions ever devised – the microcredit institution. As originally conceived, microcredit is the provision of tiny micro-loans to the poor to allow them to establish an income-generating activity, thereby to supposedly escape poverty. It is a concept most famously associated with the work of the US-educated

Bangladeshi economist and eventual Nobel Peace Prize winner (in 2006), Dr Muhammad Yunus. Yunus's work in the village of Jobra near Chittagong, including his founding of the iconic Grameen Bank in 1983, convinced him that he had found the answer not just to Bangladesh's poverty, but to global poverty in its entirety.

Unfortunately, it is now clear that Muhammad Yunus was quite fundamentally wrong. The sour reality today is that microcredit is actually part of the problem in developing countries, and not the solution. Yunus had promised the world – and especially the poor – that microcredit would usher in an historic episode of poverty reduction and sustainable bottom-up development, but what transpired instead was a quite devastating 'poverty trap'. The basic reasons that account for this outcome are many and varied (Bateman 2010, 2011, 2013a; Bateman/Chang 2012; Sinclair 2012), but the overwhelming reason is, put simply, that microcredit institutions facilitate the diversion of a country's valuable funds (savings, remittances, taxes, etc) away from the most productive local use and into the least productive, if not outright damaging, use. That is, microcredit institutions exist in order to channel scarce funds into the 'wrong' type of enterprises noted above – informal microenterprises and self-employment ventures – and so away from more productive 'right' enterprises that are actually pivotal in creating a more efficient and growing economy that can eventually reduce poverty. In terms of promoting sustainable growth and poverty reduction through enterprise development, the microcredit model is guilty of sending developing countries off in completely the wrong direction.

One of the best illustrations of this hugely damaging trajectory comes from Bolivia, a country long-considered by microcredit supporters to be one of the most important successes (e.g. Rhyne 2001). Thanks to US government support from the 1980s onwards, the microcredit sector expanded very rapidly in Bolivia, with the result that today nearly 40 % of Bolivia's financial resources are intermediated through rafts of highly commercial microcredit institutions (Vogel 2012). However, where not used for simple consumption spending (which, in fact, most actually is), this enormous financial flow is then overwhelmingly channelled into the least productive enterprises imaginable – self-employed street traders, kiosks, fast food stalls, simple services (repair, transport), shuttle traders, and tiny 'manufacturing' operations that can add value very quickly (sewing operations, handicrafts, food preparation, etc). Though not without conveying some benefit to a tiny

number of poor individuals,<sup>4</sup> this hyper-activity is actually a reflection of the serious structural damage inflicted upon the Bolivian economy: it represents the very visible proliferation of the 'wrong' enterprises that have absorbed Bolivia's scarce financial resources and have helped give rise to a de-industrialising, informalising and infantilising trajectory, one that has essentially been destroying the formal economic and social base of the country (Velasco 2012). As elsewhere in developing countries (Farrell 2004), the desperately required growth of the formal ('right') enterprise sector in Bolivia has been undermined, if not blocked, by the exponential growth of the ('wrong') informal sector (Vargas 2012). Perhaps most damaging of all, a very large part of the important industrialisation, technological capacity-building and knowledge acquisition gains achieved between the late 1950s through to the 1980s, during the often difficult Import Substitution Industrialisation (ISI) period in Bolivia's history, have effectively been thrown to the wind (Bateman 2013a).

## WHICH ARE THE SUCCESSFUL LOCAL FINANCIAL SYSTEMS?

If neoliberal policy imperatives mainly destroy successful local financial systems, then what are the successful non-neoliberal local financial systems of recent times?

One of the most important local financial institutions is the Community Development Bank. And one of the very best examples is that of the **Caja Laboral Popular (CLP)**, the financial arm of the famous Mondragón group of co-operative enterprises that operate in the Basque region of northern Spain (see Bateman/Girard/McIntyre 2006). The CLP is a community development bank owned and controlled by the cooperative enterprises in the Basque region attached to the Mondragón group. Since the 1960s the CLP has succeeded in supporting sustainable cooperative enterprise development in an historically backward and conflict-affected region. Adopting a pioneering social venture capital mode of operation,<sup>5</sup> the CLP has proven successful in first identifying and then supporting rafts of growth-oriented cooperative enterprises. With a network of more than 120 inter-linked cooperatives, mainly industrial worker co-operatives, and employing more than 80,000 full time member-employees, by the late 2000s the Mondragón cooperative group was the most successful cluster of cooperatives in the world. Importantly, while the global financial crisis was cutting a swathe through Spain's other banks, including its other Caja banks, the

CLP was able to withstand the intense financial pressures. It was able to do this because it had refused to get involved in the 'get rich quick' property schemes indulged in by so many Caja that, unlike in the case of the CLP, had become commercialised, profit-hungry and detached from the community they were originally established to serve. Thanks to its deep roots in the community, and because of various democratic checks and balances, the CLP managed to very successfully steer clear of corruption, mismanagement and short-termism.

Broadly similar positive results to Mondragón were achieved in another European region; that of **Northern Italy** after 1945. This particular experience involved not just one community development bank, but networks of local cooperative banks, financial cooperatives and local and regional government controlled Special Credit Institutes (SCIs). All of these local financial institutions were able to work together very well and quickly generated an atmosphere of trust and reciprocity. At the end of the day, they proved quite decisive in successfully reconstructing the business and social infrastructure destroyed in the northern regions during the course of the Second World War. By quickly mobilizing savings, first of all, and then gradually recycling these savings into long-term investments in potentially sustainable local businesses, the local economy was able to recover and thereafter develop and grow very fast. Crucially, not unlike in the Basque region, the dominance of cooperative financial institutions naturally encouraged special support for cooperative enterprises in both the industrial and agricultural fields. As a result, northern Italy was turned into perhaps the world's premier regional location for industrial and agricultural cooperative enterprises (Zamagni/Zamagni 2010). Perhaps most important of all for those interested in the overall outcome of this local financial model, the region of Emilia Romagna has regularly topped European 'Quality of Life' surveys thanks to the very high levels of solidarity, equality, dignity and sense of 'community liveability' thereby generated. According to Stefano Zamagni of the University of Bologna, 'Social capital is highly associated with quality of life everywhere (and) it seems that the co-operatives' emphasis on fairness and respect contribute to the accumulation of social capital here.' (quoted in Logue 2005: 25).

A growing number of developing countries have also experimented with local cooperative banks and other community-based financial institutions. One of the most successful of these cases is that of **China**. It is very often forgotten, or perhaps deliberately overlooked, that the

initial impetus behind China's economic miracle came in the 1980s from the local level, and specifically from the rural industrialisation drive that came about thanks to the rafts of urban and rural credit cooperatives (UCCs and RCCs) set up and largely controlled by local governments (Girardin/Ping 1997). The RCCs and UCCs were incorporated into local development plans, and so both could receive additional core funding and other forms of support from local government. Local government ownership also gave local savers the confidence necessary to mobilize sufficient local savings. Crucially, the particular enterprise targeted by the UCCs and RCCs was the Township and Village Enterprise (TVE), which was an enterprise owned by the local government-owned enterprise that operated under hard budget constraints and according to strict performance criteria. The TVEs began to proliferate very rapidly right from the start, and by the mid-1990s there were nearly 7.6 million industrial TVEs operating right across China (O'Connor 1998). This was probably the most successful experience of 'municipal entrepreneurship' of all time.

Thanks to the local jobs created, the local economy benefitted right away from the TVEs. In addition, the profits and taxes remitted to local government allowed the most proactive local governments to support a range of increasingly sophisticated business infrastructures, such as industrial parks, business incubators and, a little later on, modern facilities specifically geared to foreign investors. When foreign investors began to hear about the TVEs in the early 1990s, they began to partner up with those TVEs best capable of producing low-cost goods and services in demand by Western consumers. This positive association with FDI was crucial in helping China to deepen and sustain its initially TVE-driven growth trajectory well into the 2000s. By the early 2000s, many of the earliest UCCs and RCCs were being merged and/or converted into city commercial banks. This was done mainly in order to better service the needs of client enterprises, many of which were by now much larger, more quality-conscious, more sophisticated, and also exporting on their own account. Nonetheless, local economic and enterprise development planning was still very much dependent upon the uniquely pro-active local government-led financial system to provide capital on the best possible terms and maturities.

Finally, the latest country success story, **Vietnam**, is one that very much followed the lessons of China's spectacular rise to economic power. Long one of the poorest countries in South Asia, Vietnam is now very widely seen as having

experienced an 'economic miracle' over the last twenty or so years. Poverty has dramatically fallen since 1993 and today the country is nearing middle income status. Crucially, this stunning progress is very much an outcome of Vietnam's heterodox local financial system, a system that has proved supremely capable of generating rafts of successful growth-oriented SMEs and efficient family farming operations. The core of Vietnam's local financial model is a mixture of state and community-owned and controlled financial institutions, starting with the state-owned Vietnam Bank for Agriculture and Rural Development (VBARD). The largest bank in Vietnam, VBARD has a local network of more than two thousand branches. Through these local branches, VBARD provides ample quantities of affordable credit carefully targeted at microenterprises and small businesses with the potential to sustainably grow, ideally by being inserted into existing local industrial and agricultural supply chains. Complimenting the activities of VBARD is the Vietnam Bank for Social Policy (VBSP), which focuses upon providing subsidized microcredit to the poor. Interest rates on VBSP loans are even lower than in VBARD, as are the loan sizes. A third complimentary local institution is that of the rafts of People's Credit Funds (PCFs). Established in 1993 by the State Bank of Vietnam (SBV), the country's central bank, the PCFs are commune-based rural credit institutions modelled on the Caisse Populaire system successfully used in Quebec, Canada. Alongside these three main local financial institutions are a host of other state- and non-state institutions working to provide low-cost (subsidized) credit to the poor as part of local development and poverty.

Vietnam's stunning progress since the 1980s is intimately connected to the operation of its heterodox structure of community-based state and non-state financial institutions.<sup>6</sup> First of all, the local financial system was responsible for kick-starting a very large number of growth-oriented SMEs. Directly and indirectly (through sub-contracting to large companies), it is the new SME sector that effectively lies behind Vietnam's outstanding export performance. Second, Vietnam's family farms were also easily able to tap into very affordable long-term funds in order to create new areas of agricultural comparative advantage, reinvest the initial profits and quickly grow beyond minimum efficient scale. Major successes were soon being registered in a number of sectors, starting with rice (from being a major importing nation in the 1980s, by the 2000s Vietnam was the world's third largest rice exporter after the United States and Thailand), and then aquaculture (shrimp, tilapia).

## POLICY IMPLICATIONS

So what can we conclude from the above discussion in terms of the sort of local financial system we need in the post-neoliberal era? Given the varied environments in which particular local financial institutions have worked to promote the 'right' type of enterprises, and also where they have not worked, there are many lessons to be learned. However, several basic and inter-linked requirements should be uppermost in the minds of policymakers today.

First, local financial institutions should be pro-active rather than merely passive. Pro-activity is vital in order to build new sectors and local competitive advantages wherever possible, instead of simply allowing historical specialism (in, say, primitive agriculture) to trap a community in permanent poverty and under-development. Instead, even at the local level, there is always the opportunity to 'guide the market' (Wade 1990) in order to try to develop new local growth trajectories based on careful investments, exploiting new products and processes, using local raw materials, and by tapping more developmentally into sustainable local market (private and public) demand.

Second, local financial institutions should be concerned with the long-term development of the local economy, and not simply the short run profitability of any enterprise supported, or else single-mindedly focusing on covering their own costs by always charging the market-rate for their services. Economic history contains abundant warnings to the effect that an overwhelming concern for the short-term impact or profitability of any financial investment risks losing out on a large number of potentially growth-oriented enterprise projects, those that typically achieve 'break-even' only after some years of operation. Accordingly, an optimum local financial system is one that is encouraged, and financed, in order to work to achieve longer-run development goals.

Third, local financial institutions should cooperate with other institutions in order to reach mutually agreed development goals. This includes local institutions such as business support bodies, Universities, trade unions, and Chambers of Commerce, but also regional and national institutions wherever possible. The key is to build an 'institution thick' local environment in which key enterprise development agents – individuals, groups, promoters – find all of the required preconditions for eventual success.

Fourth, a local financial institution should ideally be owned and controlled by the community in which it operates. Local community ownership and control will, first, help to ensure that a productive 'local savings and investment cycle' can become the new norm, with local resources used to underpin the enterprise development projects with the best chance of positively impacting upon the locality. Financing local enterprises with the intention to outsource production abroad as soon as they are up and running, are likely to be avoided. Meanwhile on the savings side, local savings mobilisation is often much easier once it becomes known that the end use of the funds is to equitably promote the local economy and provide decent local jobs, not to be lodged in offshore bank accounts, to jack up management salaries to new heights, or used for speculative purposes.

Finally, economic history shows that a local financial system that successfully learns how to prioritise cooperative enterprises over investor-driven enterprises will likely generate far more positive development outcomes into the longer term. The cooperative enterprise seems to be the 'right' enterprise in very many respects, so a financial institution deliberately working to support the proliferation of cooperative enterprises makes very good economic and social sense.

## CONCLUSION

The year 2008 saw global neoliberal capitalism arrive at its long-predicted catastrophic crescendo, in the shape of the 'Minskyian' meltdown on Wall Street and the ongoing global recession/depression that this event directly precipitated. With the situation worsening in many countries as these lines are being written,<sup>7</sup> it will surely take many years before the global economic damage has been repaired, if indeed there is any real recovery to speak of. But there is, thankfully, an important silver lining to all this wanton destruction, which is that the policy space is now more open than ever before to local financial system alternatives that prioritise a local community's need for sustainable jobs, decent incomes, and human solidarity and mutual support, rather than attempt to satisfy the greed of bankers, investors, speculators, corporate raiders, and hedge fund managers. This chapter has pointed out how important is it for the local financial system to be pro-active, long-term focused and community-owned and controlled, as the examples given manifestly highlight. These lessons should be heeded in this post-neoliberal era if lo-

cal financial systems that genuinely promote sustainable and equitable local economic and social development are to thrive once more.

## References

- Amin, Ash (2008): *The Social economy, International perspectives*. London.
- Amsden, Alice (2001): *The Rise of 'The Rest': Challenges to the West from Late-Industrialising Economies*. Oxford.
- Bateman, Milford (2013a): 'The Age of Microfinance: Destroying Latin American Economies from the Bottom Up'. In: *Ola Financiera*, 15, May-August (in Spanish).
- Bateman, Milford (2013b): 'Cooperative enterprise development as a key aspect in rebuilding solidarity-driven local economies in the aftermath of thirty years of destructive local neoliberalism.' Paper presented at the UN Research in Social Development (UNRISD) conference 'The Potential and Limits of Social and Solidarity Economy', 6-8 May 2013. Geneva.
- Bateman, Milford (ed.) (2011): *Confronting Microfinance: Undermining Sustainable Development*. Sterling, VA.
- Bateman, Milford (2010): *Why Doesn't Microfinance Work? The Destructive Rise of Local Neoliberalism*. London.
- Bateman, Milford (2005): 'Local economic and community development as an aspect of the Reconstruction of South-East Europe: Bringing the local state back in.' In: Skurbaty, Zelim A. (ed.): *Beyond a One-Dimensional State: An Emerging Right to Autonomy*. Leiden/Boston.
- Bateman, Milford (2000): 'Neo-liberalism, SME development and the role of Business Support Centres in the transition economies of Central and Eastern Europe'. In: *Small Business Economics*, 14(4), 275-298.
- Bateman, Milford/Chang, Ha-Joon (2012): 'Microfinance and the Illusion of Development: from Hubris to Nemesis in Thirty Years.' In: *World Economic Review*, 1(1), 13-36.
- Bateman, Milford/Girard, Bruce/McIntyre, Robert (2006): *Promising Practices: An Integrated Cooperative Approach for Sustainable Local Economic and Social Development in the Basque region of Spain (Report to UNDP of a Study Visit)*. New York.
- Baumol, William J. (1990): 'Entrepreneurship: productive, unproductive, and destructive'. In: *Journal of Political Economy*, 98(5), 893-921.
- Black, William K. (2005): *The Best Way to Rob a Bank is to Own One: How Corporate Executives and Politicians looted the S&L Industry*. Austin, TX.
- Chang, Ha-Joon (2011): *23 Things they don't tell you about Capitalism*. London.
- Chang, Ha-Joon (2007): *Bad Samaritans: Rich nations, poor policies and the threat to the developing world*. London.

- Chang, Ha-Joon (2002): *Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective*. London.
- Curry, Timothy/Shibut, Lynn (2000): 'The Cost of the Savings and Loan Crisis: Truth and Consequences'. *FDIC Banking Review*. Washington D.C.
- EIU (Economist Intelligence Unit) (2012): *Global microscope on the microfinance business environment 2012 (Microscope 2012)*. London.
- Elliott, Larry/Atkinson, Dan (2008): *The Gods that failed: How blind faith in markets has cost us our future*. New York.
- Farrell, Diana (2004): 'The hidden dangers of the informal economy.' In: *McKinsey Quarterly*, August.
- Giagnocavo, Cynthia/Fernández-Revuelta Pérez, Luis/Uclés Aguilera, David (2012): 'The case for proactive cooperative banks in local development: innovation, growth, and community building in Almería, Spain.' In: *Goglio, Silvio/Alexopoulos, Yiorgos (eds.): Financial Cooperatives and Local Development*. London.
- Girardin, Eric/Ping, Xie (1997): *Urban Credit Co-operative in China*. OECD Development Centre Technical Paper No 125. Paris.
- Goglio, Silvio/Alexopoulos, Yiorgos (eds.) (2012): *Financial Cooperatives and Local Development*. London.
- IDB (2010): *The Age of Productivity: Transforming Economies from the Bottom Up*. Washington D.C.
- ILO (2009): *Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis*. Geneva.
- Johnson, Chalmers A. (1982): *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford, CA.
- Keen, Steve (2011): *Debunking Economics*. London.
- King, Robert G./Levine, Ross (1993): 'Finance, Entrepreneurship, and Growth: Theory and Evidence'. In: *Journal of Monetary Economics*, 32(3), 513-542.
- Krugman, Paul (1992): *The Age of Diminishing Expectations: U.S. Economic Policy in the 1990s*. Cambridge, MA.
- Lall, Sanjaya (1996): *Learning from the Asian Tigers: Studies in Technology and Industrial policy*. London.
- Levine, Ross (2005): 'Finance and Growth: Theory and Evidence'. In: *Aghion, Philippe/Durlauf, Steven (eds.): Handbook of Economic Growth*. Amsterdam.
- Logue, John (2005): *Economics, Cooperation, and Employee Ownership: The Emilia-Romagna model – in more detail*. Cleveland, OH.
- Minsky, Hyman (1986): *Stabilising an Unstable Economy*. New York.
- Nelson, Richard R./Winter, Sidney G. (1982): *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge, MA.
- Novkovic, Sonja/Brown, Leslie (2012): *Social economy: Communities, economies and solidarity in Atlantic Canada*. Sydney, Nova Scotia.
- O'Connor, David (1998): 'Rural Industrial Development in Vietnam and China: A Study in contrasts'. In: *MOCT-MOST*, 8, 7-43.
- Piñeiro-Harnecker, Camila (ed.) (2013): *Cooperatives and Socialism: A view from Cuba*. London.
- Reinert, Erik (2007): *How Rich Countries Became Rich, and Why Poor Countries Stay Poor*. London.
- Rhyne, Elisabeth (2001): *Mainstreaming Microfinance: How lending to the poor began, grew, and came of age in Bolivia*. West Hartford, CT.
- Santos, Boaventura de Sousa (ed.) (2006): *Another production is possible: Beyond the capitalist canon*. London.
- Sinclair, Hugh (2012): *Confessions of a Microfinance Heretic: How Microlending Lost Its Way and Betrayed the Poor*. San Francisco.
- Singer, Paul/Souza, André Ricardo de (2000): *A economia solidaria no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo.
- Timm, Stephen (2011): *IDC takes lessons from Brazilian counterpart – BNDES*. Pretoria.
- Vargas, José P. Mauricio (2012): *Binding Constraints: Does Firm Size Matter?* ARU Foundation, September 4th.
- Velazco, Enrique (2012): 'Thank you, Mr Bateman'. *Pagina Siete*, 8th June. <http://www.paginasiete.bo/Suplementos/Ideas/2012-06-10/Destacados/04ideas-001-0610.aspx> (15.04.2013).
- Vogel, Robert C. (2012): *Regulation: Lessons from Bolivia, Peru and the Philippines*. Report prepared for the International Seminar on Microfinance in China and Latin America, Nov. 1-2.
- Wade, Robert (1990): *Governing the Market*. Princeton, NJ.
- Zamagni, Stefano/Zamagni, Vera (2010): *Cooperative Enterprise: Facing the Challenge of Globalization*. Cheltenham.

1 Ironically, as the London-based Economist magazine and one of the principal global cheerleaders for global neoliberal capitalism and 'anti-statism', was forced to admit, the extensively neoliberalised global financial system was only saved at the very last minute thanks to the 'biggest, broadest and fastest government response in history'. See 'The Great Stabilisation', *The Economist*, 19th December 2009.

2 In a major IDB publication (2010) the Inter-American Development Bank (IDB) concluded that (at least until recently) Latin America's poverty and deprivation arose as a result of an inefficient private sector-driven financial intermediation process, one that channeled far too much of the continent's scarce financial resources into very low productivity informal microenterprises and self-employment ventures, and far too little into productivity-enhancing small, medium and large enterprises.

3 Virtually the only building society to hold out against demutualisation was the once middle-ranking Nationwide Building Society, which is now the largest building society in the UK.

- 4 In fact, probably the most benefit has been registered by the managers, investors and shareholders associated with the main microcredit institutions, notably with regard to BancoSol and its forerunner Pro-Dem.
- 5 Inspired by the Mondragon model, several other regions in Spain have also very successfully experimented with a CLP-style local cooperative bank. Perhaps the best example is that of Cajamar, the cooperative bank operating in the Spanish Province of Almeria. Commencing operations in 1963, Cajamar played a very central role in creating an agricultural development episode, notably involving agricultural cooperatives, that has been widely termed 'the Almeria miracle' – see Giagnocavo et al. 2012.
- 6 Comically, but perhaps predictably, the London-based EIU in its regular survey of the most 'efficient' players in the global microfinance industry consistently places Vietnam in the very last place among all countries (EIU 2012). Clearly, like the Economist magazine with which it is associated, the hopelessly confused EIU is keen to demonstrate its pro-business/profit credentials to the corporate business world, its main target audience, rather than trying to explain what actually works on the ground.
- 7 The massively overblown banking system in Cyprus was collapsing as this chapter was being prepared.

## PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT AND INDUSTRIAL POLICY: WHY, HOW AND FOR WHOM?

Christian Reiner, Cornelia Staritz

### INTRODUCTION

There has been a shift towards private sector development (PSD) in development approaches since the early 1990s which stresses the important role of the private sector in furthering economic development, generating employment and reducing poverty. The focus on the private sector goes along with a shift in development thinking that started in the 1980s away from the central role of the state as the prime agent of development towards the private sector, market forces and competition. In the 1980s this shift was promoted by key international organizations, most importantly the World Bank. In the 1990s most national donor agencies followed this trend and developed PSD programs and interventions.

There is generally broad agreement in development thinking and practice that a dynamic private sector plays a crucial role in the economic development process as it is an engine of investment, innovation, and growth and offers an effective way to create employment, incomes, and prosperity. However, disagreement exists about which type or segment of the private sector is best suited for inclusive development and which government policies are required to develop such a private sector. Debates on industrial policy are at the center of this disagreement.

Opponents of industrial policy have their basis in neo-classical thinking. They argue that markets are generally efficient and that the costs of market failures are lower than the costs associated with government interventions which aim to remedy market failures. Therefore, countries should follow their comparative advantage based on their natural endowments and not actively try to change economic structures through selective policies. Governments should focus on horizontal or neutral policies that facilitate the economic sphere by improving infrastructure, ensuring property rights, a favorable investment climate and business environment, reducing regulatory burdens through deregulation, and providing tax or financial incentives.

Proponents of industrial policy have their basis in structuralist or the recently labeled neo-structuralist economics

and argue that structural change is the central engine and outcome of economic development. They stress the existence of substantial market, coordination and system failures which requires governments to shape the economy by interfering with markets, pursuing selective policies favoring certain sectors that are more productive and offer higher learning possibilities and externalities, or by being directly involved in production activities (Amsden 1989).

PSD programs (in accordance with general development policy) broadly followed the first camp opposing selective interventions and industrial policy and putting emphasis on comparative advantage, an enabling business environment and horizontal/neutral policies (Schulpen/Gibbon 2001; Altenburg/von Drachenfels 2006; Staritz 2012). However, more recently the debate has partly shifted and industrial policy has again become en vogue (Aghion et al. 2011; Reiner 2012; Wade 2012; Altenburg 2011). Even organizations such as the World Bank or the OECD – partially – changed their negative attitude towards structural analysis and selective interventions arguing in favor of well-designed industrial policies and sectoral targeting (OECD 2011; Lin 2011). Yet, this paradigm change is still in its infancy. For instance, the past World Bank chief economist Lin, reports that less than 10 % of World Bank economists are sympathetic to his arguments pro industrial policy (Wade 2012). Important drivers of this re-emergence of industrial policy are the financial and economic crisis, green growth initiatives, the obvious success and fear of China as an industrial powerhouse, and the increasing locational competition for high value-added activities.

We argue in this article that PSD programs are well advised to extend their focus from an enabling business environment to industrial policy given the importance of structural change in the development process and the existence of imperfect or even inexistent markets for goods and factors especially in developing countries. Given the limited space, we focus on a selected number of issues. Section 1 discusses the importance of economic structures, structural change and industrialization in the development process. Section 2 sheds light on industrial poli-

cies and commonly identified criticism. Section 3 presents emerging challenges for developing countries that aim to pursue industrial policy in the current global environment.

## ECONOMIC STRUCTURE – WHY DOES IT MATTER?

It may seem obvious that economic structure matters but it is far from uncontroversial in mainstream economics. Standard growth theory does not differentiate between sectors and presupposes a homogenous capital stock which is an input factor in an aggregate production function. Standard microeconomic theory assumes a representative firm which neglects firm and business heterogeneity. Also, the Millennium Development Goals (MDGs) focus on overall GDP (gross domestic product), income and consumption levels with only limited reference to structural and production issues. Mainstream economics more directly stresses the importance of focusing on countries' natural endowments and comparative advantage which in many low-income countries is agriculture or other resource-based and low-skill labor-intensive activities given their relative abundance of primary resources and low-skilled labor.

Structuralist or neo-structuralist approaches argue that what countries make matters for growth and that structural change is one of the main drivers and outcomes of development (Chang 2012; Rodrik 2010; Lin 2011; Lin/Monga 2010). Essentially, it is suggested that economic growth and development requires shifting production factors from low-productivity to high-productivity activities which allow for learning, externalities and higher profits and wages. Such a shift has to be incentivized by proactive and forward looking industrial policy actions. Besides sectoral developments, organizational capabilities of firms are important drivers of economic development.

*'Indeed, organizational building is one of the most difficult tasks facing developmental industrial policies. The idea that a Toyota, a Samsung, a Tata, an Embraer can just naturally spring up out of a multitude of peasants, just due, again, to the 'magic of the market', is a fairy tale that few ought to be ready to believe.'* (Cimoli et al. 2009: 4)

The principal question regarding economic structure and industrial policy in developing countries is the role of manufacturing and if it is still worthwhile or necessary to follow the traditional route of industrialization. Concerns about climate change and an enthusiasm about the prospects of trade in services downplay the attractiveness of manufacturing-based development strategies. Yet, nearly no country grew rich without industrialization (Chang 2002; Lin 2011; Rodrik 2011a). India, which may come close to a service-driven development model, clearly shows the limitations of this approach: only 560,000 workers are employed in the service export sector, mostly in jobs with low returns (World Bank 2009), and advanced service segments usually depend on the existence of a strong manufacturing sector (Guerrieri/Meliciani 2005).

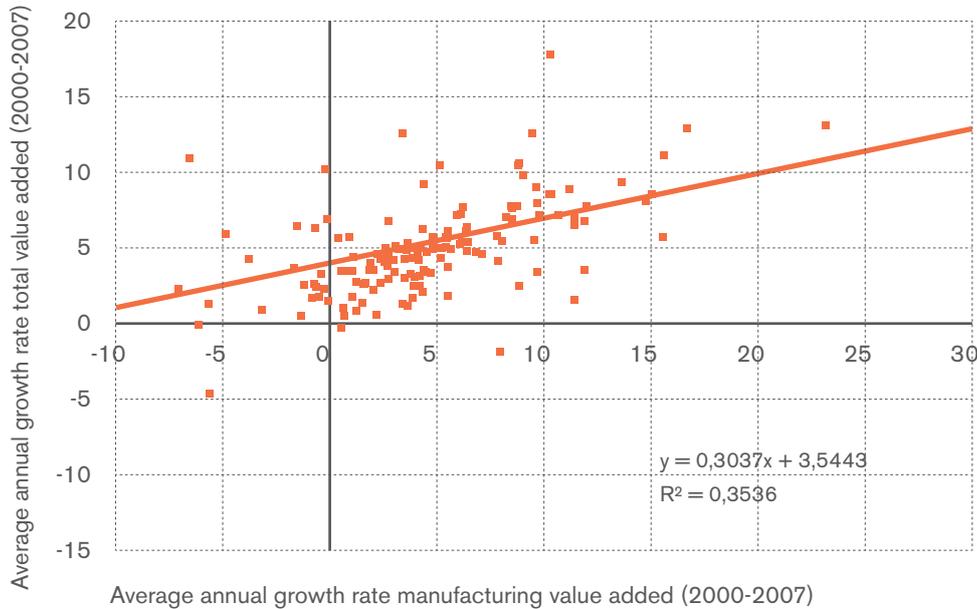
Primary products, on the other hand, are characterised by volatile prices and at least until recently by declining long-term terms of trade vis a vis manufacturers – this may be changing though in the context of the recent commodity price boom (see below; Farooki/Kaplinsky 2012; Morris et al. 2012). Primary commodity production is often characterized by low-productivity, decreasing returns, and lack of stimulating impacts with regard to technological progress, innovation, and skills, and limited value addition, linkages and employment potential.

Manufacturing functions as an engine of growth because of its high potential for employment and productivity growth as a result of economies of scale, learning and specialization effects (Kaldor 1967). From an evolutionary point of view, manufacturing activities provide richer opportunities for learning, knowledge accumulation and associated gains in dynamic capabilities. A further contribution of manufacturing to economic growth emanates from its role in exploiting the 'advantages of backwardness' much better than any other sector. Rodrik (2011b) shows that manufacturing represents an 'escalator activity' due to its unconditional convergence towards the global technological frontier. In other words, manufacturing enables developing countries a relatively faster catching-up with their competitors in developed countries. All this renders manufacturing an activity with high productivity levels and high productivity growth prospects.

Figure A shows for a sample of 151 countries that current data supports a positive relationship between the growth rate of manufacturing value added and GDP growth. Theoretical and empirical analyses suggest that the ex-

pansion of manufacturing is indeed causal for economic growth and not the other way around (Necmi 1999; UNIDO 2009; McCausland/Theodossiou 2012).

**Figure A: Manufacturing value added growth and GDP growth 2000-2007 (in %)**



Source: UNIDO 2009.

While productivity growth is of utmost importance for development, industrialization also contributes to social goals; historically most importantly through the generation of employment, higher skill jobs and increases in wages. Manufacturing activities, in particular low- and medium-tech ones, are often labor-intensive providing employment, in cases also particularly for women. Agriculture and natural resources are far less inclined to foster social progress in a comparable manner (World Bank 2009).

### INDUSTRIAL POLICY AND ITS CRITIQUE

Industrial policy aims to change industrial structure – which can be defined according to sectors, tasks or knowledge intensity – in order to increase productivity, learning opportunities, externalities and dynamic competitiveness. Hence, industrial policy can be understood as an umbrella term which encompasses policy elements from very different policy fields such as education and skill

development, infrastructure, trade, investment or competition policy. Improving the business climate, which is at the heart of many current PSD programs, is an important part of industrial policy proper and might be better classified as an element of a rather neutral growth policy.

The debate has traditionally focused on the existence of market failures such as externalities, asymmetric information, imperfect competition, and uncertainty. This is particularly the case (but not only) in developing countries where markets are highly imperfect, underdeveloped or missing (Pietrobelli 2007). Coordination and system failures represent a further justification for policy intervention. Individual firms' performance crucially depends on the behavior of other actors (e.g. production and investment decisions in upstream and downstream segments, investment in and provision of related infrastructure and public goods), but markets often lack the means to induce consistent behavior, and thus lead to a suboptimal allocation of resources.

As investments by one firm can have a positive effect on the profitability of investments by other firms, everyone would be better off if everyone else also invested but market forces alone cannot take the economy from a low investment to a high investment equilibrium. Public policies need to help this transition by fostering coordination (Rodrik 2004, 2007). These issues are particularly problematic in the area of technology, innovation and learning – which are at the center of the development process (Lall 1992, 2001; Morrison et al. 2008).

Critiques of industrial policy emphasize that governments and bureaucrats in developing countries lack capabilities for industrial policy – particularly for picking winners (in terms of sectors and/or firms) – and are prone to corruption and more or less legal rent seeking. Difficulties arising from a lack of bureaucratic capabilities in developing countries are real but Chang (2012) stresses the importance of ‘good enough’ solutions to such political economy problems. He further questions the extent to which industrial policy is exceptionally more difficult than other types of policies – including macroeconomic management, building a broad education system or public services – and that high quality bureaucracies can be developed by investing in training, organizational reform and improvements of incentive systems and ‘learning by doing’. However, particularly such training related to industrial policy design and implementation has been neglected in the past decades in many developing countries.

Further, the spirit of industrial policy has changed and picking winners is not the core activity of modern industrial policy. It is increasingly acknowledged that policy makers face serious knowledge deficits, but also that bureaucrats do not need this kind of superior knowledge to engage in welfare creating industrial policies. Rodrik (2008) argues that industrial policy should provide the political and economic space for experimentation, but if experiments turn out to be unsuccessful, policy makers need the capacity to let losers go – an activity which obviously requires much less information than picking winners. Rodrik (2010) makes an even stronger case for mistakes:

*‘A government that makes no mistakes when promoting industry is one that makes the bigger mistake of not trying hard enough.’*

Governments considering the application of industrial policy have to engage in an explicit rent management, which allocates ‘developmental rents to the actors of the ‘great transformation’ (Cimoli 2009: 10). The key problem is to impose discipline among the recipients of these rents. Using carrots and sticks as incentives, competitive subsidy allocation and strict performance based support schemes are important ingredients to impose discipline. There are a number of seemingly subtle issues in the design and use of performance targets which are nevertheless of utmost importance. Good policy design occurs not by chance but by systemic efforts of capable bureaucrats who have the policy space and power and are able to deal with pressure from vested interest groups. Further, transparency and accountability is crucial to prevent rent seeking. The problem of rent management becomes even more complex as governments have to stay in close contact and information exchange with firms who benefit from subsidies. The reason is that firms and policy makers have to learn from each other in order to invest in those activities which promise the highest social returns and sufficient private profit to make them sustainable. This delicate balance between keeping private firms at an arm’s length to minimize rent seeking and cooperation for mutual learning about externalities and other market or system failures was denoted by Evans (1995) as ‘embedded autonomy’.

Recently, empirical research seems to converge towards a new pragmatic consensus on industrial policy. It is widely acknowledged today that almost every rich country applied industrial policy during some period of its development. Industrial policy is seen as a necessary, but not sufficient condition for economic success (Chang 2011). Theoretically, old divisions between strategies of import substitution and export orientation or between competition policy and industrial policy have lost in importance (Aghion et al. 2011; Chang 2011). Pragmatism rules and the questions asked are much more productive and interesting than a decade ago. In the words of Rodrik (2008), up to date research on industrial policy focuses not so much on ‘why’ but rather on ‘how’ to conduct industrial policy in a welfare enhancing way. Design, timing, rent management and collaboration between the government and the private sector with a focus on the relational interdependency and learning are stressed as crucial in order to avoid costly policy failures (Rodrik 2007; Morris 2010).

## CHALLENGES AHEAD FOR INDUSTRIAL POLICY IN DEVELOPING COUNTRIES

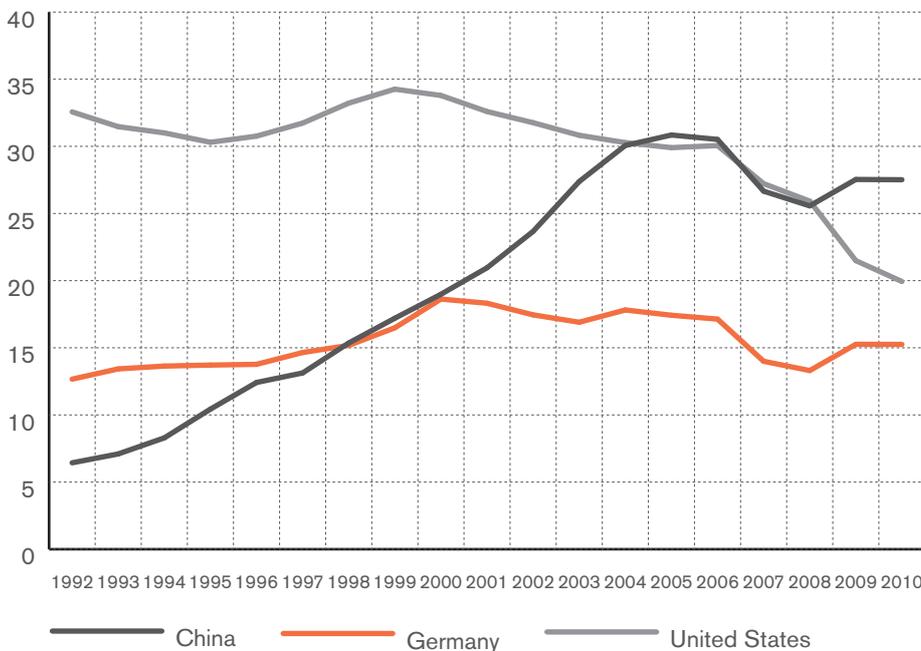
Developing countries face several challenges in their formulation and execution of industrial policy in the context of recent changes in the structure of the global economy.

First, production and trade is increasingly structured around global value chains (GVCs) where transnational corporations (TNCs) break up the production process in different parts – concentrating on their ‘core competencies’ and outsourcing all other activities on a global scale (Gereffi 1995; Kaplinsky/Morris 2001). Lead firms, still largely based in developed countries, structure and govern value creation through product specifications, cost and performance requirements and standards that in turn condition entry and industrial upgrading possibilities of developing country firms in GVCs. The emergence of GVCs has important implications for industrial policy (Gereffi et al. 2005; Baldwin 2012). In the context of GVCs, industrialization is different from the final goods export-led process just two decades ago. The issue facing firms and governments in developing countries is not developing

new, more capital-intensive goods and building national sectors and integrated value chains, which dominated industrial policies until the 1980s. Instead, it requires entering and upgrading in value chains of particular products or group of products (Milberg 2004). This involves fulfilling the requirements and standards and fitting into the corporate strategies of lead firms.

Manufacturing remains an essential part of development, but the distribution of value added along value chains suggests that higher value is often associated with pre- and post-fabrication activities such as design or marketing. However, these are exactly the activities which constitute the core competencies of lead firms and are characterized by rents and entry barriers which makes upgrading contested and difficult. Related to this fragmentation of production, the ‘product-country link’ (Baldwin 2012) becomes blurred, with the result that exports may tell little about the actual capabilities of national producers. For example, when Korea started to export cars this was a clear indication that Korea has achieved a new stage of development, whereas currently the share of high-tech exports of China is to an important part attributable to U.S., Taiwanese or Korean technology and inputs (Figure B).

**Figure B: High-technology exports (in % of total manufactured exports)**



Source: World Bank data.

Given the importance of GVCs, industrial policy needs to take into account their dynamics, drivers and governance structures (Altenburg 2007; Staritz 2012). Industrial policy needs to find an adequate balance between supporting lead firms in their efforts to upgrade local suppliers and the local business environment and pursuing broader public interests that are often not congruent with those of lead firms, e.g. to capture larger value added and rewards for local producers, to increase local linkages and spillovers, to increase lead firms tax contributions, and to make them more locally embedded.

Second, the rise of China and other emerging countries has created new threats and opportunities for industrial policy (Altenburg et al. 2008). The export-oriented industrialization success of the East Asian tigers and particular of large countries such as China and to a lesser extent India has left less room for others. In the late 1960s and 1970s, when the East Asian tigers embraced export-oriented development strategies, their exports competed primarily with domestic producers in developed countries that were squeezed out of their domestic markets. Today, however, the growth of particularly labor-intensive manufacturing exports from developing countries is largely at the expense of producers in other developing countries (Kaplinsky 2005).

But the rise of emerging and some developing countries also provides new opportunities. In the last decade, and accelerated by the global economic crisis, sustained growth in emerging countries, in particular in the two large economies of China and India, has spurred a shift in the primary drivers of trade and growth (Farooki/Kaplinsky 2012). This shift has crucial implications for global demand and production and may facilitate access to investment, new markets and GVCs for less developed firms and countries and increase their bargaining power (Cattaneo et al. 2010; Staritz et al. 2011). Related to this shift, regional and domestic markets have also increased in importance. However, industrial policy has often focused on exports and production for high income countries, thus neglecting the increasing market potential of emerging countries as well as domestic or regional markets. These markets may provide viable alternatives and better deals in terms of prices, sustainability and learning due to their distinct governance structures and entry and upgrading prospects (Pickles/Smith 2010; Staritz/Morris 2012).

Third, in the context of the recent commodity price boom and the shift in commodity-manufacturers terms of trade in

favor of primary products, commodity based industrialization strategies and related industrial policy have re-gained prominence in commodity-dependent countries. While in the past, developing country governments' economic development efforts largely focused on diversification away from the commodity sectors, now, commodities are at the centre of many national development plans. The commodity price boom can, under adequate regulatory frameworks, provide additional public revenues for much needed social programs, infrastructure and other public investment. It can also provide industrialization opportunities based on backward and forward linkages from commodity to manufacturing sectors in local economies (Hirschman 1981; Morris et al. 2012). The literature on resource-based industrialization shows that countries like Chile and Malaysia have used their existing resource base as a starting point to foster manufacturing sectors and broader economic development based on linkages (e.g. Reinhardt 2000; Morris et al. 2012). This industrialization strategy may be particularly important for commodity-dependent low-income countries as historic industrialization strategies based on labor-intensive manufacturing exports have become contested (see above). Despite these opportunities, the natural resource curse that focuses on political economy structures that encourage rent-seeking and corruption from resource rents remains a significant danger of commodity-based development strategies (Frankel 2010). Furthermore, labor and social conditions in resource-based industries are often quite poor and human rights violations and severe environmental impacts of commodity-related projects on workers and communities occur frequently. Last but not least, the current high price volatility has also highlighted the vulnerability of commodity-dependent export-strategies and associated difficulties in managing economies, including Dutch Disease effects (Nissanke 2011).

Fourth, policy space has been restricted by the international trade and investment regime and particularly WTO agreements on Trade Related Intellectual Property Rights (TRIPS) and Trade Related Investment Measures (TRIMs), bilateral or regional free trade agreements (FTAs) and bilateral investment treaties (BITs). Tight IPR rules (intellectual property rights) in the context of TRIPS and aggressive strategies by U.S. and European firms against even minor infringements create a completely different environment for catching-up compared to the 1970s and before. Further, FTAs and BITs are often more restrictive than WTO agreements in terms of circumscribing classical tools of industrial policy such as tariffs and subsidies; TRIMs and BITs ban measures like local content and trade balancing

requirements. Conditions attached to bilateral and multi-lateral aid and loans also significantly constrain industrial policy space (Chang 2012).

Such international agreements are generally not in the focus of industrial policy, although they have important impacts on developing countries' industrialization process and on how firms and producers are integrated in the global economy. In particular, donors need to play an active role in pressuring for policy coherence in their countries' development, trade and investment policies and for development-enhancing trade and investment policies (Staritz 2012). Important in this regard is also the development of institutional capacity to negotiate such policies in developing countries and of capacity to regulate private sector activities in ways that promote national development and encourage lead firms to adopt more development-enhancing patterns of investment and sourcing. Such capacity and institution building activities could be important components of industrial policy.

Fifth, rich countries have rediscovered industrial policy. Re-industrialization, insourcing and 'the return of manufacturing' are the buzzwords in current policy discourses in the United States and Europe. For example, the EU strategy on industrial policy released in 2012 states the goal 'to reverse the declining role of industry in Europe from its current level of around 16 % of GDP to as much as 20 % by 2020' (EU 2012). US president Obama presents his ideas on industrial policy in the policy paper 'An America built to last' which underlines the importance of manufacturing (White House 2012). The virtues of manufacturing such as good jobs for an eroding middle class, its intimate relationship with innovation and R&D (research & development) and green growth are stressed as motivations to apply industrial policies. All this will reduce the space for industrialization by developing countries and increase competition for manufacturing activities.

Sixth, there are crucial global challenges in particular related to environmental degradation and climate change, poverty and inequality. While green growth strategies have contributed to the renewed justification for industrial policies, the ecological dimensions of industrialization and economic growth pose crucial questions on how to link industrialization and economic growth with environmental concerns. On the social side, high levels of un- and underemployment and global poverty have remained and inequality has increased in most countries – also in countries that have achieved high economic growth. Questions

remain on how to pursue industrial policies that secure inclusive outcomes in terms of employment generation and poverty reduction. In particular, employment at higher than subsistence wages is still the key way out of poverty, requiring that industrial policy focuses on broad-scale employment generation (Amsden 2012). This can not only be done through furthering self-employment and targeting small producers and small or micro firms as it is often the case in PSD programs – often with a link to microfinance. Such micro entrepreneurs regularly engage in entrepreneurship as a necessity due to a lack of other alternatives and provide no dynamic forces in economic development. A striking result is revealed by a comparison of firm-size distributions between rich and poor countries. According to estimations, small- and medium-sized enterprises (SMEs) account for over 50 % of GDP in rich countries and only 15 % in poor countries (Ferranti/Ody 2007). This 'missing middle' is a clear indication of missing growth opportunities for micro firms, which remain at an insufficient scale with low productivity and little technological progress. Exactly this type of micro firms is heavily pushed by microfinance, which fails to finance – the from a development point of view more important – SMEs (see the article of Bateman in this publication; Lützenkirchen/Weistroffer 2012; Bateman et al. 2012; Bateman/Chang 2012; Amsden 2012).

## CONCLUSIONS

Industrial policy has become more complex and constrained, but is also becoming more accepted in development policy. Policy makers in developing countries and donors engaged in PSD interventions are well advised to include industrial policies in their policy and program formulation. However, they should be cautious in the use of big money for single firms or projects and adhere to well-established principles in the design and evaluation of industrial policies. Market, coordination and system failures should be seen as a guide to improve decision making and to invest in those activities which promise the highest social returns. Of utmost importance is the collaboration between private and public stakeholders and their engagement in a productive learning process. Further, industrial policy needs to be embedded in a broader development strategy and combined with and complemented by other policies such as education and skill development, infrastructure, social and appropriate trade, investment and macroeconomic policies (see the article of Langthaler in this publication).

## References

- Aghion, Philippe/Boulanger, Julian/Cohen, Elie (2011): *Rethinking industrial policy*. Bruegel Policy Brief No 4.
- Altenburg, Tilman (2011): *Industrial policies in developing countries. Overview and lessons from seven country cases*. DIE Discussion Paper 4.
- Altenburg, Tilman (2007): *Donor approaches to supporting pro-poor value chains, report prepared for the Donor Committee for Enterprise Development Working Group on Linkages and Value Chains*.
- Altenburg, Tilman/Schmitz, Hubert/Stamm, Andreas (2008): *Breakthrough? China's and India's transition from production to innovation*. In: *World Development*, 36, 325-344.
- Altenburg, Tilman/von Drachenfels, Christian (2006): *The 'New Minimalist Approach' to Private-Sector Development: A Critical Assessment*, DIE Working Paper.
- Amsden, Alice (2012): *Grass Roots War on Poverty*. In: *World Economic Review*, 1, 114-131.
- Amsden, Alice (1989): *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York.
- Baldwin, Richard (2012): *Trade and industrialization after globalizations's 2nd unbundling: How building and joining a supply chain are different and why it matters*. In: Feenstra, R./Taylor, A. (eds): *Globalization in an Age of Crisis: Multilateral Economic Cooperation in the Twenty-First Century*. Chicago.
- Bateman, Milford/Chang, Ha-Joon (2012): *Microfinance and the Illusion of Development: From Hubris to Nemesis*. In: *Thirty Years*, 1, 114-131.
- Bateman, Milford/Sinkovi, Dean/Škare, Marinko (2012): *The contribution of the microfinance model to Bosnia's post-war reconstruction and development: how to destroy an economy and society without really trying*. ÖFSE Working Paper 36. Vienna. [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP36\\_microfinance.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP36_microfinance.pdf) (15.04.2013).
- Cattaneo, Olivier/Gereffi, Gary/Staritz, Cornelia (2010): *Global Value Chains in a Post-Crisis World: Resilience, Consolidation, and Shifting End Markets*. In: Cattaneo, O./Gereffi, G./Staritz, C. (eds.): *Global Value Chains in a Postcrisis World. A Development Perspective, Trade and Development Series*. Washington D.C.
- Chang, Ha-Joon (2012): *Industrial Policy: Can Africa Do It?* Paper presented at IEA/World Bank Roundtable on Industrial Policy in Africa Pretoria, South Africa, 3-4 July 2012.
- Chang, Ha-Joon (2011): *Industrial Policy: Can We Go Beyond an Unproductive Confrontation?* In: Lin, J./Pleskovic, B. (eds.): *Annual World Bank Conference on Development Economics 2010, Global: Lessons from East Asia and the Global Financial Crisis*. Washington D.C.
- Chang, Ha-Joon (2002): *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London.
- Cimoli, Mario/Dosi, Giovanni/Stiglitz, Joseph (2009): *The political economy of capabilities accumulation: The past and future of policies for industrial development*. In: Cimoli, M./Dosi, G./Stiglitz, J. (eds): *Industrial policy and development. The political economy of capabilities accumulation*. Oxford, 1-16.
- EU (2012): *Industrial policy communication update*. COM (2012) 582/3.
- Evans, Peter (1995): *Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton.
- Farooki, Masuma/Kaplinsky, Raphael (2012): *The Impact of China on Global Commodity Prices: The Global Reshaping of the Resource Sector*. London.
- Ferranti, David/Ody, Anthony (2007): *Beyond microfinance: Getting capital to small and medium enterprises to fuel faster development*. Brookings Institution Policy Brief No 159.
- Frankel, Jeffrey (2010): *The Natural Resource Curse: A Survey*. NBER Working Paper No 15836.
- Gereffi, Gary (1995): *Global Production Systems and Third World Development*. In: Stallings, B. (ed.): *Global Change, Regional Response: The New International Context of Development*. Cambridge, 100-142.
- Gereffi, Gary/Humphrey, John/Sturgeon, Tim (2005): *The Governance of Global Value Chains*. In: *Review of International Political Economy*, 12(1), 78-104.
- Guerrieri, Paolo/Maliciani, Valentina (2005): *Technology and international competitiveness: The interdependence between manufacturing and producer services*. In: *Structural Change and Economic Dynamics*, 16, 489-502.
- Hirschman, Albert O. (1981): *A generalized linkage approach to development, with special reference to staples*. In: Hirschman, A.O. (ed.): *Essays in Trespassing – Economics to Politics and Beyond*. Cambridge, 59-97.
- Kaldor, Nicholas (1967): *Strategic factors in economic development*. New York.
- Kaplinsky, Raphael (2005): *Globalization, Poverty and Inequality – Between a Rock and a Hard Place*. Cambridge.
- Kaplinsky, Raphael/Morris, Mike (2001): *A handbook for value chain research*. [http://asiandrivers.open.ac.uk/documents/Value\\_chain\\_Handbook\\_RKMM\\_Nov\\_2001.pdf](http://asiandrivers.open.ac.uk/documents/Value_chain_Handbook_RKMM_Nov_2001.pdf) (15.04.2013).
- Lall, Sanjaya (2001): *Competitiveness, Technology and Skills*. Cheltenham.
- Lall, Sanjaya (1992): *Technological capabilities and industrialization*. In: *World Development*, 20, 165-186.
- Lin, Justin (2011): *Industrialization's second golden age*. Project Syndicate, 19.12.2011.
- Lin, Justin/Monga, Célestin (2010): *Growth identification and facilitation. The role of state in the dynamics of structural change*. Policy Research Working Paper No 5313.

- Lützenkrichen, Cédric/Weistroffer, Christian (2012): *Microfinance in evolution. An industry between crisis and advancement*. DB Research.
- McCausland, W. David/Theodossiou, Ioannis (2012): *Is manufacturing still the engine of economic growth?* In: *Journal of Post Keynesian economics*, 35, 79-92.
- Milberg, William (2004): *The Changing Structure of Trade Linked to Global Production Systems: What are the Policy Implications?* In: *International Labour Review*, 143(1-2), 45-90.
- Morris, Mike (2010): *Industrial Policy, Politics and State Capacity Building, A discussion note for presentation at the workshop 'State Building in the Developing World', May 7-8, 2012*.
- Morris, Mike/Kaplinsky, Raphael/Kaplan, David (2012): *'One thing leads to another – commodities, linkages and industrial development'*. In Morris, M./Kaplinsky, R./Kaplan, D. (eds.): *'Making the most of commodities: the determinants of linkages in Africa'*. In: *Resource Policy, Special Issue 37(4)*, 405-484.
- Morrison Andrea/Pietrobelli Carlo/Rabellotti Roberta (2008): *Global Value Chains and Technological Capabilities: A Framework to Study Learning and Innovation in Developing Countries*. In: *Oxford Development Studies*, 36(1), 39-58.
- Necmi, S. (1999): *Kaldor's growth law revisited*. In: *Applied Economics*, 31(5), 653-660.
- Nissanke, Machiko (2011): *Commodity Markets and Excess Volatility: Sources and Strategies to Reduce Adverse Development Implications*. Paper prepared for the Common Fund for Commodities (CFC).
- OECD (2011): *Fostering new sources of growth – is there a role for 'industrial' policy in the 21st century?* Paris.
- Pickles, John/Smith, Adrian (2010): *Clothing Workers after the Worker States: The Consequences for Work and Labour of Outsourcing, Nearshoring and Delocalization in Postsocialist Europe*. In: McGrath-Champ, S./Herod, A./Rainnie, A. (eds.): *Handbook of Employment and Society*. Cheltenham, 106-123.
- Pietrobelli Carlo (2007): *Private Sector Development: Concepts and Practices, in OECD Business for Development: Fostering the Private Sector*. Paris.
- Reiner, Christian (2012): *Play it again, Sam. Die Renaissance der Industriepolitik in der Großen Rezession*. In: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 38, 15-56.
- Reinhardt, Nola (2000): *Back to Basics in Malaysia and Thailand: The Role of Resource-Based Exports in Their Export-Led Growth*. In: *World Development*, 28(1), 57-77.
- Rodrik, (2011a): *The manufacturing imperative*. Project Syndicate, 10/08/2011.
- Rodrik, Dani (2011b): *Manufacturing is special*. VOX, 09/11/2011.
- Rodrik, Dani (2010): *The return of industrial policy*. Project Syndicate, 12/04/2010.
- Rodrik, Dani (2008): *Industrial policy: Don't ask why, ask how*. In: *Middle East Development Journal, Demo Issue*, 1-29.
- Rodrik, Dani (2007): *One Economics – Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*. Princeton/Oxford.
- Rodrik Dani (2004): *Industrial Policy for the TwentyFirst Century, for UNIDO*. <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/UNIDOSep.pdf> (15.04.2013).
- Schulpen, Lau/Gibbon, Peter (2001): *Private Sector Development: Policies, Practices, and Problems*. In: *World Development*, 30(1), 1-15.
- Staritz, Cornelia (2012): *Value Chains for Development? Potentials and Limitations of Global Value Chain Approaches in Donor Interventions*, ÖFSE Working Paper 31. Vienna. [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP31\\_value\\_chains.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP31_value_chains.pdf) (15.04.2013).
- Staritz, Cornelia/Gereffi, Gary/Cattaneo, Olivier (2011): *Shifting End Markets and Upgrading Prospects in Global Value Chains*. Special issue of the *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development (IJTLID)* 4(1/2/3).
- Staritz, Cornelia/Morris, Mike (2012): *Local Embeddedness, Upgrading and Skill Development: Global Value Chains and Foreign Direct Investment in Lesotho's Apparel Industry*. ÖFSE Working Paper 32. Vienna. [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP32\\_lesotho.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/WP32_lesotho.pdf) (15.04.2013).
- Staritz, Cornelia/Reis, Jose Guilherme (Hg.) (2013): *Global Value Chains, Economic Upgrading, and Gender. Case Studies of the Horticulture, Tourism and Call Center Industries*. Washington D.C.
- UNIDO (2009): *Industrial Development Report 2009. Breaking in and moving up: New industrial challenges for the bottom billion and the middle-income countries*.
- Wade, Robert (2012): *Return of Industrial policy?* In: *International Review of Applied Economics*, 26, 223-239.
- White House (2012): *Blueprint for America built to last*. Washington D.C.
- World Bank (2009): *Reshaping economic geography*. World Development Report 2009.



## UNTERNEHMERTUM UND PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT IM KONTEXT GÄNGIGER ÖKONOMISCHER ANSÄTZE

Andreas Resch

Seit den 1990er-Jahren haben in der internationalen Entwicklungspolitik Ansätze zur Stärkung des Privatsektors an Stellenwert gewonnen (Fields/Pfeffermann 2003; Klein/Hadjimichael 2005; OECD 2006). Viele der bis in die 1970er-Jahre vorherrschenden großen top-down Entwicklungsprojekte haben enttäuschende Ergebnisse erbracht und zu rent seeking, Mittelvergeudung und unvorhergesehenen negativen Effekten geführt. Die danach ab den 1980er-Jahren umgesetzten sogenannten Strukturanpassungsprogramme im Sinne des „Washington Consensus“ haben hohe soziale Kosten verursacht. Aufgrund dieser Erfahrungen ging man in den 1990er-Jahren tendenziell dazu über, zur Armutsbekämpfung auf die Stärkung des Privatsektors zu setzen. Als Mittel dafür dient vor allem die Beseitigung von Hindernissen für unternehmerische Aktivitäten. Im Fokus stehen der Abbau von hemmenden Regulierungen sowie die Erleichterung des Weges von der Informalität in die Formalität, damit die Akteure besseren Zugang zu Krediten und marktlichen Angeboten von Dienstleistungen erlangen. Als Ergänzung soll der Aufbau von Institutionen für die Vergabe von Mikrokrediten dienen.

Viele Private Sector Development (PSD)-Programme gehen programmatisch möglichst wenig über Maßnahmen hinaus, die gleiche Regeln auf einem „ebenen Spielfeld“ für die MarktteilnehmerInnen schaffen sollen. Andere Richtungen, welche diesen Ansatz als „New Minimalist Approach“ (Altenburg/von Drachenfels 2006) bezeichnen, plädieren hingegen für eine Ergänzung um aktive Maßnahmen, die ein im weiteren Sinne „enabling environment“ schaffen, direkt fördern oder auch spezifische industriepolitische Aspekte enthalten.

In den folgende Ausführungen wird auf Konzepte von Unternehmertum in gängigen wirtschaftswissenschaftlichen Ansätzen eingegangen. Dabei sei unterschieden zwischen nahe am neoklassischen Mainstream angesiedelten und heterodoxen Strömungen. Es wird ausgelotet, welcher Stellenwert für Entwicklung in beiden Ansätzen dem Unternehmertum zukommt und welche wirtschaftspolitischen Ansatzpunkte sich für die Entwicklung von

Unternehmertum und Wohlfahrt aus beiden Richtungen ableiten lassen.

Abschließend werden in knapper Form Programmatiken für PSD-Programme gemäß den beiden Ansätzen diskutiert und bisherigen praktischen Erfahrungen mit derartigen Programmen gegenübergestellt.

### UNTERNEHMEN UND UNTERNEHMERTUM IN GÄNGIGEN WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTLICHEN ANSÄTZEN

In makroökonomischen Konzepten ist es üblich, eine Volkswirtschaft als Gefüge aus Haushalten, Unternehmen und Staat darzustellen. Dem Unternehmenssektor kommt dabei eine zentrale Rolle für die Organisation der Angebotsseite und die Nachfrage nach Arbeit zu.

Die neoklassische Mikroökonomie blieb hingegen lange Zeit weitgehend steril, was Beiträge zum Verständnis von Unternehmertum betrifft. Im Leitkonzept dieses Ansatzes, dem Markt mit perfektem Wettbewerb und vollständiger Informiertheit aller, sind Technologie und Nutzenfunktionen sowie Faktorausstattung gegeben. Dank der angenommenen vollständigen Information können sich alle AkteurInnen rational (= nutzenmaximierend) verhalten. Über den Preismechanismus werden die Faktoren zu einem wohlfahrtsoptimalen Ergebnis alloziert. Der Markt führt zu einem determinierten Gleichgewicht; für unternehmerische Aktivitäten in Form individueller Initiative und Wettbewerbsstärke ist in diesem Modell kein Raum.

Der Ökonom Ronald Coase hat bereits in den 1930er-Jahren (Coase 1937) darauf hingewiesen, dass Märkte in der Realität keine reibungslosen Allokationsmechanismen sind, sondern dass die Benutzung des Marktes Kosten jenseits der jeweiligen „eigentlichen“ Produktionskosten verursacht. Derartige Kosten sind zum Beispiel Such-, Verhandlungs- und Durchsetzungskosten sowie Kosten durch Abhängigkeiten von anderen MarktteilnehmerInnen, die aufgrund von Unsicherheit und Informationsasymmetrien

entstehen. Coase hat somit eine zentrale Annahme des neoklassischen Modells, nämlich jene der vollen Informativität, aufgegeben. Gemäß seiner Sichtweise besteht die Funktion von Unternehmen darin, Nutzen stiftende Transaktionen, deren Durchführung auf dem Markt wegen der Transaktionskosten zu teuer wäre, alternativ innerhalb der eigenen Organisationsstrukturen durchzuführen und auf diese Weise Defizienzen nicht vollkommener Märkte (teilweise) zu egalisieren. Gemäß dieser Sichtweise wären in einem hypothetisch vollkommenen Markt Unternehmen überflüssig, da sie ja nur als alternative Organisationsform zu Vermeidung von Transaktionskosten auf imperfekten Märkten dienen.

Seit den 1970er-Jahren befasst sich die Neue Institutionenökonomik, die u. a. durch Oliver E. Williamson (1990, 2000) weiterentwickelt wurde, mit dieser Thematik. Sie weist darauf hin, dass Transaktionskosten nicht ahistorisch fix sind, sondern u. a. von Qualitäten des institutionellen Umfeldes abhängen. Insbesondere werden sie von den formalen Institutionen (Gesetze, Rechtssprechung, Bürokratie etc.) aber auch von informellen Institutionen, wie kulturellen Werten der beteiligten Personen und schließlich von der Ausgestaltung der Beziehungen zwischen Management, Investoren, Beschäftigten etc. (Corporate Governance) beeinflusst. Generell gilt, je höher die Transaktionskosten durch unklare Rechtsverhältnisse, schlechte Durchsetzbarkeit von Verträgen, eine Kultur, die dem Vertrauen abträglich ist etc. sind, desto höher wird der Anteil von Transaktionen sein, die nicht über den Markt abgewickelt werden, sondern in Unternehmensorganisationen oder -netzwerken internalisiert werden.

Wenn ein Staat nicht einmal minimale institutionelle Rahmenbedingungen für Eigentumsrechte, Vertragsdurchsetzung etc. bereitstellen kann (sog. failed state), dann werden Markttransaktionen praktisch unmöglich, Wirtschaft kann nur noch im Rahmen von Clans, mafiösen Strukturen, unter der Kontrolle von Warlords etc. stattfinden, was das Niveau möglicher ökonomischer Aktivitäten radikal nach unten drückt und somit massiv Wohlstand kostet.

Diese Überlegungen sind von erheblicher Relevanz für neoklassische Ansätze der Entwicklungspolitik: Ein zentraler Aspekt von guter Regierungsführung (good governance) ist in diesem Sinne, dass Transaktionskosten gesenkt werden, indem für klare Rechtsverhältnisse (insbesondere Eigentumsrechte und Durchsetzung von Verträgen) und Rechtsstaatlichkeit sowie kulturell stabile Rahmenbedingungen für den Markt gesorgt wird.

Dadurch werden Marktaktivitäten stimuliert, was – ceteris paribus – Wohlfahrt erhöht.

Auch manche „Megatrends“ der Unternehmensentwicklung kann man mit dem Transaktionskostenansatz erklären. So haben zum Beispiel Lamoreaux, Raff und Temin (2003) herausgearbeitet, dass in globaler Perspektive seit den 1970er-Jahren Transaktionskosten durch die Informations- und Kommunikationsrevolution sowie durch liberalere institutionelle Regelungen (WTO etc.) gesunken sind, was Großunternehmen (insbesondere multi- bzw. transnationale Konzernen) gestattete, einen höheren Anteil ihrer Transaktionen nicht mehr im Rahmen teurer interner Strukturen, sondern über den Markt abzuwickeln. So ist für diese großen Player anstelle des Leitkonzeptes der zentral gelenkten, hierarchischen Maschinerie des fordistischen Zeitalters jenes des Netzwerkes mit zahlreichen lokal agierenden Profitcenters getreten.

Trotz des analytischen Wertes für zahlreiche ökonomische Phänomene kann die neue Institutionenökonomik einer zentralen Anforderung entwicklungspolitischen Interesses nicht gerecht werden: Sie kann nicht erklären, woher Entwicklung überhaupt kommt. Als Referenz dient ja ein statisches Gleichgewicht. Dem damit verbundenen Wohlfahrtsoptimum kann man sich zwar von unten her durch den Abbau von Transaktionskosten annähern, die Theorie ist aber stumm im Hinblick darauf, wie weitere Entwicklung zustande kommen kann. Und was das Unternehmertum betrifft, so würde paradoxerweise gerade dieses irrelevant werden, sobald der „Idealzustand“ dieser Theorie, nämlich ein vollkommener, transaktionskostenfreier Markt, erreicht wäre, da dann sämtliche Transaktionen über den Markt und keine mehr innerhalb von Firmen durchgeführt würden.

Es ist plausibel, dass neoklassisch inspirierte Wirtschaftspolitik generell auf Zustände abzielen wird, die einem „perfekten Markt“ im Gleichgewicht möglichst nahe kommen. Es werden allerdings auch Möglichkeiten für sogenanntes Marktversagen, das nicht von interventionistischer „Verzerrung“ herrührt, nicht gänzlich ignoriert.

Dieses kann zum Beispiel im Zusammenhang mit sogenannten öffentlichen Gütern (z.B. Hochwasserschutzdämme oder Leuchttürme etc., die nicht nur ihren Errichtern, sondern allen dienen) und Gütern bzw. Transaktionen mit sogenannten positiven Externalitäten auftreten. Erstere Güter schließen niemanden vom Gebrauch aus, daher wird es zu free riding und mangelnder Zahlungsbe-

reitschaft kommen, wodurch die tatsächliche Nachfrage unter einem wohlfahrtsoptimalen Niveau bleibt. Positive Externalitäten treten zum Beispiel bei Bildung, Gesundheitswesen etc. auf, weil sie durch ein verbessertes Niveau an Fähigkeiten nicht nur den individuellen NachfragerInnen nach den Leistungen, sondern der gesamten Gesellschaft dienen. Deshalb lässt sich auch auf neoklassischer Grundlage argumentieren, dass in Bereichen wie Bildung, Gesundheitswesen, Infrastruktur und Wirtschaftsservices etc. gegebenenfalls öffentliche Förderung bzw. Bereitstellung wohlfahrtssteigernd wirken kann.

Des Weiteren kann bei sogenannten Gemeinschaftsgütern (z.B. regionalen Wasservorräten, Fischvorkommen etc.) die Gefahr bestehen, dass sie gemäß individueller Nutzenkalküle übernutzt werden. Für die Nutzung derartiger Güter wurden Konzepte im Rahmen lokal verankerter Organisationsformen entwickelt, die den Marktlösungen in puncto Nachhaltigkeit überlegen sind (Ostrom 1990).

Viel Beachtung findet im marktorientierten Denken auch die potenzielle Außerkräftsetzung der Wettbewerbskräfte durch Monopolbildung und Marktmacht. Damit befasst sich die moderne Industrieökonomie (Martin 2004) und in den hoch entwickelten Volkswirtschaften sind große Behördenapparate damit beschäftigt, derartige Entwicklungen hintanzuhalten. Aus der Argumentation, dass mächtige etablierte Firmen die Gesamtwirtschaft durch Monopolprofite belasten und neue Akteure beim Markteintritt behindern können, lässt sich selbst eine neoklassische Rationalität strukturalistischer Interpretationen der kapitalistischen Weltwirtschaft ableiten. Diese geht davon aus, dass Unterentwicklung als Resultat des Profitstrebens großer Player mit erheblicher Marktmacht in der globalisierten Ökonomie zu sehen sei, da diese daran interessiert seien, periphere Länder auf dem Status von Lieferanten billiger Rohstoffe zu halten. Dabei kann die Marktmacht auch noch mit politischer Macht verknüpft sein (vgl. Senghaas/Menzel 1976).

Für all diese Fälle wäre auch aus neoklassischer Sicht eine politische Korrektur marktlicher Ergebnisse grundsätzlich zu rechtfertigen. Allerdings sind die VertreterInnen der neoklassisch fundierten „Neuen Politische Ökonomie“ (Olson 2000; Downs 1967) äußerst skeptisch, inwiefern damit tatsächlich Wohlfahrtsgewinne erzielbar sind. Sie wenden die Verhaltensannahme, dass AkteurInnen ihren individuellen Vorteil zu maximieren trachten, auch auf PolitikerInnen, WählerInnen, BürokratInnen, InteressenvertreterInnen etc. an. Dadurch kommen sie zum Schluss, dass

selbst wohlmeinende politische Marktintervention tendenziell zu rent seeking, Mittelverschwendung, Korruption und Ineffizienz führen wird.

Insgesamt kann die Neoklassik entwicklungspolitische Ansätze, die auf klare Eigentumsrechte, Rechtsstaatlichkeit und „gleiche Spielregeln“ für alle abzielen, argumentieren und befürworten, bietet jedoch für darüber hinausweisende Programme wenig Anhaltspunkte.

Wirtschaftswissenschaftliche Ansätze, die mehr zum Stellenwert von Unternehmen und „Entrepreneurship“ für die Entwicklungsdynamik von Volkswirtschaften auszusagen vermögen, müssen die extrem restriktiven Modellannahmen der Neoklassik überwinden, somit auch von deren stark komplexitätsreduzierender mechanistischer Logik, die an jener der klassischen Physik orientiert ist, Abschied nehmen. Auf diese Weise können sie zu „realistischeren“ Konzepten von Wirtschaft gelangen.

Bereits in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts hat die Österreichische Schule der Nationalökonomie, insbesondere Friedrich A. Hayek, darauf hingewiesen, dass angesichts der Unmöglichkeit voller Informiertheit der Marktprozess ein permanenter „Suchprozess“ ist, wobei Unternehmertum u.a. darin besteht, Erfahrungen zu sammeln und zu lernen, um dabei erfolgreich agieren zu können (Hayek 1968).

Der Ökonom Joseph A. Schumpeter hat als wesentliche Funktion von Unternehmertum herausgearbeitet: Entrepreneurs können in ihrem Bestreben, möglichst profitabel zu sein, auf Innovationen setzen, somit die bestehenden Bedingungen für die Wirtschaft weiterentwickeln und durch gesteigerte Effizienz ihre eigenen Profite erhöhen, wodurch sie insgesamt für mehr Wohlfahrt sorgen. Schumpeter weist insbesondere auf Produktinnovationen, Prozessinnovationen, aber auch organisatorische Innovationen im weiteren Sinne hin (vgl. Schumpeter 1975: 137; Bachinger/Matis 2009: 568 ff). Er hat jedoch auch gezeigt, dass Innovationen stets auch VerliererInnen produzieren, da das überlegene Neue bisher Bestehendes (zum Teil) verdrängt („schöpferische Zerstörung“). Innovationsprozesse sind somit nicht pareto-effizient, weswegen sie, auch wenn sie per Saldo mehr Wohlstand schaffen, stets auch auf Widerstand stoßen werden.

Durch Schumpeter wurde der „passive methodologische Individualismus“ der Neoklassik, in dem einzelne nur auf Marktgegebenheiten reagieren, durch den „aktiven me-

thodischen Individualismus“ abgelöst (Dopfer 2012). Damit werden wirtschaftliche AkteurInnen zu GestalterInnen, KreateurInnen, lernfähigen Individuen etc. Folglich werden weitere Annahmen der Neoklassik, wie fix gegebene Technologie und Nutzenfunktionen obsolet.

Der Wirtschaftshistoriker Douglass C. North, der neoinstitutionelle und Schumpeterianische Ansätze kombiniert, hat darauf hingewiesen, dass der institutionelle Rahmen nicht nur für die aktuellen wirtschaftlichen Aktivitäten von Belang ist, sondern auch dafür, welche langfristigen ökonomischen Entwicklungschancen eine Gesellschaft bietet (North 1992). Gute institutionelle Rahmenbedingungen geben Unternehmen Sicherheit bei ihren Investitionsvorhaben, was langfristig gesehen Wirtschaftswachstum fördert. Gesichertes geistiges Eigentum erlaubt überdies Investitionen in Innovationen, welche dynamisierend wirken. Entscheidend ist auch, dass Institutionen für Anreizstrukturen sorgen, denen gemäß sich rent seeking und Umverteilung von etablierten Interessengruppen auf Kosten anderer weniger lohnen als Investitionen in die Produktivität der Angebotsseite.

Mark Casson hat aus dem Schumpeterschen Ansatz eine Theorie von Entrepreneurship entwickelt, in denen sie als InitiatorInnen, NutzerInnen von Möglichkeiten und ManagerInnen des Wandels fungieren. Sie schaffen neue Märkte und erhöhen die Produktivität in bereits bestehenden. Dadurch bringen sie Märkte in ein Ungleichgewicht, was wiederum Chancen für weitere UnternehmerInnen generiert. So stimulieren Innovationen weitere Innovationen (Casson 2003).

Seit den 1980er-Jahren sehen systemische, evolutionäre Ansätze, die ebenfalls von Schumpeter inspiriert wurden, wirtschaftliche Entwicklung als komplexen sozialen Prozess im Wettbewerb. Die Pioniere dieser Zugangsweise, Richard Nelson und Sidney Winter (1982), erachten Unternehmen als Bündel von Organisationseinheiten, die nach Routinen funktionieren, die auf expliziten und impliziten Regeln basieren. Diese Routinen verkörpern ein gemeinsames Wissen und ermöglichen konfliktarmes Arbeiten. Variationen von Unternehmen entstehen durch langsame Änderungen der Routinen, die sich im Erfolgsfall verstetigen und das Überleben der erfolgreichen Firmen im Wettbewerbsprozess ermöglichen. Der Markt wirkt als evolutionärer Selektionsmechanismus. Neues entsteht, verdrängt dabei teilweise Altes, wobei die Entwicklungen im Laufe von historisch eingeschlagenen Bahnen verlaufen. Dieser Evolutionsprozess, dessen

Grundlage die historische Weiterentwicklung der vielfältigen Arten von Wissen ist, führt zu wirtschaftlichem Fortschritt im Rahmen von Entwicklungspfaden, die jedoch nicht zwangsläufig in optimaler Effizienz resultieren müssen. Die evolutionäre Ökonomie verabschiedet sich somit von der Annahme, dass Marktprozesse (zwangsläufig) zu wohlfahrtsoptimalen Ergebnissen führen. Diese Logik ist nicht nur auf Unternehmen, sondern auch auf die Koevolution der verschiedenen Sphären von Politik, Wirtschaft und Kultur anwendbar.

Durch „lock in“ in bestimmten Zuständen und historisch bedingten Pfaden können sich unterschiedliche stabile Zustände und Entwicklungen verfestigen – somit sind multiple Gleichgewichte bei praktisch gleichen Voraussetzungen erklärbar.

Angesichts von Nonlinearitäten und komplexen Interdependenzen zwischen den Teilprozessen der Entwicklung sind Phasenübergänge möglich; Ballungseffekte, Spillovers, Clusterbildungen, Netzwerkeffekte, das Überschreiten von Schwellenwerten etc. können zu Veränderungen von Entwicklungspfaden, zur Weiterentwicklung auf verschiedenen Niveaus führen. Derartige Systeme können beeinflusst, angesichts ihrer Komplexität aber nicht exakt gesteuert werden, wobei die Einflussnehmenden selber auch Teil des Systems sind.

Heterodoxe Autoren wie Giovanni Dosi und William Lazonick schlagen eine typologische Unterscheidung zwischen Kosten minimierenden und innovativen Firmen vor. Die erstgenannten agieren als neoklassische Anpasser an den Markt bei gegebener Technologie, die anderen nehmen bewusst Forschungs- und Entwicklungskosten auf sich, um sich längerfristig Wettbewerbsvorteile zu erarbeiten. Die Forschungsergebnisse deuten darauf hin, dass die Innovatoren trotz zusätzlicher Kostenbelastung längerfristig die bessere „evolutionary viability“ aufweisen (Dosi 1990; Lazonick 2003).

Historische Studien haben erwiesen, dass die Entwicklungspfade von Unternehmenssektoren und ihrem gesellschaftlichen Umfeld sehr weit zurückreichen. So sind die Strukturen des Geschäftslebens in Japan, Europa und der Islamischen Welt bis heute von historischen Wurzeln, die bis in den Feudalismus zurückreichen geprägt. Und selbst in China, das im 20. Jahrhundert durch mehrere radikale politische Umbrüche erschüttert wurde, gilt heute ein Mann als der reichste Bürger, dessen Familie bereits in der Kaiserzeit das größte Baumwollunternehmen

gegründet hat (Morck 2005; Landes/Mokyr/Baumol 2010). Im Laufe dieser langen Entwicklungsprozesse haben sich bis heute jedoch sehr unterschiedliche institutionelle Settings herausgebildet, die durchaus ähnliche Erfolge im Hinblick auf Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit erbracht haben. Zum Beispiel wird das aktuelle Ranking der wettbewerbsfähigsten Staaten der Welt von so unterschiedlichen Volkswirtschaften wie Schweiz, Singapur, Finnland, Schweden, Niederlande, Deutschland und USA angeführt (Schwab 2012). Man kann somit für Entwicklung nicht ein bestimmtes institutionelles Setting als das von vornherein beste angeben, evolutionäre Prozesse haben zu einer Vielfalt ähnlich erfolgreicher Systeme geführt.

Seit den 1990er-Jahren werden im Anschluss an die evolutionären Zugangsweisen die Entwicklungsmöglichkeiten von Unternehmen und Innovationen im Rahmen des Ansatzes von Nationalen Innovationssystemen untersucht (Lundvall 2007). Man geht dabei von systematischen Zusammenhängen zwischen volkswirtschaftlicher Dynamik und der Innovationsstärke des Unternehmenssektors aus. Diesen wiederum sieht man im Beziehungsgeflecht zwischen rechtlichen Rahmenbedingungen, Wissenschafts- und Bildungssektor, kooperativer Forschung und Normungsinstituten, Kapitalmarktinstitutionen etc. Sämtlichen an Innovation orientierten Ansätzen der Wachstumsforschung ist gemein, dass sie nicht allein die Kapitalbildung in den Mittelpunkt stellen, wie dies die traditionelle neoklassische Wachstumstheorie tat, sondern insbesondere die Humankapitalbildung im Fokus haben, die ihrerseits auf die Effizienz des Unternehmenssektors zurückwirkt (Leschke 2011: 88ff).

Die evolutionären, heterodoxen Ansätze sind im Gegensatz zur Neoklassik geeignet, die Entwicklungsdynamik marktwirtschaftlicher Prozesse zu erklären und dabei die zentrale Rolle von Entrepreneurship deutlich zu machen. Sie zeigen, dass ein lebendiger Unternehmenssektor laufend von sich aus Innovationen generieren wird und so als Faktor andauernder wirtschaftlicher Dynamik fungieren kann.

In der evolutionären Ökonomie wird dem Marktprozess eine wichtige Rolle für die Entwicklung der gesellschaftlichen Subsysteme zu mehr Effizienz zugeschrieben. Er sorgt dafür, dass sich produktive Unternehmen durchsetzen, ihre Routinen von anderen übernommen werden und wenig leistungsfähige Firmen ausscheiden. Die heterodoxe Ökonomie verabschiedet sich jedoch vom Konzept des Marktgleichgewichtes als determiniertes Wohlfahrtsoptimum, weswegen sie tendenziell weniger Skepsis gegen-

über Interventionen in das Wirtschaftsgeschehen hegen wird als die Neoklassik. Angesichts der angenommenen systemischen Komplexität wirtschaftlicher Entwicklung verfolgt sie dabei aber nicht den technokratischen Anspruch, mit Interventionen punktgenaue Steuerungseffekte erzielen zu können.

Somit ist es plausibel, aus dieser Perspektive solche Ansätze zu forcieren, welche die Fähigkeiten und das Wissen der AkteurInnen grundsätzlich stärken und die Rahmenbedingungen für Innovationen und erfolgreiche Prozesse verbessern. Dazu gehören zum Beispiel Bildungswesen, kooperative Forschung, Etablierung von Normen, welche die Kompatibilität von Produkten am Markt gewährleisten, sowie die Diffusion von Technologien.

Darüber hinaus ist es plausibel, dass durch gezielte dynamisierende Ansätze, etwa durch die Förderung von Clustern und Elementen des Nationalen Innovationssystems oder spezifische Finanzierungsmaßnahmen Lock-in-Situationen aufgebrochen werden und Entwicklungspfade eine neue Richtung finden können. Die in der systemischen Sichtweise angelegten Chancen auf Phasenübergänge, Überwindung von Lock-in-Situationen etc. lassen insbesondere zeitlich befristete Interventionen, welche zu neuen, eigendynamischen Entwicklungen führen sollen, als zielführend erscheinen.

Das Auftreten „schöpferischer Zerstörung“ durch Innovationen muss insbesondere in Gesellschaften, in denen akute Armut herrscht, durch entsprechende soziale kompensatorische Maßnahmen abgefangen werden, da ansonsten schwerwiegende humanitäre Folgen auftreten können.

## PSD UND UNTERNEHMENS- ENTWICKLUNG IM LICHT DER THEORETISCHEN ÜBERLEGUNGEN

Einleitend wurde festgehalten, dass in der Entwicklungspolitik seit den 1990er-Jahren PSD-Programme einen hohen Stellenwert erlangt haben. Zu den Kernelementen dieser Ansätze gehören Deregulierung und Klärung von property rights, Überführung des informellen in den formellen Sektor und als Ergänzung Angebotsstrukturen für Mikrokredite.

Der Abbau hemmender Regulierungen lässt sich aus neoklassischer Sichtweise mit Argumenten der Neuen Insti-

tutionenökonomik argumentieren. Er geht aber auch konform mit evolutionären Ansätzen, da ja eine höhere Vielfalt des Unternehmenssektors durch den Abbau von Hindernissen für Unternehmensgründungen und -entwicklungen – ceteris paribus – eine Zunahme von verschiedenen Formen unternehmerischer Praxis und damit eine Verbesserung der Innovationsbasis bringen wird. Diese Maßnahme hat aus beiderlei theoretischen Sichtweisen das Potenzial, zur Entwicklung des Unternehmenssektors beizutragen.

Empirische Evaluierungen haben jedoch erwiesen, dass in der Praxis Ansätze, die lediglich auf die Abschaffung behindernder Regulierungen abzielen, zu kurz greifen. Viel wichtiger sind aktive Maßnahmen zur Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen. Dazu gehören Komponenten, welche für effizientere Bürokratie, rule of law, und nicht zuletzt die korrekte Umsetzung von Gesetzen etc. sorgen (Altenburg/von Drachenfels 2006). Diese sollen eine möglichst breite Teilhabe am Markt gestatten und eine Anreizstruktur erbringen, in der sich produktive Investitionen mehr lohnen als solche in redistributive Aktivitäten. Idealerweise sind derartige Maßnahmen in breit angelegte demokratiepolitische Programme eingebettet, um Teilhabe und Verwirklichungschancen (Sen 2000) für die BürgerInnen in Freiheit und Sicherheit zu gewährleisten und so auch für Checks and Balances gegen Korruption und Übergriffe vonseiten bürokratischer Strukturen zu sorgen. Was die Reform ineffizienter Bürokratie betrifft, so haben die Erfahrungen in den asiatischen Tigerstaaten erwiesen, dass es zwar unmöglich ist, derartige Strukturen rasch und flächendeckend zu reformieren, dass man aber gezielt in strategisch wichtigen Bereichen (z.B. Finanz- und Wirtschaftsministerien) Klientelismus überwinden und hochqualifizierte ExpertInnen anwerben kann (Evans 1998).

Gegen eine alleinige Ausrichtung der institutionellen Programme auf Deregulierung spricht des Weiteren, dass zum Beispiel auch verbindliche Normen zur Förderung der Diffusion von best practices – wie etwa die Kompatibilität verschiedener technischer Komponenten – zu leichterem Marktzutritt und natürlich auch zur Eindämmung schädlicher (z.B. ökologischer) Folgen von Unternehmensaktivitäten beitragen.

Was die Formalisierung informeller Sektoren und Mikrokreditsysteme betrifft, so haben kritische Evaluierungen ergeben, dass sich die optimistischen Erwartungen in diese Programme nicht in vollem Umfang erfüllt haben (z.B. Besley/Ghatak 2009). Insbesondere wenn Mikrokredite nur kleinsten Gewerben oder Landwirtschaften zufließen,

die lediglich der Überlebenssicherung dienen, so eröffnen sie wenig Chancen für Entwicklungsdynamik und können zur Schuldenfalle werden (siehe den Beitrag von Bateman in diesem Band). Aus diesen Gründen sind die PSD-Programme, wie sie in den späten 1990er-Jahren formuliert wurden, um Armut durch erfolgreiches Unternehmertum zu bekämpfen, durch weitere aktive Ansätze zu ergänzen.

Neoklassische und heterodoxe Schulen erlauben es, konkrete Fördermaßnahmen und Leistungen durch öffentliche Stellen in Bereichen zu argumentieren, für die Marktversagen anzunehmen ist. Klassischerweise handelt es sich dabei um Bereiche wie Bildungswesen, Gesundheitswesen, Infrastruktur etc. Inwieweit diverse Unternehmensdienstleistungen öffentlich, von nicht gewinnorientierten Trägern oder kommerziell angeboten werden sollen, wird in einzelnen Programmen unterschiedlich zu entscheiden sein. Darüber hinaus lassen sich aus der Perspektive systemisch-evolutionärer Ansätze auch Maßnahmen zur Verbesserung des Nationalen Innovationssystems sowie temporär beschränkte industriepolitische Programme zur Neuausrichtung von Entwicklungsprozessen legitimieren (siehe den Beitrag von Reiner/Staritz in diesem Band).

Bei der Beurteilung von unternehmerischen Entwicklungschancen und der Entwicklung adäquater Förderprogramme sind u.a. Motiv und Situation der AkteurInnen sowie das Entwicklungsstadium der Unternehmen zu berücksichtigen. Wenn Marktteilnehmer vor allem wegen Push-Faktoren (also mangels anderer Überlebensebenen) gewerblich tätig werden, so werden sie weniger Erfahrung, durchdachte Business Pläne und spezifische Ausbildung einbringen, als wenn sie wegen Pull-Faktoren, wie erkannten Marktchancen, erfolgreichen Familientraditionen, Erfahrung in Führungsfunktionen, erworbenen Managementfähigkeiten oder technologischem Know-how etc. Unternehmen gründen (Babo 2004).

Für Unternehmen werden auch unterschiedlich strukturierte Unternehmensdienstleistungen erforderlich sein, je nachdem ob sie sich in der Gründungs-, Überlebens-, Konsolidierungs- oder Wachstumsphase befinden (Sandy 2004).

Empirische Untersuchungen haben ergeben, dass Differenzen der Effizienz und Wettbewerbsstärke von Unternehmen vor allem auf Größenunterschiede zurückzuführen sind. Das Merkmal Größe ist zum Beispiel bei Unternehmen in Afrika eine wesentlich wichtigere erklärende Variable für Unternehmensdynamik, als der Umstand, ob

die jeweiligen Firmen in- oder ausländischen Eigentümern gehören. Eine gewisse Mindestgröße ist Voraussetzung dafür, qualifizierte MitarbeiterInnen zu beschäftigen, Zugang zu überregionalen Märkten und verschiedenen Formen der Finanzierung zu erlangen, wachstumsfördernde Unternehmensdienstleistungen nachzufragen sowie durch Forschung und Entwicklung in Innovation investieren zu können (Yoshino 2011). Somit können auch nur Unternehmen ab einer kritischen Mindestgröße die Chancen von überregionalem Handel und Globalisierung nutzen. Für die Überwindung suboptimaler Unternehmensgrößen hat sich das Mikrokreditsystem als wenig effektiv erwiesen (siehe Beitrag von Bateman in diesem Band). Auch eine Ausrichtung von Entwicklungspolitik auf möglichst zahlreiche Neugründungen von Unternehmen erscheint unter diesem Gesichtspunkt nicht als prioritär. Nicht von einer möglichst großen Zahl von Kleinstunternehmen, sondern von wachstumsfähigen mittleren und großen Firmen, die Skaleneffekte ausnutzen, in zukunfts-trächtigen Branchen agieren, in denen sich Management und MitarbeiterInnen qualifizieren und wo gegebenenfalls auch ausländische Direktinvestitionen zu finden sind, werden zu Wachstum und besser bezahlter Beschäftigung in unterentwickelten Volkswirtschaften beitragen können (Wennekers et al. 2005).

Im Bereich der Finanzierung reichen dafür nicht traditionelle Formen von Darlehen innerhalb von Familiennetzwerken und Mikrokredite, sondern auch Angebote von Finanzprodukten wie Leasing und Venture Capital müssen organisiert werden (Altenburg/von Drachenfels 2008: 41f).

Als langfristiges strukturelles Entwicklungshemmnis kann sich auch erweisen, dass manche agrarische und extraktive Sektoren (cash crops, Rohstoffe, etc.) zwar in entsprechenden Nachfragephasen aktuell Wachstumchancen bieten, aber langfristig wenig Spielräume für weitere Entwicklung eröffnen. So befinden sich zahlreiche afrikanische Volkswirtschaften gegenwärtig in der Lage, dass sie durch chinesische Investoren zwar kurzfristig hohes Wachstum erzielten, das aber in einen Rohstoffboom mit wenig Nachhaltigkeit führte (allgemein dazu Collier/Goderis 2012). Oft wurde selbst für die begleitenden Infrastrukturarbeiten chinesisches Personal eingesetzt, so dass sich die belebenden Auswirkungen auf die regionalen Arbeitsmärkte und der Aufbau von Industrie-Know-how in engen Grenzen hielten. Industriepolitische Eingriffe in derartige Entwicklungspfade können gegebenenfalls auch mit wettbewerbspolitischen Argumenten im Sinne von Antimonopolreglements legitimiert werden. Für

den regionalen Privatsektor kann Rohstoffreichtum zur Chance werden, wenn seine Ausbeutung wettbewerblich und transparent organisiert wird, ausländische Firmen zur Einhaltung von Best-Practice-Ansätzen verpflichtet werden und Investitionen zur Diversifikation und Effizienzsteigerung der inländischen Wertschöpfung dotiert werden (Natural Resource Charter 2010).

Erfahrungen aus Ostasien mit großen industriepolitischen Programmen zeigen, dass Bürokratien auch nicht klüger sind als private Investoren. Folglich wurden im Rahmen derartiger Projekte große staatliche Mittel fehlinvestiert, in manchen Fällen aber auch Schwierigkeiten von „infant industries“ überwunden, woraufhin man dynamische Wachstumserfolge erzielte (Evans 1998). In Summe können derartige Ansätze aber auch mit der Logik von Venture Capital-Investments gesehen werden: Selbst wenn mehrere Programme scheitern, so können einige wenige Erfolgsgeschichten diese Verluste wiederum mehr als wettmachen. Als Paradebeispiel für ein erfolgreiches industriepolitisches Programm gilt z.B. der Aufbau der Computer- und Halbleiterindustrie in Japan seit den 1950er-Jahren, wobei das Ministerium für Handel und Industrie (MITI) eng mit der Elektronikindustrie kooperierte, die ihrerseits in entsprechenden keiretsu organisiert war (Ruttan 2001: 344ff; Steil/Victor/Nelson 2002: 272ff). Zur IT-Branche ist anzumerken, dass diese ihre Entwicklung auch in den USA zu einem erheblichen Ausmaß staatlicher Förderung im Rahmen des Militärisch-Industriellen Sektors zu verdanken hat. Allgemein ist zu bedenken, dass beinahe alle Industrien von Beginn an einer gewissen Mindestgröße bedürfen, um lebensfähig zu sein. Somit können in vielen Fällen anfängliche Unterstützungen als Voraussetzung für eine eigendynamische Weiterentwicklung erachtet werden.

Zur Stärkung von Wachstums- und Innovationsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen „von unten“ kann die Bildung von Netzwerken und regionalen Clustern dienen. Diese ermöglichen in günstigen Fällen, Defizite des institutionellen Umfeldes durch gemeinsame Aktivitäten zu überwinden und Nachteile, die aus der Kleinheit einzelner Unternehmen resultieren, durch positive Agglomerations- und Ballungseffekte abzumildern (Yoshino 2011). Derartige Ansätze können darauf ausgerichtet sein, kooperative Produktionsnetzwerke, die gemeinsam Zugang zu überregionalen Märkten erlangen und Innovationen umsetzen, zu realisieren oder auch in Geschäftsbeziehungen mit großen, internationalen Unternehmen zu treten. Solche Strukturen werden auch eher Zugang zu Finanzierungsquellen finden, die wiederum ihr weiteres Wachstum ermöglichen.

Das Andocken derartiger Netzwerke an große Marktteilnehmer kann die Teilnahme an Förderprogrammen und die Erschließung von Absatzmöglichkeiten erleichtern. Auf diese Weise sollen emergente Entwicklungsprozesse „von unten“ mit Initiativen „von oben“ Wachstumsmöglichkeiten für den Unternehmenssektor eröffnen, und so nachhaltig zur Überwindung von Armut beitragen. Solche Strategien könnten zum Beispiel Afrika auf den Weg vom reinen Zulieferer Asiens zum ernst zu nehmenden Wettbewerber bringen. Außenorientierung anstelle von inländischer Importsubstitution vermeidet, dass sich ineffiziente geschützte Sektoren festsetzen, die von rent seeking leben und stattdessen Lern- und Spillovereffekte in einer Atmosphäre, die Effizienz erzwingt, stattfinden (zu innen- und außenorientierten Wachstumsprozessen: Krugman/Obstfeld 2009: Kapitel 10 und 11). All diese Maßnahmen können die Fähigkeiten verbessern, die Chancen zu nutzen, welche moderne, transnationale Unternehmensnetzwerke in der globalisierten Ökonomie bieten.

Wo, wie in machen Least Developed Countries, noch gar keine UnternehmerInnenklasse vorhanden ist, deren Weiterentwicklung man fördern könnte, werden besonders langfristige Bildungs- und Förderungsprogramme erforderlich sein (siehe den Beitrag von Langthaler in diesem Band). Bei Eingriffen in traditionelle Strukturen in ärmsten Regionen ist zu beachten, dass dort Effekte von „schöpferischer Zerstörung“ unter den ohnehin schon ärmsten Bevölkerungsgruppen zu lebensbedrohlichen Verarmungseffekten führen können. Als Beispiel seien etwa modernisierende Eingriffe in traditionelle Formen der Landnutzung in derartigen Gesellschaften erwähnt (Kuyvenhoven 2004). Hier müssen Befähigungs- und Fördermaßnahmen mit unmittelbarer humanitärer Hilfe ergänzt werden.

In Afrika haben sich, teilweise durch Förderorganisationen unterstützt, zivilgesellschaftliche Netzwerke zur besseren Verankerung von innovativem Unternehmertum herausgebildet, denen oft an ausländischen Universitäten ausgebildete, global orientierte Personen angehören. Sie fördern langfristige wirtschaftliche Beziehungen untereinander, bauen Vertrauen auf, was Transaktionskosten senkt, gründen Venture Capital Fonds, bringen moderne Managementmethoden in die Praxis ein und stellen Expertise für Verwaltungs- und Gesetzgebungsprozesse zur Verfügung, um von ihrer Seite das soziale und politische Umfeld positiv zu beeinflussen (McDade/Spring 2005; Egbert 2004).

Es ist jedoch zu beachten, dass historisch gewachsene Cluster und Netzwerke (ähnlich wie europäische Zünfte der frühen Neuzeit) auch als Barrieren gegen Teilhabe und Markteintritte neuer Unternehmen wirken oder Korruption ermöglichen können. Ambivalent wirken zum Beispiel Netzwerke, die nach ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit organisiert sind. Sie können zum einen durch „embeddedness“ für stabile vertrauensvolle Beziehungen sorgen, andererseits jedoch nicht Dazugehörige oder nicht Etablierte ausgrenzen, das soziale Klima beeinträchtigen und dadurch zu Hemmnissen für Wachstum und Innovationen werden (Uzor 2004). Auf diese Weise kann sich eine Lock in-Situation oder ein Entwicklungspfad auf einem Niveau unterhalb des möglichen Output verfestigen.

Beim Design von Entwicklungsprogrammen ist zu beachten, dass nicht ein einheitliches Schema für alle regionalen Gegebenheiten adäquat ist, sondern dass jeweils interdisziplinäre Erhebungen vor Ort erforderlich sind, um die geschichtlichen Wurzeln für Erfolg versprechende Ansatzpunkte und Wachstumsprobleme zu identifizieren. Außerdem können die Programme nicht allein auf Dynamik vonseiten der supply side (Unternehmen) setzen, sondern diese muss durch staatliche und zivilgesellschaftliche Institutionen unterstützt werden. Darauf aufbauend müssen einander ergänzende Maßnahmen auf Makro-, Meso- und Mikroebene erfolgen. Das kann in Ansätzen zur Stärkung des Nationalen Innovationssystems, förderlichen Unternehmensdienstleistungen von diverser Seite sowie regionalen Initiativen erfolgen (Wohlmuth 2004: 231f).

Angeichts der Komplexität der unterschiedlichen historischen und kulturellen Voraussetzungen erscheint es für die Erzielung nachhaltiger Entwicklungserfolge als notwendig, dass „minimalistische“ PSD-Programme in breite Ansätze zur allgemeinen Förderung von Demokratie, Bildung und sozialer Teilhabe im Sinne des Verwirklichungschancen-Konzepts von Sen eingebettet werden, die laufend Korrekturen von möglichen Fehlentwicklungen gestatten. Industriepolitische Interventionen sollen eine Außenausrichtung der Wirtschaft fördern, um für Marktbeziehungen, Spillovers und Zwang zur Effizienz zu sorgen und sie sollen tendenziell zeitlich limitiert sein, damit sie zwar Chancen für Neustarts und Neuausrichtungen eröffnen, nicht jedoch zu ineffizienten, von Protektionismus und Subventionen abhängigen Sektoren führen. Programme, die auch stark auf lokale Partizipation setzen, sorgen für Checks and Balances im Entwicklungsverlauf.

Sie sind jedoch kaum von vornherein steuerbar, bedürfen laufender Evaluierung und Feedback-Prozesse und nicht zuletzt viel Geduld aller Beteiligten (Mansuri/Rao 2013). Derartige Ansätze werden dafür dem Umstand gerecht, dass komplexe soziale Systeme zwar beeinflusst, nicht jedoch exakt gesteuert werden können.

## Literatur

- Altenburg, Tilman/von Drachenfels, Christian (2008): *Creating an enabling environment for private sector development in Sub-Saharan Africa*. Wien.
- Altenburg, Tilman/von Drachenfels, Christian (2006): *The 'New Minimalist Approach' to Private Sector Development: A Critical Assessment*. In: *Development Policy Review*, 24(4), 387-411.
- Babo, Michael (2004): *The Emerging Private SMEs in South Africa after Apartheid. Micro and Macroeconomic Perspectives*. In: Wohlmuth, K. et al. (Hg.): *African Entrepreneurship and Private Sector Development*. Münster, 235-262.
- Bachinger, Karl/Matis, Herbert (2009): *Entwicklungsdimensionen des Kapitalismus*. Wien/Köln/Weimar.
- Besley, Timothy J./Ghatak, Maitreesh (2009): *The De Soto Effect*. CEPR No. 7259.
- Casson, Marc. C. (2003): *The Entrepreneur: An economic Theory*. Cheltenham.
- Coase, Ronald H. (1937): *The Nature of the Firm*. In: *Economica*, n.s. 4, 386-405.
- Collier, Paul/Goderis, Benedikt (2012): *Commodity Prices and Growth: An Empirical Investigation*. In: *European Economic Review*, 56(6), 1241-1260.
- De Soto, Hernando (1992): *Marktwirtschaft von unten*. Zürich.
- Dopfer, Kurt (2012): *The origins of meso economics. Schumpeter's legacy and beyond*. In: *Journal of Evolutionary Economics*, 22, 133-160.
- Dosi, Giovanni (1990): *Finance, Innovation and Industrial Change*. In: *Journal of Behaviour and Organization*, 13, 299-319.
- Downs, Anthony (1967): *Inside Bureaucracy*. Boston.
- Egbert, Henrik (2004): *Networking and Entrepreneurial Success. A Case Study from Tanga, Tanzania*. In: Wohlmuth, K. et al. (Hg.): *African Entrepreneurship and Private Sector Development*. Münster, 291-310.
- Evans, Peter (1989): *Transferable lessons? Re-examing the prerequisites of east Asian economic policies*. In: *The Journal of Development Studies*, 34(6), 66-86.
- Fields, Gary S./Pfeffermann, Guy (Hg.) (2003): *Pathways Out of Poverty. Private Firms and Economic Mobility in Developing Countries*. Boston.
- Hayek, Friedrich A. (1968): *Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*. Kiel.
- Klein, Michael U./Hadjimichael, Bita (2005): *The Private Sector Development: Entrepreneurship, Regulation, and Competitive Disciplines*. Washington D.C.
- Krugman, Paul. R./Obstfeld, Maurice (2009): *Internationale Wirtschaft*. München.
- Kuyvenhoven, Arie (2004): *Creating an enabling environment: policy conditions for less-favored areas*. In: *Food Policy*, 29, 407-429.
- Lamoreaux, Naomi R./Raff, Daniel M.G./Temin, Peter (2003): *Beyond Markets and Hierarchies: Toward a New Synthesis of American Business History*. In: *American Historical Review*, 108, 404-433.
- Landes, David S./Mokyr, Joel/Baumol, William J. (Hg.) (2010): *The Invention of Enterprise*. Princeton. Oxford.
- Langlois, Richard N. (2002): *Computers and Semiconductors*. In: Steil, B./Victor, D.G./Nelson, R.R. (Hg.): *Technological innovation and economic performance*. Princeton, 265-284.
- Leschke, Martin (2011): *Ökonomik der Entwicklung – Eine Einführung aus institutionenökonomischer Sicht*. Bayreuth.
- Lundvall, Bengt-Åke (2007): *National Innovations Systems – Analytical Concept and Development Tool*. In: *Industry and Innovation*, 14(1), 95-119.
- Mansuri, Ghazala/Rao, Vijayendra (2013): *Localizing Development. Does Participation Work?* Washington D.C.
- Martin, Stephen (2004): *Advanced Industrial economics, Second Edition*. Amsterdam.
- McDade, Barbara E./Spring, Anita (2005): *The 'new generation of African entrepreneurs': networking to change the climate for business and private sector development*. In: *Entrepreneurship & Regional Development*, 17, 17-42.
- Morck, Randall K. (Hg.) (2005): *A History of Corporate Governance around the World*. Chicago/London.
- Natural Resource Charter (2010): <http://naturalresourcecharter.org/> (Zugriff: 15.4.2013).
- Nelson, Richard/Winter, Sydney (1982): *An evolutionary theory of economic change*. Cambridge, Mass./London.
- North, Douglass C. (1992): *Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung*. Tübingen.
- OECD (2006): *Promoting Pro-Poor Growth. Private Sector Development*. Paris.
- Olson, Mancur (2000): *Aufstieg und Niedergang von Nationen*, 3. Auflage. Tübingen.
- Ostrom, Elinor (1990): *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York.
- Ruttan, Vernon W. (2001): *Technology, Growth and Development. An Induced Innovation Perspective*. New York/Oxford.

- Sandy, Denis M. (2004): *Determinants of Successful Entrepreneurship in Sierra Leone*. In: Wohlmuth, K. et al. (Hg.): *African Entrepreneurship and Private Sector Development*. Münster, 263-290.
- Schumpeter, Joseph. A. (1975): *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. Vierte Auflage. München.
- Schwab, Klaus (Hg.) (2012): *The Global Competitiveness Report 2012-2013*. Geneva.
- Sen, Amartya (2000): *Ökonomie für den Menschen*. München.
- Senghaas, Dieter/Menzel, Ulrich (Hg.) (1976): *Multinationale Konzerne und Dritte Welt*. Opladen.
- Thorbecke, Erik (2007): *The Evolution of the Development Doctrine, 1950-2005*. In: Mavrotas, G./Shorrocks, A. (Hg.): *Advancing Development*, Basingstoke, 3-36.
- Uzor, Osmund O. (2004): *Networks and Entrepreneurship Development in Nigeria*. In: Wohlmuth, K. et al. (Hg.): *African Entrepreneurship and Private Sector Development*. Münster, 311-336.
- Wennekers, Sander et al. (2005): *Nascent Entrepreneurship and the Level of Economic Development*. In: *Small Business Economics*, 24, 293-309.
- Williamson, Oliver E. (2000): *The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead*. In: *Journal of Economic Literature*, 38(3), 596-613.
- Williamson, Oliver E. (1990): *Die ökonomischen Institutionen des Kapitalismus. Unternehmen, Märkte, Kooperationen*. Tübingen.
- Wohlmuth, Karl (2004): *African Entrepreneurship and Private Sector Development. An Introduction*. In: Wohlmuth, K. et al. (Hg.): *African Entrepreneurship and Private Sector Development*. Münster, 205-234.
- Yoshino, Yutaka (Hg.) (2011): *Industrial Clusters and Micro and Small Enterprises in Africa. From Survival to Growth*. Washington D. C.

# WELCHE (BERUFS)BILDUNG BRAUCHT WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG?<sup>1</sup>

## REFLEXIONEN ZUM BEITRAG BERUFLICHER BILDUNG ZUR PRIVATSEKTORENTWICKLUNG

Margarita Langthaler

### EINLEITUNG

Berufsbildung hat in den letzten Jahrzehnten in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) und in der wissenschaftlichen Fachdiskussion eine untergeordnete Stellung eingenommen. Nun erhält sie wieder verstärkte Aufmerksamkeit. Das hängt unter anderem mit der Schwerpunktsetzung auf Wirtschaftsförderung und Privatsektorentwicklung zusammen. Dieser Beitrag beleuchtet einleitend Berufsbildung im Zusammenhang mit Entwicklung und EZA in ihrem historischen Kontext. Anschließend werden die wichtigsten Aspekte der gegenwärtigen wissenschaftlichen und politischen Diskussion nachgezeichnet. Darauf aufbauend diskutiert der Beitrag wesentliche Fragen zu Berufsbildung und Privatsektorentwicklung.

Mehrere aktuelle Publikationen unterstreichen die verstärkte Aufmerksamkeit für berufliche Bildung wie etwa der Titel des Fortschrittsberichts 2012 der UNESCO-Initiative „Education for All“ „Youth and Skills. Putting education to work“ (UNESCO 2012). Auch der World Development Report 2013 der Weltbank mit dem Titel „Jobs“ widmet dem Thema Ausbildung („skills“) ein eigenes Kapitel (World Bank 2012). Für diese neuerliche Hinwendung zum Bereich der beruflichen Bildung können im Wesentlichen drei Gründe angeführt werden. Zunächst hat die in der Folge der weltweiten Finanzkrise von 2008 massiv angestiegene Arbeitslosigkeit, v. a. unter Jugendlichen und jungen Erwachsenen, Berufsbildung als Gegenmittel ins Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt. Zweitens zeigen die Erfahrungen im Bildungssektor der internationalen EZA, dass die starke Fokussierung auf Primarschulbildung zu eng konzipiert war. Als deren Folge kommt es in vielen Entwicklungsländern zu Engpässen in der Sekundarbildung und insgesamt zu Qualitätsmängeln aufgrund der Vernachlässigung anderer Bildungsbereiche. Die Nachfrage nach (beschäftigungsrelevanten) postprimären Bildungsmöglichkeiten hat auch vom bildungsopo-

litischen Gesichtspunkt das Interesse an Berufsbildung innerhalb der EZA wieder ansteigen lassen. Und letztlich legt die Schwerpunktsetzung der EZA auf Privatsektorentwicklung die Frage nahe, welcher Aus- und Weiterbildungsbedarf besteht, damit die Wirtschaft in den Partnerländern konkurrenzfähig wird. Berufliche Bildung wird hier auch im Sinne lebensbegleitender Weiterbildungsfähigkeit und -bereitschaft relevant, gemäß der Maxime, berufliche Bildungsprozesse am sich schnell wandelnden Bedarf der Wirtschaft zu orientieren.

### BERUFSBILDUNG IN ENTWICKLUNGSLÄNDERN – KOLONIALES ERBE UND MODERNE MARGINALISIERUNG

Form, Inhalt, Ausrichtung und gesellschaftliche Stellung beruflicher Bildung sind in vielen Entwicklungsländern, v. a. in Afrika, stark vom jeweils ererbten kolonialen Bildungswesen geprägt. Im Gegensatz zu den Systemen allgemeiner Bildung, die infolge der internationalen Initiativen Education for All (EFA)<sup>2</sup> und der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs)<sup>3</sup> eine gewisse Homogenität aufweisen, sind die Strukturen beruflicher Bildung in Entwicklungsländern sehr unterschiedlich. Insbesondere besteht ein markanter Unterschied zwischen dem ehemaligen britischen und dem französischen Kolonialreich (Oketch 2007). In ehemaligen französischen Kolonien beinhaltet die formale berufliche Bildung starke allgemeinbildende Komponenten, wodurch ihr berufsvorbereitender Wert, insbesondere für den anteilmäßig sehr wichtigen informellen Sektor, oft infrage gestellt wird. In ehemaligen britischen Kolonien ist, ähnlich wie in Großbritannien, ein stark pragmatischer Zugang zu Berufsbildung vorherrschend, der den Fokus auf Vermittelbarkeit der AbgängerInnen („employability“) legt. Die Vermittlung berufsspezifischer Fähigkeiten und Fertigkeiten nimmt im Lehrplan viel Platz ein, zulasten akademischer Inhalte. Dadurch ist zwar eine größere Nähe zum Bedarf der formalen und

informellen Wirtschaft gegeben, allerdings ist den AbgängerInnen dieser Bildungswege der Zugang zu weiterführender Bildung, insbesondere höherer Bildung, versperrt.

Neben diesen Unterschieden weist formale berufliche Bildung in vielen Entwicklungsländern (und in den jeweiligen ehemaligen Kolonialmächten) eine Gemeinsamkeit auf, nämlich einen generell recht niedrigen sozialen Status (Deißinger 2003). Der berufliche Bildungsweg wird v. a. von Jugendlichen aus den unteren sozialen Schichten eingeschlagen und gilt als letzter Ausweg für die Benachteiligten zur Sicherstellung Einkommen schaffender Tätigkeiten (Oketch 2007).

Im Allgemeinen werden zudem eine Reihe von Mängeln beklagt, die sich im Bereich beruflicher Bildung in vielen Ländern finden (vgl. Deißinger 2003: 5; DFID o.J.: 5; Georg 2006: 512; World Bank 2012: 176). Zentral sind hier die fehlenden oder schlechten Verbindungen zur Wirtschaft. Wenig Praxisbezug und überholte Lehrpläne führen dazu, dass Berufsbildung häufig am realen Bedarf der Wirtschaft vorbei ausbildet, Qualifikationen mitunter nicht anerkannt werden und dementsprechend wenig beschäftigungswirksam sind. Die Unternehmen zeigen ihrerseits kaum Interesse an der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen. Als vielfaches Problem wird zudem die Fragmentierung von beruflicher Bildung angesehen. Dies betrifft sowohl die administrative Zuständigkeit, die sich in vielen Ländern auf unterschiedliche Ministerien und Körperschaften aufteilt, als auch das Fehlen flächendeckender Systeme. Vielmehr gibt es ein Nebeneinander unterschiedlicher Ausbildungsformen, Einrichtungen, Träger und Einzelmaßnahmen, das sich von berufsbildenden Schulen als Teil des formalen Bildungssystems, über die unterschiedlichsten non-formalen Angebote, die über sehr unterschiedliche Anbindungen zum formalen System verfügen, bis hin zu Formen innerbetrieblicher beruflicher Bildung erstreckt. In Westafrika ist beispielsweise die traditionelle Lehre weiterhin die wichtigste Form beruflicher Ausbildung. Sie ist jedoch nicht standardisiert und weist keine Querverbindungen zum formalen Bildungssystem auf. Dadurch eröffnet eine Lehre de facto nur im informellen Sektor Beschäftigungsmöglichkeiten. Rezente Studien stellen aufgrund dieser Mängel die armutsmindernde Wirkung von beruflicher Bildung infrage (Colclough 2012; Palmer 2007).

Die Förderung beruflicher Bildung hatte in der Anfangsphase der EZA große Bedeutung. Seit den 1980er-Jahren begann jedoch die Konzentration auf den Primar-

schulsektor Berufsbildungsförderung in den Hintergrund zu drängen. Mit Beginn der EFA-Initiative 1990 und noch stärker mit dem Einsetzen des MDG-Prozesses 2000 stellten viele bi- und multilaterale Geber ihre Förderungen für berufliche Bildung weitgehend oder ganz ein. Eine Ausnahme sind die deutschsprachigen Geber, deren kontinuierliche, wenn auch in manchen Fällen reduzierte, Schwerpunktsetzung auf Berufsbildung mit dem wahrgenommenen Erfolg der Berufsbildungssysteme in den deutschsprachigen Ländern zusammenhängt.

Im Gegensatz zu anderen westlichen Ländern hat Berufsbildung im deutschsprachigen Raum einen abgesicherten gesellschaftlichen Status. Das duale System der schulischen und betrieblichen Ausbildung gilt heute vor dem Hintergrund der relativ niedrigen Jugendarbeitslosigkeit in den deutschsprachigen Ländern international als Vorzeigemodell und wird auch von Entwicklungsländern zunehmend nachgefragt. Die Erfahrung aus langjährigen Versuchen der bilateralen EZA dieser Länder, das duale System in der einen oder anderen Form in Entwicklungsländern zu verankern, zeigt jedoch dessen eingeschränkte Übertragbarkeit (Swiss Agency for Development Cooperation 2011; Barabasch/Wolf 2011; World Bank 2012: 177; Maurer 2012). Zu unterschiedlich sind sowohl die Bildungstraditionen als auch das gesellschaftliche Umfeld. Berufliche Bildung ist in den deutschsprachigen Ländern Teil einer historisch gewachsenen und spezifischen Form der gesellschaftlichen Organisation von Arbeit, die wesentlich auf der Kooperation zwischen öffentlicher Verwaltung, Bildungswesen, Privatwirtschaft, Berufsverbänden und Interessenvertretungen basiert (Paul-Kohlhoff 1997) – ein institutionelles Setting, das in den wenigsten Entwicklungsländern gegeben ist.

Unabhängig von der jeweiligen bildungspolitischen Tradition zeichnen sich in der beruflichen Bildung internationale Trends ab, die in stärkerer oder schwächerer Form zum Tragen kommen und jedenfalls die Strategien der großen entwicklungspolitischen Akteure, etwa der Weltbank, prägen. Das ist v. a. der Trend, berufliche Bildung so zu gestalten, dass sie zeitnah und flexibel auf den unmittelbaren Bedarf der Wirtschaft reagieren kann. Dadurch soll der häufig beklagten Irrelevanz der vermittelten Kompetenzen für die Wirtschaft („mismatch“) begegnet werden und man erhofft sich starke Wirkungen, sowohl für die Wachstumsförderung als auch für die Minderung von Arbeitslosigkeit. Damit einher geht die tendenzielle Herauslösung beruflicher Bildung aus ihrer traditionellen bildungsspezifischen Verankerung. Das betrifft sowohl das institutionelle

Setting (Flexibilisierung der Bereitstellungsformen) als auch grundlegende konzeptionelle Belange: Der Bildungsauftrag, sowohl kognitive Fähigkeiten und praktische Fertigkeiten als auch gesellschaftlich relevantes Wissen zu vermitteln, wird zunehmend durch das pragmatische Ziel der Herausbildung wandelbarer, flexibel einsetzbarer „Skills“ ersetzt.

Der Beitrag, den berufliche Bildung zur Verbesserung der Lebensbedingungen im informellen Sektor leisten kann und soll, zieht in der internationalen Debatte zunehmend Aufmerksamkeit auf sich. Eine systematische Aufbereitung von Ansätzen, Strategien und Zielen steht für diesen Bereich allerdings noch aus. Eine zentrale Schwierigkeit ergibt sich aus dem Spannungsfeld, einerseits den informellen Sektor nicht außen vor lassen zu können, vor allem wenn ein Beitrag zur Armutsminderung geleistet werden soll. Andererseits besteht das Risiko, die vorgefundenen informellen Strukturen zu festigen und somit nicht deren Veränderung, sondern vielmehr die Stabilisierung einer „Armutswirtschaft“ zu bewirken. Als Ziel kristallisiert sich daher die Integration des informellen Sektors in die allgemeine Volkswirtschaft und die Verringerung der Abstände zum formalen Sektor heraus (Georg 2006: 521).

## SKILLS ODER BERUFE? DIE THEORETISCHE DEBATTE

Es ist kein Zufall, dass der englische Begriff „skills development“ zunehmend jenen der „beruflichen Bildung“<sup>4</sup> verdrängt. „Skills development“ bezeichnet im Allgemeinen recht eng gefasste Vorbereitungsprozesse auf Arbeitsvorgänge und wird meist in dekontextualisierter Form verwendet, ohne dem Zusammenspiel mit der Struktur des Arbeitsmarktes, Sozialpolitiken, der Organisation gesellschaftlichen Arbeitsvermögens und insgesamt Fragen von Macht Rechnung zu tragen (Allais 2011a: 2). „Skills development“ soll weniger auf einen Beruf als auf „Jobs“ vorbereiten. Insofern kann die Prominenz des Begriffs im internationalen Diskurs als Abbild einer zunehmend fragmentierten und flexibilisierten Erwerbsbevölkerung interpretiert werden (ebd.: 7).

Insgesamt zeigt sich in der internationalen fachlichen wie politischen Diskussion die Dominanz von theoretischen Ansätzen, die den starken Einfluss der neoklassischen Wirtschaftswissenschaften auf die Bildungswissenschaften (und mehr noch auf die Praxis der Bildungspolitik) deutlich machen (Allais 2011b). Der oben umrissene in-

ternationale Trend der Bedarfsorientierung von beruflicher Bildung basiert auf der Maxime der Kompetenzvermittlung (competency-based TVET) und verfolgt das Ziel, Vermittelbarkeit (employability) herzustellen. Institutioneller Rahmen für diese Form beruflicher Bildung sind in immer mehr Ländern die aus Großbritannien stammenden „National Qualifications Frameworks (NQF)“. Dabei sollen „Kompetenzen“ bzw. „Lernergebnisse“ von Unternehmen und anderen relevanten Akteuren definiert werden, die als Basis für die im NQF definierten Qualifikationen dienen. Aufgabe des Staates ist es, private und öffentliche Bildungsanbieter in Hinblick auf die definierten Qualifikationen zu regulieren. Die BildungsteilnehmerInnen können aus dem Bildungsangebot des NQFs auswählen, um ihre individuelle Vermittelbarkeit zu verbessern. In der Quintessenz handelt es sich bei NQFs um ein im neoliberalen Wirtschaftsdenken verankertes Konzept (Avis 2012; Allais 2011b). Analog zu gängigen Reformmodellen des öffentlichen Sektors unter neoliberalem Vorzeichen ändert sich die Rolle des Staates in der beruflichen Bildung insofern, als dass an die Stelle staatlicher Bereitstellung von Bildung jene der staatlichen Regulierung (privater) Bildungsdienstleistungen tritt. Dabei geht es nicht nur um das angenommene Ziel der verbesserten Effizienz beruflicher Bildung, sondern auch darum durch die Aufhebung eines staatlichen „Monopols“ einen Markt zu schaffen. Die Grundannahme vernünftiger Entscheidungen rationaler Individuen in einem perfekten (Bildungs)Markt spiegelt die Logik neoklassischer Wirtschaftsansätze wieder (Allais 2011b: 8f).

Neben diesen dominanten theoretischen Ansätzen gibt es jedoch eine bildungs- und sozialwissenschaftliche Debatte, die mit strukturalistischen und neostrukturalistischen Strömungen in den Wirtschaftswissenschaften vergleichbar ist. Hier wird der Fokus einerseits auf die Einbettung von Bildungskonzepten und -politiken in breitere gesellschaftliche Zusammenhänge, insbesondere Sozial- und Arbeitsmarktpolitiken gelegt. Andererseits betonen diese Ansätze<sup>5</sup>, parallel zur Institutionenendebatte der neostrukturalistischen Wirtschaftsansätze, die Zentralität von Bildungsinstitutionen. Als Kern und Wesen von Bildung wird die Vermittlung von Wissen und damit die Ermöglichung der Teilhabe an einer gesellschaftlichen Machtressource verstanden. Diese Vermittlung gesellschaftlichen Machtwissens kann nur über starke Bildungsinstitutionen erfolgen. Dazu zählen u. a. gut ausgebildete Lehrkräfte, Wissens- anstelle von Kompetenz-basierte Lehrpläne und letztlich gesellschaftlich verankerte Bildungsvorstellungen, die Bildung als Recht auf gesellschaftliche Partizipation und nicht als Pflicht zur permanenten Selbstvermarktung wahrnehmen.

## SKILLS FÜR WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG?

Einige im EZA-Diskurs kaum hinterfragte Annahmen liegen dem derzeitigen Interesse für berufliche Bildung, oder vielmehr Skills Development zugrunde. Dazu zählt zunächst die Ansicht, dass durch die Bereitstellung ausgebildeter Arbeitskräfte wirtschaftliche Entwicklung induziert und Arbeitsplätze geschaffen werden können. Dieser lineare Kausalzusammenhang muss jedoch hinterfragt werden (vgl. Deißinger 2003; Allais 2011b; Georg 2006). Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass Maßnahmen beruflicher Bildung nur dann zu besseren Beschäftigungsmöglichkeiten verhelfen, wenn eine entsprechende wirtschaftliche Nachfrage nach Arbeitskräften besteht. Georg (2006: 515) beschreibt das Paradoxon, dass berufliche Bildung dann am wirksamsten ist, wenn die Arbeitslosigkeit in einer Volkswirtschaft niedrig ist, während sie im umgekehrten Fall zunehmend an Glaubwürdigkeit verliert.

Eine weitere Annahme ist, dass infolge der globalen Verbreitung der Wissensökonomie die Nachfrage nach gut ausgebildeten Arbeitskräften stark angestiegen sei und deren Fehlen ein Hemmnis für die wirtschaftliche Entwicklung darstellen würde. Kritische Ansätze stellen dies grundsätzlich infrage. Avis (2012: 3f) betont, dass die Entwicklung hin zu hochqualifizierten gut bezahlten Jobs selbst für den Westen nicht eingetreten ist, sondern auch dort wenig qualifizierte und entlohnte Jobs in hohem Maße nachgefragt sind. Er spricht stattdessen von einer Polarisierung zwischen hochqualifizierten und wenig qualifizierten Sektoren, die er auch für direkt mit der Wissensökonomie verbundene Sektoren ins Treffen führt: Unter „knowledge workers“ gebe es die Tendenz zu einem „digital taylorism“ (d. h. einer Entqualifizierung aufgrund der Standardisierung ehemals qualifizierter Arbeitsvorgänge durch neue Technologien), dem eine Elite an gut Ausgebildeten und Bezahlten gegenüberstehen würde. Auch Chang (2010: 184) weist auf einen Dequalifizierungsprozess durch die zunehmende Technologiesierung hin, die im Gegensatz zum gängigen Verweis auf den gestiegenen Qualifikationsbedarf durch die Wissensökonomie steht.

Ein drittes Grundelement des gängigen Diskurses ist die „Mismatch-These“, dass nämlich trotz hoher Arbeitslosigkeit der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften der Wirtschaft aufgrund ungeeigneter (beruflicher) Bildung nicht gedeckt wird. Zunächst ist es fragwürdig, Arbeitslosigkeit als Bildungsproblem zu definieren, die Verantwortung

dafür also auf die betroffenen Individuen und das Bildungssystem zu übertragen, während die Notwendigkeit entsprechender Sozial- und Wirtschaftspolitikern meist nicht in den Blick genommen wird (Allais 2011b: 264). Die Ursachen für Mismatch sind viel komplexer. Gerade in Entwicklungsländern ist etwa die Abwanderung von gut Ausgebildeten oft ein Grund für den Fachkräftemangel in manchen Sektoren (Allais 2012).

Die flexible Orientierung beruflicher Bildung am Bedarf der Wirtschaft mit den entsprechenden Policy-Instrumenten (competency-based learning, learning outcomes und NQFs) wird oft als Antwort auf die Mismatch-These formuliert. Eine Studie der International Labour Organisation zu den Wirkungen der NQFs in einigen Industrie- und Entwicklungsländern (Allais 2010) erhebt allerdings Zweifel sowohl an deren Umsetzbarkeit als auch an deren Wirksamkeit. Es konnte kaum eine verbesserte Angebot- und Nachfrage-Beziehung zwischen den Strukturen beruflicher Bildung und dem jeweiligen Arbeitsmarkt festgestellt werden. Ebenso wenig halfen die NQFs, die Beteiligung relevanter Wirtschaftsakteure an beruflicher Bildung, sei es durch Bereitstellung von Ausbildungsplätzen oder bei der Definition von Qualifikationsstandards, zu vergrößern.

Gerade in Entwicklungsländern wird mit Kompetenz-basiertem Skills Development oft das Gegenteil des Angestrebten erreicht. In diesen Ländern fehlt es an flächendeckenden, systematisierten Strukturen beruflicher Bildung, an Institutionen, Programmen, Lehrplänen. Kompetenzbasierte Formen beruflicher Bildung sind, wie die Erfahrung zeigt, nicht geeignet, diesen institutionellen Nachholbedarf zu decken (Loose 2008 zitiert in Allais 2011b).

Neben diesen ernüchternden Erfahrungen können auch grundsätzlichere Einwände gegen die kurzfristige Bedarfsorientierung beruflicher Bildung erhoben werden. Diese stützt sich auf eine instrumentalisierte und verkürzte Konzeption von zu vermittelndem Wissen bzw. Fähigkeiten und Fertigkeiten (Avis 2012: 7). Anhand des unmittelbaren und kurzfristigen Wirtschaftsbedarfs definierte Kompetenzen laufen so Gefahr, weder den Lernbedürfnissen junger Menschen noch den Notwendigkeiten solider wirtschaftlicher Entwicklung in mittel- bis längerfristiger Perspektive Rechnung zu tragen. Vielmehr scheint im Sinne langfristiger wirtschaftlicher Entwicklung die Beibehaltung und Verbesserung der Bildungskomponente beruflicher Bildung – verstanden als Integration von theoretischem Wissen mit praktischen Kompetenzen – die

einzigste Möglichkeit zu sein, Qualifikationen von langfristigen Wert herauszubilden, welche die Weiterentwicklung von Arbeitsprozessen fördern können (Allais 2011a).

Jenseits der oben beschriebenen Zweifel an den gängigen Reformtrends gilt es jedoch festzuhalten, dass gute berufliche Bildung eine wichtige Rolle für wirtschaftliche Entwicklung und Armutsminderung spielen kann und es jedenfalls genügend Veränderungsbedarf an den derzeitigen Strukturen und Funktionsweisen gibt. Die Frage, die jedoch gestellt werden sollte, ist, unter welchen Bedingungen berufliche Bildung einen positiven Beitrag leisten kann. Die Orientierung an wirtschaftlicher Entwicklung ist grundsätzlich sicher notwendig. Jedoch muss dies nicht gleichbedeutend damit sein, solide institutionelle Absicherung als Teil eines funktionierenden Bildungssystems und die Vermittlung längerfristig gültiger Bildungsinhalte zugunsten flexiblerer Bereitstellungsformen und Lerninhalten mit hoher Halbwertszeit aufzugeben. Stattdessen sollte gerade eine adäquate institutionelle Verankerung von beruflicher Bildung als Weg zu mehr Qualität und Relevanz angesehen werden. Damit ist einerseits die Verzahnung mit Entwicklungsstrategien in anderen Sektoren gemeint, v. a. mit Industrie-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitiken (siehe Beitrag von Reiner/Staritz in diesem Band). Hier muss klar sein, dass die negativen sozialen Auswirkungen deregulierter Arbeitsmärkte, hoher Arbeitslosigkeit und fehlender Jobsicherheit sowie schlecht ausgebauter sozialer Dienstleistungssysteme nicht durch berufliche Bildung wettgemacht werden können. Vielmehr wird berufliche Bildung dann einen Beitrag zu wirtschaftlicher Entwicklung und Armutsminderung leisten können, wenn entsprechende Politiken in den oben erwähnten Bereichen vorhanden sind. Die notwendige Einbeziehung relevanter Akteure in die Curriculum-Gestaltung und Bildungsbereitstellung (betriebliche Ausbildung) sollte jedenfalls neben Berufsverbänden und Unternehmen auch Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen einbeziehen. Andererseits geht es darum, den Bildungskern beruflicher Bildung durch gut definierte Curricula, die nicht auf theoretische Inhalte verzichten, adäquate Ausbildung des Lehrpersonals und die Gewährleistung der Durchlässigkeit zum System allgemeiner Bildung zu stärken.

## Literatur

- Allais, Stephanie (2012): *Will skills save us? Rethinking the relationships between vocational education, skills development policies and social policy in South Africa*. In: *International Journal of Educational Development*, 32, 632-642.
- Allais, Stephanie (2011a): *What are skills? Rethinking the relationships between labour markets, social policy, and skills development*. Paper to be presented at the Global Labour University Conference 28-30 September 2011.
- Allais, Stephanie (2011b): 'Economics imperialism', education policy and educational theory. In: *Journal of Education Policy*, 27(2), 253-274.
- Allais, Stephanie (2010): *The implementation and impact of National Qualifications Frameworks: Report of a study in 16 countries*. International Labour Office, Skills and Employment Department. Geneva.
- Avis, James (2012): *Global reconstructions of vocational education and training*. In: *Globalisation, Societies and Education*, 10(1), 1-11.
- Barabasch, Antje/Wolf, Stefan (2011): *Internationaler Policy Transfer in der Berufsbildung. Konzeptionelle Überlegungen und theoretische Grundlagen am Beispiel deutscher Transferaktivitäten*. In: *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 14, 283-307.
- Chang, Ha-Joon (2010): *23 things they don't tell you about capitalism*. London.
- Colclough, Christopher (2012): *Education outcomes reassessed*. In: Colclough, Christopher (Hg.): *Education Outcomes and Poverty. A reassessment*. Abingdon, 154-170.
- Deißinger, Thomas (2003): *Probleme der formalen beruflichen Bildung in Entwicklungsländern*. In: *Der Überblick*, 39(1), 42-45.
- DFID (Hg.) (o.J.): *Guidance Note. Engaging the Private Sector in Skills Development. A DFID practice paper*.
- Georg, Walter (2006): *Berufsbildung in Entwicklungsländern*. In: Arnold, R./Lipsmeier, A. (Hg.): *Handbuch der Berufsbildung*. Wiesbaden.
- Loose, Gert (2008): *Can we link and match training in the dual system with competency-based education and training (CBET)? In: Loose, G./Spottl, G./Sahir, Y.: 'Reengineering' dual training – the Malaysian experience*. Frankfurt.
- Maurer, Markus (2012): *Potenzial und Grenzen des dualen Modells in Entwicklungsländern*. In: *Panorama*, 6.
- Oketch, Moses O. (2007): *To vocationalise or not to vocationalise? Perspectives on current trends and issues in technical and vocational education and training (TVET) in Africa*. In: *International Journal of Educational Development*, 27, 220-234.
- Palmer, Robert (2007): *Education, Training and Labour Market Outcomes in Ghana: A Review of the Evidence*. RECOUP Working Paper No. 9. University of Cambridge.

Paul-Kohlhoff, Angela (1997): *Berufsausbildung und Weiterbildung*. In: Bernhard, Armin/Rothermel Lutz (Hg.): *Handbuch kritische Pädagogik. Eine Einführung in die Erziehungs- und Bildungswissenschaften*. Weinheim.

Swiss Agency for Development Cooperation (2011): *SDC's Vocational Skills Development Activities. Evaluation 2011/12*. Bern.

UNESCO (2012): *Youth and skills. Putting education to work. Education for All Global Monitoring Report 2012*. Paris.

World Bank (2012): *World Development Report 2013: Jobs*. Washington D.C.

- 
- 1 Ich danke Stefan Wolf (Technische Universität Berlin) für wertvolle Kommentare zu diesem Artikel.
  - 2 Siehe UNESCO / Education for All Movement – <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/>
  - 3 Siehe: United Nations / Millennium Development Goals – <http://www.un.org/millenniumgoals/>
  - 4 Englisch: TVET (technical and vocational education and training) oder VET (vocational education and training).
  - 5 Vgl. z.B. Allais 2012, 2011a, 2011b; Avis 2012.

## TEIL II:

# FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN ÖSTERREICHS AN ENTWICKLUNGSLÄNDER UND MULTILATERALE STELLEN



## FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN ÖSTERREICHS AN ENTWICKLUNGSLÄNDER UND MULTILATERALE STELLEN – EIN ÜBERBLICK

Michael Obrovsky

### INTERNATIONALER BEZUGSRAHMEN IM UMBRUCH

Auf der politischen Ebene bilden einerseits die Ziele des UN-Millennium Development Gipfels<sup>1</sup> und seine schrittweise Umsetzung bis zum Jahr 2015, das Ergebnis des 4. High Level Forum on Aid Effectiveness in Busan 2011 sowie andererseits aktuelle Themenstellungen wie der Anstieg der Energie- bzw. der Nahrungsmittelpreise oder die Bedrohung durch den Klimawandel und die globale Finanzkrise sowie die Fiskal- und Banken Krisen in der Europäischen Union (EU) den Bezugsrahmen für die konkrete Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit (EZA).

Aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise steht fest, dass die Erreichung der Zielsetzungen der Millennium Development Goals (MDGs) bis zum Jahr 2015 nicht in allen Ländern möglich sein wird, da die Auswirkungen der Krise auch die Entwicklungsländer treffen. Die politische Bereitschaft der Regierungen der westlichen Industrieländer das von der Krise betroffene internationale Bankensystem aufzufangen und finanziell abzusichern hat vor allem gezeigt, dass die Frage der Entwicklungsfinanzierung keine finanzielle, sondern vorwiegend eine des politischen Willens ist. Die lange Dauer der Finanz- und Wirtschaftskrise macht es aber politisch zunehmend schwieriger, für Steigerungen der Budgets der öffentlichen EZA einzutreten.

Die Statistik über die konkreten Leistungen aller Geberländer an Entwicklungsländer wird vom Development Assistance Committee (DAC) der OECD gemeinsam mit den Mitgliedsländern erstellt. Das DAC erhebt jährlich gemeinsam mit seinen Mitgliedern Daten für die „International Development Statistics“<sup>2</sup>, um die Basis für eine umfassende Analyse der gesamten Finanzflüsse der DAC-Mitgliedsländer an Entwicklungsländer und für entwicklungspolitische Planungen und Entscheidungen der internationalen Gebergemeinschaft bereitstellen zu können. Über die Leistungen der Entwicklungszusam-

menarbeit anderer Geberländer, etwa Nicht-Mitglieder beim DAC (Polen, Tschechien, Ungarn usw.) oder der *emerging donors* wie China, Indien, Brasilien, Venezuela sowie Saudi Arabien veröffentlicht das DAC Daten oder Schätzungen, die aber aufgrund der fehlenden Kompatibilität nicht in der DAC-Statistik enthalten sind. Die rasch zunehmenden Leistungen der *emerging donors* einerseits sowie die – bedingt durch die Wirtschafts- und Finanzkrise – sinkenden finanziellen ODA-Beiträge der alten Geberländer haben das DAC strategisch und politisch unter Druck gesetzt. Die Entwicklung der realen Finanzflüsse in Entwicklungsländer unterstreicht darüber hinaus eine zunehmende quantitative Bedeutung der privaten Direktinvestitionen sowie der Rücküberweisungen von GastarbeiterInnen und MigrantInnen in ihre Heimatländer, während die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen (ODA) nach einem starken Anstieg ab 2011 wieder zurückgingen. Das 4. High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) in Busan (2011)<sup>3</sup> hat darüber hinaus mit der neuen globalen Partnerschaft die Bedeutung und auch die Verantwortung vieler „Neuer Akteure“ sowie die Verantwortung der Regierungen in den Partnerländern für die globale Entwicklung besonders betont, ohne allerdings die Frage nach der Finanzierung bzw. der finanziellen Lastenteilung (burden sharing) anzusprechen. Nach dem Scheitern der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro im Juni 2012 wurde auch rasch klar, dass ein neuer erweiterter Post-MDG bzw. Post-2015 Referenzrahmen für die internationale Entwicklung auch Fragen der nachhaltigen Entwicklung, des Umgangs mit globalen Ressourcen und des Klimawandels berücksichtigen muss. Während nach der Aid Effectiveness-Diskussion (Paris 2005) Kritik am methodischen Konzept und der Aussagekraft der DAC-Statistik über die konkreten Wirkungen von Finanzflüssen im Allgemeinen und der ODA im Besonderen laut wurden, steht mit der Post-2015 Diskussion nicht mehr nur die ODA, sondern das gesamte Konzept der „Development Finance“ zur Debatte.

Die Kritik an der DAC-Statistik bestand nach der Pariser Erklärung zur Aid Effectiveness (2005) vor allem darin, dass

- vorwiegend eine Messung der Auszahlungen in den Geberländern erfolgt, ohne die tatsächlich den Partnerländern zur Verfügung stehenden Finanzmittel zu erfassen,
- die Melderichtlinien, die Definitionen und die Kategorisierungen der Finanzflüsse ausschließlich von den Geberländern formuliert werden, diese daher den Geberinteressen folgen und damit nicht vorrangig Entwicklungszielsetzungen in den Partnerländern verfolgt werden,
- die Regelwerke für die Statistikerfassung einen großen Interpretationsspielraum zulassen, der von den Industrieländern vorwiegend genutzt wird, um eine möglichst gute ODA-Quote zu erzielen,
- die DAC-Statistik den Anforderungen der „Neuen Aid Architektur“ nicht ausreichend entspricht und daher qualitative Aspekte der Entwicklungszusammenarbeit zu wenig berücksichtigt werden,
- die DAC-Statistik aufgrund der langen Bearbeitungszeit nicht aktuell genug sei,
- sie vielfach geforderten Transparenzkriterien nicht gerecht wird.

Eine Änderung der Modalitäten der Hilfeleistungen und damit eine bessere Berücksichtigung der neuen Instrumente der internationalen EZA wurde bereits im Jahr 2008 in der DAC-Statistical Working Party in die Wege geleitet und sollte dazu beitragen, Defizite der DAC-Statistik zu beheben und die Aussagekraft zu steigern. Die konkreten Veränderungen wurden mit der Erhebung der ODA-Leistungen des Jahres 2010 umgesetzt. Diese Veränderungen waren vor allem im Kontext der Pariser Deklaration erforderlich, wobei die DAC-Statistik keine Aussagen über die Wirkung der ODA-Leistungen zulässt. Sie liefert Daten über Auszahlungen oder Zusagen der Geberländer und differenziert diese Daten nach unterschiedlichen Intentionen und nach den Bedingungen der Entwicklungszusammenarbeit. Konkrete Wirkungsmessungen dieser unterschiedlichen Formen der Hilfe müssen zusätzlich mit anderen Messinstrumenten durchgeführt werden.

Das Problem des unzureichenden Deckungsgrades der DAC-Statistik hat sich auch im Rahmen des Vierten HFL4 in Busan 2011 nicht lösen lassen, da die *emerging donors* wie China und Indien weder Mitglied beim DAC sind, noch die gemeinsamen Entwicklungskonzepte des DAC teilen. Auch wenn das DAC versucht hat, die „Neuen Akteure“ unter dem Dach einer OECD-Entwicklungspolitik zu versammeln und in Konsultationen zu berücksichtigen, gibt es für die *emerging donors* keinen überzeugenden Grund, ihre Aktivitäten der DAC-Geberpolitik anzupassen. Mit Hilfe des Busan Partnership Agreement for effective Development Co-operation konnten die „Neuen Akteure“ in den internationalen Entwicklungsdiskurs eingebunden werden, die Vereinbarungen im Abschlussdokument sind allerdings unverbindlich.

Der Vorwurf der zu starken Geberorientierung des Konzeptes der DAC-Statistik wird bei der Interpretation der Melderichtlinien für die ODA-Meldung deutlich, da für die Berücksichtigung als ODA nicht immer die entwicklungspolitische Relevanz vorrangig ist, sondern vielfach das Geberinteresse an einer guten Performance im Vordergrund der Meldung steht. Dieses Problem wird von den DAC-Mitgliedsländern auch nicht als dringlich verstanden, da die DAC-Statistik als internes Instrument zur Verbesserung der Politik der Geberländer betrachtet wird. Während vor allem von den nicht-staatlichen Einrichtungen die Quantität der von den OECD-Geberländern bereitgestellten Finanzmittel für die Entwicklungsländer zur Diskussion gestellt und die Forderung nach mehr „genuiner“ Entwicklungshilfe erhoben wird (CONCORD 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012), wird von der internationalen Gebergemeinschaft die Qualität der Leistungen sowie die Effizienzsteigerung in den Vordergrund des internationalen Diskurses gerückt (OECD 2008).

Aus der Sicht einiger VertreterInnen der Empfängerländer dient die DAC-Statistik als Legitimationsinstrument zur Aufrechterhaltung des Mythos westlicher Entwicklungshilfe, da die Statistik keinerlei Auskunft darüber gibt, wie viel Geld in Entwicklungsländern ankommt und wie viel wieder an die Geber zurückfließt (Mahbubani 2008). Mit den Veränderungen der Modalität der Hilfe (Riegler 2012) ist es aber erstmals möglich, auf Basis der bilateralen ODA-Daten zu unterscheiden, wie viele Mittel in den Geberländern und wie viele Mittel tatsächlich in Entwicklungsländern ausgegeben werden. Das DAC hat bereits 2007 das Konzept der Country Programmable Aid (CPA) entwickelt, um sich – besser als im ODA-Konzept – den bereitgestellten Leistungen anzunähern, über die die

Partnerländer tatsächlich inhaltlich bestimmen können. Das CPA-Konzept wird aber von den Geberländern selbst kaum verwendet, weil es die Widersprüche zwischen der ODA-Gesamtsumme eines Geberlandes und jenen Mitteln, für die die Aid Effectiveness-Kriterien zutreffen, deutlich aufzeigt.

Ein Blick auf die gesamten Finanzflüsse zeigt darüber hinaus deutlich, dass die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit nur ein Instrument unter mehreren ist, mit dem die Beseitigung der Armut vorangetrieben werden kann. In der Zwischenzeit geht es auch nicht mehr nur um die Optimierung und Anpassung der DAC-Statistik Erhebungsmethoden an neue entwicklungspolitische Erfordernisse, sondern um eine Revision des gesamten Konzeptes der Entwicklungsfinanzierung. In einem Artikel der entwicklungspolitischen Zeitschrift *welt-sichten* geht der Autor Tillmann Elliesen (2013) davon aus, dass die Wirksamkeitsdebatte praktisch tot sei, da die Spielregeln der neuen Geber nicht nach den Prinzipien der Aid Effectiveness gestaltet werden. „Vielen Mitgliedern im Club der alten Geber dürfte das nicht ungelegen kommen. Ihre Zusagen, die Wirksamkeit der Hilfe zu verbessern, haben sie in den vergangenen Jahren ohnehin kaum eingehalten.“ Im DAC wird in der Zwischenzeit darüber diskutiert, die Definition für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit auszudehnen. Dies ist im Rahmen der vorläufigen Meldungen der ODA-Leistungen 2012 durch die Akzeptanz der konzessionellen Kredite der European Investment Bank bereits vorweggenommen worden, obwohl es eine Übereinkunft gab, die ODA-Melderichtlinien vor Ende 2015 nicht zu verändern.

Auch wenn das ODA-Konzept im Rahmen des DAC von den Interessen der verschiedenen Geberländer geprägt wurde, muss aber trotz aller Mängel und aller Kritik darauf hingewiesen werden, dass es derzeit keine verlässlichere und umfassendere Datenquelle über die Finanzflüsse an Entwicklungsländer als die DAC-Statistik gibt. Zahlreiche Versuche – vor allem im Rahmen der EU – EZA-Daten zu erheben, konnten aufgrund methodischer und definitorischer Mängel keinen Vorteil gegenüber den DAC-Daten nachweisen. Mit dem „whole of Union approach der EU“ (Commission of the EC 2009) schlug die Europäische Union ein „ODA plus-Konzept“ vor, das zwar bei der Darstellung der Leistungen der EU über das ODA-Konzept hinausgeht, aber grundsätzlich das ODA-Konzept nicht infrage stellt. Im Rahmen des Busan-Partnership for effective Development Co-operation wurde unter Punkt 23 (Transparent and responsible co-operation) c) festgehalten: „Implement a common, open standard for electronic

publication of timely, comprehensive and forward-looking information on resources provided through development co-operation ...“ Über die Optimierung des Zuganges zu qualitativ verbesserter Information über Entwicklungszusammenarbeit wird auch innerhalb der DAC-Statistical Working Group weiter diskutiert und gearbeitet. Diese Bestrebungen gehen von Initiativen wie beispielsweise der International Aid Transparency Initiative<sup>4</sup> (IATI) aus, die mehr Effektivität und Effizienz in der internationalen EZA durch eine Steigerung der Transparenz von Finanzflüssen und Projektinformationen erreichen möchten.

Stimmt man aber der Überlegung zu, dass mangelhafte Daten und Schätzungen für die Politikplanung und Beurteilung besser sind als keine Daten, dann beinhaltet diese Überlegung einerseits den Appell zur Verbesserung der Datenqualität und andererseits den bewusst sorgsam analytischen Umgang mit den vorhandenen Daten. Die Diskussion über das zukünftige Konzept von Entwicklungsfinanzierung steht daher vor der Herausforderung die verschiedenen Finanzströme der verschiedenen Akteure, die Entwicklungsprozesse fördern und zu einem entwicklungsfreundlicheren Umfeld beitragen, zu erfassen und zu dokumentieren, sie jedoch klar von jenen öffentlichen Leistungen zu differenzieren, die im Sinne der Prinzipien der Neuen Entwicklungsarchitektur als finanzielle Leistungen zur Verfügung gestellt werden, über deren Verwendung und Einsatz die Regierungen der Partnerländer nach deren Entwicklungsstrategien und -plänen bestimmen können. Auch wenn diese Debatte eine Neuformulierung der quantitativen Zielsetzungen mit inkludiert, besteht darin auch die Chance, die vorhandene Entwicklungsfinanzierung besser zu differenzieren und gezielter und wirkungsvoller einzusetzen.

## ÖSTERREICHS ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG IM ÜBERBLICK

Im Folgenden werden die Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer im Detail dargestellt und analysiert.

Der bekannteste Teil der DAC-Statistik sind die Leistungen der „Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit“, die – ausgedrückt in Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) – als ODA-Quote (Official Development Assistance) seit dem Beschluss der UN-Generalversammlung 1970<sup>5</sup> die Messlatte für den Vergleich der Leistungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit bilden.

Daneben werden aber auch andere Leistungen – private und öffentliche Leistungen, die nicht den Kriterien für die Anrechenbarkeit als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit entsprechen – erhoben, um die unterschiedlichen Finanzflüsse in ihren Größenordnungen besser einschätzen zu können.

Der hier dargestellte Überblick orientiert sich in vereinfachter Form an den von Österreich und den anderen DAC-Mitgliedsländern jährlich an das DAC gemeldeten Daten, die die Grundlage der statistischen Publikationen wie des Development Co-operation Reports<sup>6</sup>, der DAC-Online Statistik<sup>7</sup> und der Analysen der gesamten Entwicklungsfinanzierung des DAC bilden. Die Darstellung der gesamten Finanzflüsse an die Entwicklungsländer ermöglicht eine umfassendere Beurteilung der Aktivitäten eines „Geberlandes“ und erlaubt auch die Analyse der privaten Akteure, die in der internationalen Diskussion über die Entwicklungsfinanzierung seit der UN-Gipfelkonferenz 2002 in Monterrey<sup>8</sup> an Bedeutung gewonnen haben. Spätestens seit der Pariser Deklaration im Jahr 2005 (OECD 2008) und seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 ist deutlich geworden, dass die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit alleine nicht in der Lage sein wird, die Voraussetzungen zur Erreichung der Millennium-Entwicklungsziele zu schaffen.

Auch wenn nur mit der Einbindung aller Akteure nachhaltige Entwicklungsprozesse gelingen können, sind die Leistungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der westlichen Geberländer eine wichtige Bedingung für die „Neue Entwicklungsarchitektur“. Die ODA-Leistungen (bzw. die Zusammensetzung der ODA) können daher auch als Indikatoren für das reale entwicklungspolitische Engagement und die Qualität der von den Gebern immer wieder betonten Partnerschaft im Rahmen der EZA angesehen werden.

Der Überblick über die finanziellen Gesamtleistungen relativiert den Stellenwert der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA), da einerseits die Größenordnungen und andererseits auch die jährlichen Schwankungen der einzelnen Teilbereiche sichtbar werden. Umgekehrt zeigt sich aber auch aufgrund der hohen Volatilität die geringe Prognostizierbarkeit bei den Auszahlungen privater Finanzflüsse an Entwicklungsländer sowie bei der Höhe der Rückflüsse aus Entwicklungsländern an die DAC-Länder.

Das DAC erfasst folgende Gruppen von Finanzflüssen:

1. Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance – ODA)
2. Sonstige öffentliche Leistungen (Other Official Flows – OOF)
3. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen
4. Zuschüsse privater Hilfsorganisationen

Die Höhe sowie die Beziehung der einzelnen Teilbereiche zueinander spiegeln somit einerseits politische Bedingungen und andererseits wirtschaftliche Entwicklungen sowohl in den DAC-Mitgliedsländern als auch weltweit – mit der Verzögerung, die zur Erstellung der Statistik erforderlich war – wider. So sind etwa beispielsweise die in der ODA-Statistik steigenden Leistungen für Afghanistan und den Irak ab dem Jahr 2003 die Folge der Reaktion der USA auf den Terroranschlag auf das World Trade Center am 11.9.2001. Das Ansteigen privater Investitionen in den Ländern des Westbalkans spiegelt nicht nur die Stabilisierung der politischen Bedingungen, sondern auch die wirtschaftliche Aufbruchsstimmung wider. Die Tsunamikatastrophe am 26. Dezember 2004 im Indischen Ozean hat sowohl die Finanzflüsse des Jahres 2005 als auch die des Jahres 2006 beeinflusst, wobei vor allem die Humanitäre Hilfe im Rahmen der ODA als auch die privaten Zuschüsse der Nichtregierungsorganisationen angestiegen und ab dem Jahr 2006 wieder gesunken sind. Ernährungskrisen, Naturkatastrophen, territoriale Konflikte, Kämpfe um Bodenschätze und Flüchtlingsbewegungen sowie wirtschaftliche Krisen oder Investitionen in Hoffungsmärkte sind meist in den Finanzflüssen an Entwicklungsländer ablesbar. Die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise, die ab Mitte des Jahres 2008 die internationale Agenda nachhaltig beherrschte, sind in der DAC-Statistik vor allem bei den Veränderungen der gesamten Finanzflüsse ablesbar.

Bei der ODA-Statistik hat das DAC erstmals für die ODA-Daten des Jahres 2011 einen Rückgang – als Folge der durch die Finanz- und Wirtschaftskrise erfolgten Reduktionen der öffentlichen EZA-Budgets – konstatiert, der sich bei der Berechnung der vorläufigen ODA-Daten des Jahres 2012 nochmals wiederholte. Das DAC führt den weiteren Rückgang der ODA aller DAC-Länder auf rund 126 Mrd US \$ auf die anhaltende Wirtschaftskrise und die Turbulenzen im Euroraum zurück, die weitere Einsparungen bei den ODA-Budgets zur Folge hatten (OECD/DAC 2012, 2013).

Auch in Österreich sind in den Budgetvoranschlägen für die Jahre 2013-2016 (BMF 2011, 2012) nicht die erforderlichen budgetären Maßnahmen zur Erreichung der zugesagten öffentlichen ODA-Leistungen verankert worden. Aufgrund der Haushaltsrechtsreform gibt es ab 2009 einen per Bundesgesetz im Parlament beschlossenen Bundesfinanzrahmen, der die Ausgaben für die kommenden Jahre in einzelne Rubriken gliedert und die

Obergrenze dieser Ausgaben für die einzelnen Bereiche festlegt. Während im Bereich Äußeres der gesamte Ausgabenrahmen des Budgets 2013-2016 von 392,0 Mio € im Jahr 2013 auf 380,3 Mio € im Jahr 2014 gekürzt wird, sind für 2015 Steigerungen auf 384,5 Mio € sowie 2016 auf 387,3 Mio € vorgesehen. Der Entwurf des BMF für den Bundesfinanzrahmen 2013-2017 sieht für den Bereich Äußeres für das Jahr 2017 391,3 Mio € vor.

**Tabelle 1: Die Entwicklung der Obergrenzen für Auszahlungen des Budgets des BMeiA nach Bundesfinanzrahmengesetzen (BFRAG) 2009-2017 in Mio €**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
BFRAG 2009 – 2012	435,7	440,9	442,7	438,9					
BFRAG 2010 – 2013		440,9	442,7	438,9	436,7				
BFRAG 2011 – 2014			427,1	414,1	408,2	393,5			
BFRAG 2012 – 2015				418,8	404,1	393,5	400,6		
BFRAG 2013 – 2016					392,0	380,3	384,5	387,3	
BFRAG 2014 – 2017 Entwurf BMF *									391,3

Quelle: BMF: Bundesfinanzrahmen im Überblick  
[https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmeni\\_11557/\\_start.htm](https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmeni_11557/_start.htm)

\*BMF: [https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmeni\\_11557/Bundesfinanzrahmen2\\_13924/BFRG\\_2014-2017\\_Regierungsvorlage.pdf](https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmeni_11557/Bundesfinanzrahmen2_13924/BFRG_2014-2017_Regierungsvorlage.pdf)

Im Vergleich zu den Bundesfinanzrahmengesetzen der Vorjahre zeigt sich, dass die Obergrenzen der Ausgaben im BMeiA seit 2010 jeweils nach unten verschoben wurden. Der Ausgabenrahmen zwischen 2010 und 2014 wurde demnach insgesamt um rund 60 Mio € reduziert. Angekündigte Steigerungen für 2015 und 2016 sind daher mit aller gebotenen Vorsicht zu bewerten. Bedenkt man, dass der Spielraum bei den Einsparungen vor allem die sogenannten Ermessensausgaben betrifft, dann wird deutlich, dass Einsparungen vor allem beim ADA-Budget sowie bei der Auslandskultur möglich sind. Weitere Schließungen von Botschaften und Konsulaten sind nicht vorgesehen. Auch beim Personal sind die Einsparungsmöglichkeiten sehr gering.

Die Mobilisierung der Zivilgesellschaft durch viele Nicht-staatliche Einrichtungen gegen diese Kürzungen hat zu einer Korrektur des Budgetvoranschlags 2013 geführt, sodass für 2013 keine Kürzungen der operativen Leistungen der OEZA vorgenommen wurden. Im Prognoseszenario des Dreijahresprogrammes der österreichischen Ent-

wicklungspolitik sind Kürzungen des operativen Budgets der Austrian Development Agency (ADA) von 85 Mio € im Jahr 2010 auf 53 Mio € im Jahr 2014 vorgesehen (BMeiA 2012a). 2015 sind im Budget der ADA Steigerungen von 2 Mio € auf 55 Mio € vorgesehen. Die von Bundespräsident Heinz Fischer und Kardinal Christoph Schönborn bei der Konferenz „Zukunft ohne Hunger“ am 1. Juni 2012 gebildete Koalition zur Zurücknahme der Kürzungen bei der Entwicklungshilfe<sup>9</sup> richtet sich in erster Linie gegen die Budgetkürzungen bei der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA).

Wie sieht nun der konkrete österreichische Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung im Detail aus? Der folgende Überblick soll die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer von 2007-2011 beleuchten und die Entwicklungen der letzten Jahre deutlich machen. Die vorläufigen Daten für die ODA für das Jahr 2012 (OECD/DAC 2013) sind in der Tabelle 2 angefügt, Detaildaten für die anderen Finanzflüsse stehen erst im Herbst 2013 zur Verfügung.

**Tabelle 2: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2007-2012 in Mio € und in %**

	2007		2008		2009		2010		2011		2012*
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €
I. Öffentliche EZA (ODA Official Development Assistance)	1.321	9	1.188	16	820	39	912	25	799	18	865
A. Bilaterale ODA	967	6	855	11	364	17	462	13	352	8	
B. Multilaterale ODA	354	2	333	4	456	21	450	12	447	10	
II. Sonstige öffentliche Leistungen (OOF)	-456	-3	71	1	-31	-1	-117	-3	22	1	
III. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen**	13.952	94	6.155	82	1.239	58	2.724	75	3.436	78	
IV. Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	90	1	95	1	100	5	126	3	131	3	
<b>Gesamtleistungen</b>	<b>14.907</b>	<b>100</b>	<b>7.509</b>	<b>100</b>	<b>2.128</b>	<b>100</b>	<b>3.646</b>	<b>100</b>	<b>4.387</b>	<b>100</b>	
Memo: BNE (in Mio € zu Marktpreisen, laufend)	265.245		277.386		271.459		282.970		299.220		
ODA in % des BNE		0,50		0,43		0,30		0,32		0,27	0,28
DAC-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,28		0,30		0,32		0,32		0,31	0,29
EU-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,39		0,43		0,44		0,46		0,44	0,42
Gesamtleistungen in % des BNE		5,66		2,82		0,87		1,29		1,47	
DAC-Durchschnitt der Gesamtleistungen in % des BNE		1,14		0,68		0,87		1,27		1,15	
EU-Durchschnitt der Gesamtleistungen in % des BNE		1,43		1,05		0,93		1,12		1,30	

\* 2012: vorläufige Daten für die ODA; Detaildaten für die anderen Finanzflüsse stehen erst im Herbst 2013 zur Verfügung.

\*\* Revision der Direktinvestitionen für das Jahr 2008 und 2009, daher abweichende Darstellung zu den Vorjahren

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; OECD Aid Statistics; eigene Berechnungen; <http://www.oecd.org/dac/stats/APD2012.pdf>

Die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer betragen 2011 rund 4,39 Mrd €. Sie sind im Vergleich zu 2010 (3,65 Mrd €) um rund 740 Mio €, im Vergleich zum Jahr 2009 sogar um rund 2,3 Mrd € angestiegen. In Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) stiegen die gesamten Finanzflüsse an Entwicklungsländer im Jahr 2011 auf 1,47 %. Im Vergleich zum Jahr 2008 waren die gesamten Finanzflüsse 2011 dennoch um fast 3,1 Mrd € niedriger. Im Vergleich zum Jahr 2007 (rd. 15 Mrd €) sind die gesamten Finanzflüsse sogar um rund 10,5 Mrd € gesunken.

Diese starken Schwankungen gehen fast ausschließlich auf Schwankungen bei den privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen (Direktinvestitionen und Exportkredite) zurück. Während bei den sonstigen öffentli-

chen Leistungen im Jahr 2011 die neuen Exportfinanzierungen die Rückzahlungen geringfügig übertrafen (22 Mio €), waren sowohl im Jahr 2010 als auch im Jahr 2009 die Rückflüsse höher als die Auszahlungen. Die Leistungen der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung sind 2011 im Vergleich zu 2010 zurückgegangen, für 2012 ist jedoch wieder ein geringfügiger Anstieg bei den vorläufigen ODA-Meldungen an das DAC zu verzeichnen. Nur bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen konnte seit 2007 – trotz Finanz- und Wirtschaftskrise – eine kontinuierliche Steigerung der Leistungen festgestellt werden.

Der Anteil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit an den gesamten Finanzflüssen Österreichs an Entwicklungsländer schwankt zwischen 9 % im Jahr 2007 und 39 % im Jahr 2009. Im Jahr 2011 erreichte der Anteil der

ODA-Leistungen rund 18 %. Im Jahr 2010 lag der Anteil bei 25 %. Obwohl die ODA-Leistungen im Jahr 2007 mit 1,3 Mrd € ihren nominalen Höchstwert erreichten, betrug ihr Anteil an den gesamten Finanzflüssen Österreichs nur 9 %, da die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen mit fast 14 Mrd € ebenfalls boomten.

Die Zuschüsse privater Hilfsorganisationen stiegen 2011 zwar nur um knapp 5 Mio € auf rund 131 Mio € an. Dies ist aber umso bemerkenswerter, da 2010 ein überdurchschnittlicher Anstieg von 26 Mio € auf 126 Mio € zu verzeichnen war, der in erster Linie auf Steigerungen bei der Katastrophenhilfe zurückging. 2009 erreichten die Zuschüsse privater Organisationen rund 100 Mio €, 2008 betragen sie 95 Mio €, im Jahr 2007 erreichten sie rund 90 Mio €. Sie spiegeln das private Engagement für Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe wider und dokumentieren die Bereitschaft und das Potenzial der österreichischen Zivilgesellschaft, internationale EZA zu unterstützen.

Aufgrund des Anstiegs der gesamten Finanzflüsse beträgt der Anteil der Zuschüsse privater Hilfsorganisationen an den gesamten Leistungen 2011 trotz Steigerungen nur rund 3 %. Berücksichtigt man beim langjährigen Vergleich die Auswirkungen von Katastrophen auf die Spendenbereitschaft, dann zeigt sich vor allem bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen in den letzten zehn Jahren eine beachtliche Steigerung von etwa 70 Mio € (2001) auf 130 Mio € im Jahr 2011.

Bis zum Jahr 2005 wurden vom DAC auch die Finanzflüsse an die mittel- und osteuropäischen Staaten und an die Nachfolgestaaten der Sowjetunion erfasst. Damit wurde in der Darstellung der Leistungen der DAC-Mitgliedsländer dem Beitrag zum Aufbau Osteuropas nach dem Ende der Sowjetunion und des Warschauer Pakts Rechnung getragen. Da mit 2004 einige osteuropäische Länder Mitglieder der EU wurden, ist diese Differenzierung obsolet geworden. Ende des Jahres 2005 wurden die beiden Empfängerländerlisten des DAC für Entwicklungshilfe und öffentliche Hilfe (Osthilfe) zusammengelegt und vereinfacht.<sup>10</sup>

Die Empfängerländerliste 2005 konzentriert sich auf alle Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen mit Ausnahme der G8-Länder sowie der Mitgliedsländer der EU (inklusive Bulgarien und Rumänien, deren Beitritt am 1.1.2007 erfolgt ist). Weißrussland, die Ukraine und Libyen wurden in der Liste aufgenommen, während Bahrain von der Liste gestrichen wurde. 2008 wurden Saudi

Arabien sowie die Turks und Caicos Inseln von der Liste genommen. 2009 wurde die Liste revidiert, seitdem werden die Leistungen an den Kosovo separat von Serbien erfasst und dargestellt. Im Oktober 2011 wurde die Empfängerländerliste revidiert; sie ist für die Meldung der Leistungen ab dem Berichtsjahr 2011 gültig. Barbados, Kroatien, Mayotte, Oman sowie Trinidad und Tobago wurden von der Liste gestrichen, während der Südsudan neu aufgenommen wurde; die „Palästinensisch verwalteten Gebiete“ sind jetzt als West Bank und Gaza Streifen in der Liste enthalten (siehe auch die DAC-Listen 2005-2013 im Anhang der Broschüre). Die nächste Revidierung der Empfängerländerliste ist für 2014 geplant.

Die Differenzierung in Entwicklungshilfe-ODA und öffentliche Hilfe-OA (Osthilfe) fällt daher ab dem Jahr 2005 weg. Quantitativ wird durch diese Veränderung der Empfängerländer die ODA-Statistik nur geringfügig beeinflusst, da die Aktivitäten im Balkan sowie in den ärmsten Nachfolgestaaten der Sowjetunion bereits vor den Veränderungen unter der öffentlichen Entwicklungshilfe subsumiert wurden. Bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen gilt es zu berücksichtigen, dass beispielsweise Leistungen für Osteuropa (z. B. Concordia Austria hat einen Rumänien-Schwerpunkt), die bis 2005 in der Statistik der Ostzusammenarbeit erfasst wurden, weiterhin getätigt, jedoch nicht mehr im Rahmen der Finanzflüsse an Entwicklungsländer dokumentiert werden. Vor allem die Arbeit privater Einrichtungen orientiert sich primär an humanitären Erfordernissen und nicht an den offiziellen Definitionen der Gebergemeinschaft. Auch dieser unterschiedliche Zugang führt zu Differenzen bei der Höhe der in den Jahresberichten einiger Einrichtungen dargestellten Leistungen und den Leistungen in den Meldungen an das DAC.

Die Streichung Kroatiens ab 2011 von der DAC-Empfängerländerliste führt wiederum bei den privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen Österreichs zu Einschränkungen bei den Datenvergleichen und Interpretationen über einen längeren Zeitraum, da Kroatien in den vergangenen Jahren sowohl bei den Investitionen als auch bei den privaten Exportkrediten Österreichs ein wichtiger Handels- und Wirtschaftspartner war. Daran hat sich auch seit 2011 nichts verändert, die Finanzflüsse werden aber nicht mehr in der DAC-Statistik als Finanzflüsse an Entwicklungsländer erfasst.

In den folgenden Beiträgen werden die einzelnen Komponenten der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer im Detail dargestellt und analysiert.

## Literatur

- BMeiA (2012a): *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015*. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP\\_2013-2015.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2013-2015.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA (2012b): *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012, Aktualisierung 2011*. Wien.
- BMeiA (2010): *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012, Fortschreibung 2010*. Wien. [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III\\_00225/imfname\\_211004.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00225/imfname_211004.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA (2009): *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2009-2011, Fortschreibung 2009*. Wien. [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III\\_00119/imfname\\_181283.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00119/imfname_181283.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA/ADA (2012a): *Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. ODA-Bericht 2010*. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht\\_2010\\_03.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2010_03.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA/ADA (2012b): *ODA-Bericht 2011*. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht\\_2011.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2011.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA/ADA (2010a): *Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs*. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht\\_2009\\_Web\\_02.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2009_Web_02.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA/ADA (2010b): *Thematische Schwerpunkte. OEZA-Bericht 2009*. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/OEZA\\_Bericht\\_2009\\_Web\\_03.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/OEZA_Bericht_2009_Web_03.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMF (2013): *Bundesfinanzrahmen 2014 bis 2017 (Regierungsvorlage)*. [https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmen\\_11557/Bundesfinanzrahmen2\\_13924/\\_start.htm](https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmen_11557/Bundesfinanzrahmen2_13924/_start.htm) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMF (2012): *Bundesfinanzrahmen im Überblick*. [https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmen\\_11557/\\_start.htm](https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmen_11557/_start.htm) (Zugriff: 15.4.2013).
- Commission of the EC (2009): *Policy Coherence for Development – Establishing the policy framework for a whole-of-the-Union approach*. [http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COM\\_2009\\_458\\_part1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/COM_2009_458_part1_en.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- CONCORD (2012): *Aid we can – invest more in global development*. AidWatch Report 2012. <http://www.concordeurope.org> (Zugriff: 15.4.2013).
- CONCORD (2011): *Challenging Self-Interest. Getting EU aid fit for the fight against poverty*. AidWatch Report 2011. [http://www.globaleverantwortung.at/images/doku/aid-watch-report2011\\_final.pdf](http://www.globaleverantwortung.at/images/doku/aid-watch-report2011_final.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- CONCORD (2010): *Penalty against Poverty: More and Better EU aid can score Millennium Development Goals*. Aid Watch Report 2010. <http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=240296> (Zugriff: 15.4.2013).
- CONCORD (2009): *Lighten the load. In a time of crisis, European aid has never been more important*. Aid Watch Report 2009. [http://www.concordeurope.org/Files/media/0\\_internetdocumentsENG/3\\_Topics/Topics/Aidwatch/AidWatchreport-2009\\_light.pdf](http://www.concordeurope.org/Files/media/0_internetdocumentsENG/3_Topics/Topics/Aidwatch/AidWatchreport-2009_light.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- CONCORD (2008): *No time to waste: European governments behind schedule on aid quality and quantity*. Aid Watch Report 2008. <http://www.globaleverantwortung.at/images/doku/aidwatchreport2008.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- CONCORD (2007): *Hold the Applause! EU governments risks breaking aid promises*. Aid Watch Report 2007. [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Hold\\_the\\_Applause.FINAL.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Hold_the_Applause.FINAL.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- Elliesen, Tillmann (2013): *Die neuen Helfer zeigen Flagge*. In: *welt-sichten*, 3. <http://www.welt-sichten.org/artikel/9647/die-neuen-helfer-zeigen-flagge> (Zugriff: 17.4.2013).
- Mahubani, Kishore (2008): *The myth of Western aid*. In: *D+C*, 35(2). <http://www.inwent.org/ez/articles/065224/index.de.shtml> (Zugriff: 15.4.2013).
- OECD (2009): *Development Co-operation Report 2009*. Paris.
- OECD (2008): *The Paris Declaration on Aid Effectiveness (2006) and the Accra Agenda for Action (2008)*. <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- OECD/DAC (2013): *Development: Aid to poor countries slips further as governments tighten budgets*. <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfurtherasgovernmentstightenbudgets.htm> (Zugriff: 15.4.2013).
- OECD/DAC (2012): *Development: Aid to developing countries falls because of global recession*. [http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en\\_21571361\\_44315115\\_50058883\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en_21571361_44315115_50058883_1_1_1_1,00.html) (Zugriff: 15.4.2013).
- Republik Österreich (2008): *Regierungsprogramm 2008-2013 Gemeinsam für Österreich*. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32965> (Zugriff: 15.4.2013).
- Republik Österreich (2003): *Entwicklungszusammenarbeitsgesetz inklusive EZA-Gesetz-Novelle 2003*. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA\\_Gesetz.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA_Gesetz.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- Riegler, Hedwig (2012): *Die Neue DAC-Klassifikation nach Leistungsart („Art der Hilfe“)*. In: *ÖFSE (Hg.): Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Berichte, Informationen: Die Zukunft der Österreichischen Entwicklungspolitik*. Wien, 69-73. [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oeepol/OEPOL2012\\_web.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oeepol/OEPOL2012_web.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- United Nations (2010): *The Millennium Development Goals Report 2010*. New York. <http://www.un.org/millennium-goals/pdf/MDG%20Report%202010%20En%20r15%20-low%20res%2020100615%20-.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- United Nations (2009): *The Millennium Development Goals Report 2009*. New York. [http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2009/MDG\\_Report\\_2009\\_En.pdf](http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2009/MDG_Report_2009_En.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).

- 
- 1 Siehe auch: <http://www.un.org/millenniumgoals/>
  - 2 Siehe: [www.oecd.org/dac/stats/data](http://www.oecd.org/dac/stats/data) bzw. [www.oecd.org/dac/stats/idsonline](http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline)
  - 3 Siehe: Busan Partnership Agreement for effective Development Co-operation, <http://www.busanhlf4.org>
  - 4 Siehe: <http://www.aidtransparency.net/>
  - 5 25. Generalversammlung der UN in New York am 24. Oktober 1970, Resolution 2626, <http://www.oefse.at/Downloads/eza/resol2626.pdf>
  - 6 Siehe: [http://www.oecd.org/document/62/0,3343,en\\_2649\\_34447\\_42195902\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/62/0,3343,en_2649_34447_42195902_1_1_1_1,00.html)
  - 7 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline>
  - 8 Siehe: <http://www.un.org/esa/ffd/>
  - 9 Siehe: <http://www.zukunft-ohne-hunger.at/>
  - 10 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/daclistofodarecipients.htm>, sowie zur Genese der DAC-Listen: <http://www.oecd.org/dac/stats/historyofdaclistsofaidrecipientcountries.htm>



## DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA)

Michael Obrovsky

Die Darstellung der öffentlichen Entwicklungshilfe Österreichs beschränkt sich hier auf einen Überblick der wichtigsten Komponenten der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZA), um ihren Anteil an den gesamten Finanzflüssen beschreiben und analysieren zu können. Die Erhebung der Daten für die DAC-Statistik erfolgt seit 2004 bei der Austrian Development Agency (ADA), die konkrete Darstellung der Programm- und Projekthilfe der Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) wird von der ADA und dem Bundesministeriums für europäische und auswärtige Angelegenheiten (BMeiA) durchgeführt. Das BMeiA und die ADA geben jährlich einen Jahresüberblick über die OEZA-Leistungen heraus, der die Veränderungen und Schwerpunktsetzungen der OEZA darstellt und aus der Sicht der österreichischen Entwicklungspolitik kommentiert. Der Bericht war bis zum Berichtsjahr 2009 in einen thematischen und einen statistischen Teil gegliedert, beide sind auf der ADA-Homepage zu finden (BMeiA/ADA 2010a, 2010b). Ab dem Berichtsjahr 2010 gibt es nur mehr einen Bericht (BMeiA/ADA 2012a, 2012b).

Als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit oder -hilfe (international übliche Bezeichnung ODA – Official Development Assistance) gelten laut der Definition des Entwicklungshilfekomitees (DAC – Development Assistance Committee) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development) alle Mittelzuflüsse von staatlichen Stellen (einschließlich Ländern, Gemeinden und öffentlichen Körperschaften) an Entwicklungsländer und multilaterale Institutionen zum Zweck der wirtschaftlichen Entwicklung und Verbesserung der Lebensbedingungen in Entwicklungsländern. Leistungen für militärische Zwecke in Entwicklungsländern (mit Ausnahme der Beteiligung an UN Peacebuilding Aktivitäten) fallen per Definition nicht unter die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit. Leistungen und Zahlungen an Privatpersonen als Empfänger (Gehälter, Pensionen, Auszahlungen von Versicherungen usw.) werden ebenso nicht also ODA-Leistung anerkannt.

Eine Leistung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit nennt man **bilateral**, wenn das Empfängerland eindeutig vom Geberland bestimmt werden kann; als **multilateral** bezeichnet man sie, wenn die Mittel von einem Geberland an eine internationale Organisation, die Entwicklungsprogramme durchführt, übergeben werden – sei es als allgemeiner Beitrag zum Budget der Organisation oder als Beitrag zu einem bestimmten Programm der Einrichtung. Weiters wird zwischen **Zuschüssen** (nicht rückzahlbaren Leistungen) und **Kredit**en (rückzahlbaren Leistungen) unterschieden. Um als ODA eingestuft zu werden, müssen diese Mittel zu vergünstigten Bedingungen vergeben werden – das heißt, sie müssen ein Zuschusselement von mindestens 25 % aufweisen.<sup>1</sup>

### INTERNATIONALE QUANTITATIVE ZIELSETZUNGEN BIS 2015

Bereits am 24. Oktober 1970 haben sich bei der UN-Generalversammlung viele Mitgliedsländer der UN verpflichtet – nach Möglichkeit – bis zur Mitte der zweiten Entwicklungsdekade 0,7 % ihres Bruttonationaleinkommens (BNE) als öffentliche Entwicklungshilfe anzustreben. Dieses Ziel wurde sowohl in den 1970er-Jahren als auch in den 1980er-Jahren nur von den skandinavischen Ländern erreicht, während viele andere Industrieländer – wie etwa auch Österreich – die Erdölkrise, das zu geringe Wirtschaftswachstum und die steigenden Haushaltsdefizite dafür verantwortlich machten, dass die quantitativen ODA-Zusagen nicht erreicht werden konnten. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1989 wurden in den 1990er-Jahren Mittel für die Ostzusammenarbeit mobilisiert, während die Erfüllung der ODA-Quote von 0,7 % des BNE als unrealistische Zielsetzung hinterfragt wurde. Die Bestätigung der Notwendigkeit, die quantitativen Zielsetzungen weiterhin beizubehalten, wurde erst durch die Formulierung der Millennium Development Goals (MDGs) durch die internationale Gebergemeinschaft im Jahr 2000 erreicht.

Die Europäische Union (EU) hat als größter Entwicklungshilfegeber im März 2002 eine Initiative gesetzt, mit der die quantitativen Ziele für die EU-Mitgliedstaaten einen verbindlicheren Charakter erhielten. Bei der Vorbereitung des UN-Gipfels zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey im März 2002 haben die Außenminister der EU-Länder beim Europäischen Rat von Barcelona<sup>2</sup> 2002 beschlossen, die öffentliche EZA so anzuheben, dass bis 2006 ein EU-Durchschnittswert der ODA von 0,39 % des BNE erreicht wird. Jene Länder, die im Jahr 2002 den EU-Durchschnitt noch nicht erreicht hatten, formulierten als Zwischenziel bis zum Jahr 2006 die Erreichung von 0,33 % des BNE. Dieses Ziel gilt auch für Österreich, da Österreich 2002 mit rund 552 Mio € nur 0,26 % des BNE erreichen konnte.

Aus Anlass der Vorbereitung der UN-Konferenz MDG+5 im September 2005 in New York hat die EU-Kommission in einer Mitteilung<sup>3</sup> an den Rat und an das Parlament eine neue quantitative Zielsetzung zur Erreichung der ODA-Quote vorgestellt. Kommissionspräsident José Manuel Barroso und der damalige Entwicklungskommissar Louis Michel forderten von den EU-Mitgliedsländern eine Steigerung der ODA-Leistungen um zusätzliche 20 Mrd € bis zum Jahr 2010, um bis zum Jahr 2015 0,7 % des BNE als ODA-Quote erreichen zu können.

Die alten EU-Mitgliedsländer (EU15), die bis zum Jahr 2005 die Barcelona Commitments von 0,33 % erreicht hatten, sollten bis zum Jahr 2010 ihre ODA-Quote auf 0,51 % des BNE anheben und die neuen EU-Mitgliedsländer (EU10) sollten bis zum Jahr 2010 0,17 % an ODA erreichen. Insgesamt sollte damit ein EU-Durchschnitt von 0,56 % des BNE bis zum Jahr 2010 erreicht werden.<sup>4</sup> Mit dieser quantitativen Zielsetzung soll die Erreichbarkeit der Millennium Development Goals bis zum Jahr 2015 ermöglicht werden.

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise des Jahres 2008/2009 wird von einigen OECD-Geberländern als Grund angeführt, warum die quantitativen Zielsetzungen nicht erreicht werden können. Auch der ehemalige österreichische Finanzminister Josef Pröll sowie Außenminister Michael Spindelegger argumentierten Kürzungen beim ODA-Budget im Rahmen des Budgets des Jahres 2011 mit budgetären Erfordernissen zur Sanierung des österreichischen Haushalts. „Die Einsparungen in der EZA seien ‚schmerzhaft‘, aber wenn zur Stabilisierung des Landes Budgetdisziplin nötig sei, dann müsse jeder seinen Bei-

trag leisten“ (Die Presse 2010). Obwohl die quantitativen Zielsetzungen und Zusagen nach wie vor gültig sind, sind Strategien zur Erreichung der Ziele sowie konkrete Umsetzungsschritte derzeit kein Thema des internationalen Entwicklungsdiskurses.

## DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT ÖSTERREICHS

Die vorläufige ODA-Meldung Österreichs für das Jahr 2012 lag mit 865 Mio € und 0,28 % des BNE wieder weit hinter den Zusagen Österreichs. Auch wenn im Vergleich zu 2011 ein geringfügiger Anstieg von 66 Mio € in der Statistik verbucht wurde, liegt Österreich mit der ODA-Leistung 2012 im Vergleich der EU-Geberländer nur knapp vor den europäischen Krisenländern Portugal, Spanien, Griechenland und Italien. Der Anstieg 2012 (6,1 %)<sup>5</sup> ist auf Steigerungen bei der Anrechenbarkeit von Entschuldungsmaßnahmen in Ländern südlich der Sahara zurückzuführen. Weitere Details über die ODA-Daten 2012 der DAC-Statistik werden erst im Herbst 2012 publiziert (OECD/DAC 2013).

2011 hat Österreich mit 799 Mio € nur 0,27 % des BNE an öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit an das DAC gemeldet.

Die ODA-Leistungen der letzten Jahre sind aufgrund der Reduktion von Entschuldungsmaßnahmen seit 2007 – in % des BNE – fast um die Hälfte zurückgegangen; sie lagen somit weit entfernt von dem erst 2005 innerhalb der EU zugesagten Ziel von 0,51 %, das als Zwischenschritt bis 2010 hätte erreicht werden sollen.

Im Jahr 2008 hat Österreich noch 1.187,97 Mio € (0,43 % des BNE) und im Jahr 2007 sogar 1.321,08 Mio € – das waren 0,50 % des BNE – als öffentliche Entwicklungshilfe an das DAC gemeldet. Österreich hat 2008 – trotz des Rückgangs der Leistungen – das im Rahmen der EU beschlossene Ziel (0,33 % des BNE) erreicht. Es lag 2010 mit 0,32 % ODA-Quote genau im DAC-Durchschnitt, im Vergleich zum EU-Durchschnitt von 0,46 % im Jahr 2010 waren die Leistungen Österreichs allerdings bescheiden. Auch wenn 2011 und 2012 der DAC-Durchschnitt von 0,31 % des BNE auf 0,29 % des BNEs zurückgegangen ist, lag der EU-Durchschnitt 2011 bei 0,44 % des BNE und 2012 bei 0,42 % des BNE.

Da die österreichische Bundesregierung einerseits betont, dass Österreich im internationalen Vergleich die Finanz- und Wirtschaftskrise relativ gut überstanden hat und andererseits, dass Österreich zu den wirtschaftlich erfolgreichen Ländern innerhalb der EU gehört, steht die ODA-Performance im Widerspruch zur wirtschaftlichen Position innerhalb der EU.

Die ODA-Quote Österreichs des Jahres 2011 war die niedrigste der letzten 5 Jahre. Die Ursache für die ODA-Performance lag in den letzten Jahren vor allem an dem hohen Anteil an Entschuldungsmaßnahmen, die laut DAC-Melderichtlinien in der ODA-Statistik aufgenommen werden dürfen, aber ab den Jahren 2008, 2009 und 2010 zurückgegangen waren, weil beim Pariser Club keine neuen Entschuldungsmaßnahmen beschlossen wurden.

2011 ging der Anteil der Entschuldungsmaßnahmen im Vergleich zu 2010 noch weiter zurück (31 Mio € oder 4 % der gesamten ODA). Da auch andere Komponenten der ODA-Leistungen aufgrund budgetärer Rahmenbedingungen zurückgegangen sind und der Rückgang bei den Entschuldungsmaßnahmen nicht ausgeglichen werden konnte, sank die ODA-Quote 2011 auf 0,27 % des BNE.

Im Jahr 2010 betrug der Anteil an Entschuldungsmaßnahmen (117 Mio €) zwar 11,8 % der ODA, er ist aber im Vergleich zum Jahr 2008 (43 % der gesamten ODA – 508 Mio €) stark zurückgegangen. Die Schuldenstreichungen für den Irak im Ausmaß von rund 470 Mio € machten 2008 allein rund 40 % der gesamten ODA-Leistungen aus. 2007 enthielt die ODA-Meldung Österreichs Schuldenstreichungen für den Irak im Ausmaß von 369,26 Mio €, für Nigeria 234,21 Mio € sowie Zinssatzreduktionen in der Höhe von 31,66 Mio €. Die Entschuldungsmaßnahmen erreichten 2007 somit 675,35 Mio € und betrug mehr als 51 % der gesamten gemeldeten ODA-Leistungen Österreichs.

Im Vergleich zu den anderen DAC-Mitgliedsländern war dieser Anteil extrem hoch. Sowohl im Jahr 2008 als auch im Jahr 2007 lag Österreich bei der Anrechnung von Entschuldungsmaßnahmen an der Spitze. In Relation zur gesamten ODA betrug der Anteil der Entschuldung an der ODA im Jahr 2008 bei Italien rund 20 %, bei Deutschland rund 19 % und bei Japan 16 %.

Skandinavische Geberländer wie Schweden oder Finnland meldeten 2008 keine Entschuldungen im Rahmen ihrer

ODA-Leistungen. Norwegen, Dänemark oder die Niederlande rechneten hingegen nur einen geringen Prozentsatz an Entschuldungsmaßnahmen zwischen 1 % und 4 % der ODA in die öffentliche Entwicklungshilfestatistik ein.

Da bei allen DAC-Geberländern die Entschuldungsmaßnahmen im Jahr 2009 und 2010 zurückgegangen sind – nur mehr 1,42 % (2009) bzw. 3,25 % (2010) der ODA-Leistungen entfielen durchschnittlich auf Entschuldungsmaßnahmen in Form von Zuschüssen – ist der Anteil der Entschuldungen an der gesamten ODA Österreichs mit rund 5,15 % (2009) bzw. 12,84 % (2010) im internationalen Vergleich immer noch relativ hoch. Mit 3,89 % der ODA entspricht der Anteil der Entschuldungsaktivitäten an der gesamten ODA Österreichs 2011 dem Durchschnitt aller DAC-Geberländer (3,12 %).

Die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit ist im Jahr 2009 stark angestiegen und sowohl im Jahr 2010 als auch 2011 auf dem Niveau von rund 450 Mio € geblieben. Während sie im Jahr 2008 mit 332,7 Mio € fast ein Drittel der ODA-Leistungen ausmachte, betrug der Anteil 2009 rund 455,8 Mio € – das waren rund 56 % der ODA Österreichs. 2010 betrug die multilateralen Leistungen knapp mehr als 49 % der gesamten ODA und 2011 mit 447 Mio € wiederum rund 56 %.

Es fällt auf, dass 2010 die Beiträge an Organisationen der Vereinten Nationen mit fast 40 Mio € weit höher ausgefallen sind als 2011 (rund 24 Mio €). Bei den Internationalen Finanzinstitutionen (2010: 161,10 Mio €) sind die Beiträge 2011 wieder um mehr als 30 Mio € angestiegen (2011: 192,22 Mio €); die Beiträge zum Budget der EU (2010: 146 Mio €, 2011: 145 Mio €) und zum Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) (2010: 99 Mio €, 2011: 82 Mio €) sind 2011 insgesamt um fast 19 Mio € gesunken. Insgesamt betrug die österreichischen Beiträge an Instrumente der Europäischen Union 2010 rund 245 Mio € und 2011 226 Mio €.

Während 2007 354 Mio € an multilateraler Hilfe verbucht wurden, sind 2008 sowohl die Beiträge an die Vereinten Nationen als auch die Leistungen an die internationalen Finanzinstitutionen zurückgegangen. 2009 und 2010 sind die Beiträge an die EU für die gemeinsame Entwicklungszusammenarbeit der Kommission und des Europäischen Entwicklungsfonds angestiegen und erreichten in 2010 mit rund 245 Mio € einen Höchststand seit dem Beitritt Österreichs zur EU.

In den Jahren zwischen 2005 und 2008 hat die österreichische Bundesregierung besonders betont, dass Österreich die internationalen Zielsetzungen von 0,33 % des BNE mehr als erfüllt. Die strukturellen Schwächen bei der Zusammensetzung der ODA waren aber auch der Bundesregierung bekannt, denn bereits im Regierungsübereinkommen des Jahres 2008 für die XXIV. Gesetzgebungsperiode wurde festgehalten: „Die österreichische Bundesregierung ist bestrebt, das 0,51 %-Ziel in 2010 zu erreichen. Die Erreichung dieses Ziels erscheint jedoch vor dem Hintergrund der beschränkten budgetären Möglichkeiten schwierig. Zudem gehen ab 2009 die Entschuldungen drastisch zurück, was beachtliche zusätzliche Budgeterfordernisse bedeutet. Vor diesem Hintergrund werden – im Rahmen der Budgeterfordernisse insgesamt

– entsprechende finanzielle Anstrengungen zur Erreichung dieses Ziels zu unternehmen sein. Dies gilt auch für den weiteren Pfad zur Erreichung des Millenniums-Entwicklungszieles 0,7 Prozent im Jahr 2015. Dabei werden in den nächsten vier Jahren insbesondere die gestaltbaren Mittel der OEZA sowie die freiwilligen Beiträge zu internationalen Entwicklungsorganisationen schrittweise und kontinuierlich substantiell angehoben. Darüber hinaus wird die Bundesregierung unter anderem die für Zwecke der humanitären Hilfe zur Verfügung stehenden Mittel substantiell erhöhen.“ (Republik Österreich 2008)

Ein Blick auf die folgenden Tabellen zeigt deutlich, dass dieser Punkt des Regierungsübereinkommens nicht umgesetzt werden konnte.

**Tabelle 3: Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2007-2011 in Mio €**

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit</b>	<b>967,39</b>	<b>855,27</b>	<b>364,17</b>	<b>462,39</b>	<b>352,48</b>
Zuschüsse	986,64	854,87	368,48	460,58	352,49
dv. Entschuldungsmaßnahmen	675,35	508,42	42,21	117,11	31,12
Kredite	-19,25	0,40	-4,31	-1,80	-1,06
<b>Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit</b>	<b>353,69</b>	<b>332,70</b>	<b>455,75</b>	<b>449,97</b>	<b>446,82</b>
Organisationen der Vereinten Nationen	34,03	29,09	25,62	39,62	23,91
Internationale Finanzinstitutionen	127,15	98,21	193,38	161,10	192,22
Europäische Union	190,45	203,26	234,84	245,06	226,27
Sonstige Organisationen	2,06	2,14	1,91	4,18	4,42
<b>Gesamt ODA</b>	<b>1.321,08</b>	<b>1.187,97</b>	<b>819,91</b>	<b>912,35</b>	<b>799,30</b>
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	73	72	44	51	44
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	27	28	56	49	56
Memo: BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	265,25	277,39	271,46	282,97	299,22
Österreichs ODA in % des BNE	0,50	0,43	0,30	0,32	0,27
DAC-Durchschnitt in % des BNE	0,28	0,30	0,31	0,32	0,31
EU-Durchschnitt in % des BNE	0,39	0,42	0,44	0,46	0,44

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Anhand der Budgetvoranschläge für die kommenden Jahre ist die Umsetzung dieser Absicht nicht erkennbar. Bereinigt man die ODA-Quote Österreichs um die Entschuldungsmaßnahmen, dann ergäbe dies für 2011 0,26 % des BNE (768 Mio €), für das Jahr 2010 eine Quote von 0,28 % des BNE (795 Mio €), für das Jahr 2009 0,29 % des BNE (oder 778 Mio €). Zieht man 2008 die Mittel für die Irak-Entschuldung (469,61 Mio €) von der gesamten gemeldeten ODA ab, dann erhält man als ODA-Ergebnis rund 718 Mio €. Das entspräche einer ODA-Quote von 0,26 % des BNE. Für das Jahr 2007 ergab die rechnerische Vernachlässigung der Schuldenstreichungen 0,27 % des BNE. Dies zeigt, dass Veränderungen der österreichischen ODA-Quote in den letzten Jahren nur durch die Schwankungen bei der Anrechenbarkeit der Entschuldungsmaßnahmen zustande kamen und keine substantiellen Veränderungen, in den letzten Jahren eingeleitet oder gar umgesetzt worden sind.

Das DAC erstellt regelmäßig Simulationen, bei denen die ODA-Volumina der Mitgliedsländer entsprechend ihrer internationalen Zusagen berechnet werden.<sup>6</sup> In einer Berechnung vom März 2009 hält das DAC fest, dass Österreich im Jahr 2010 rund 1.945 Mio US \$ bereitstellen müsste, um die vereinbarte Zielsetzung von 0,51 % zu erreichen. Eine revidierte Berechnung vom April 2011, die die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf das Wachstum berücksichtigt, ergibt, dass Österreich 2010 1.618 Mio US \$ an ODA-Leistungen aufbringen hätte müssen, um 0,51 % des BNE zu erreichen. Für das Jahr 2011 ergibt die Berechnung der zugesagten ODA auf Basis des realen BNE 2.120 Mio US \$. Das heißt, der Unterschied zwischen gemeldeter und zugesagter ODA betrug 2011 rund 1.000 Mio US \$. Die EU-Kommission<sup>7</sup> beziffert in einer aktuellen Berechnung vom April 2013 die erforderliche ODA-Leistung Österreichs im Jahre 2015 mit 2.361 Mio € – berechnet auf Basis der aufrechten Zusage von 0,7 % des BNE. Der erforderliche zusätzliche finanzielle Aufwand bis 2015 betrüge daher 1.500 Mio €. Gemessen an der ODA Österreichs des Jahres 2011 würde die Erreichbarkeit der zugesagten Beitragsleistung gleichbedeutend mit einer Verdreifachung der ODA des Jahres 2011 sein. Angesichts der budgetären Situation ist die Erreichbarkeit der Zielsetzung von 0,7 % des BNE als ODA-Leistung Österreichs bis 2015 nicht realistisch.

Bei einem genaueren Vergleich der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Österreichs zwischen 2007 und 2011 zeigt sich, dass die Gesamthöhe der Leistungen einerseits von der Höhe der Entschuldungsmaßnahmen und andererseits von der Höhe der Leistungen an Internationale Finanzinstitutionen und an die EU abhängen. Während im Jahr 2007 im Rahmen der multilateralen EZA die österreichischen Leistungen für die Organisationen der Weltbankgruppe und für Regionalbanken rund 127 Mio € betragen, sind diese Leistungen im Jahr 2008 wiederum auf 98,2 Mio € gesunken – und im Jahr 2009 sind sie mit rund 193 Mio € mehr als verdoppelt worden. 2010 sind sie wiederum auf rund 161 Mio € gesunken und 2011 erreichten sie mit 192 Mio € fast wieder den Wert von 2009. Diese starken Schwankungen sind damit erklärbar, dass Beiträge der Mitgliedsländer an internationale Finanzinstitutionen nicht jährlich in gleicher Höhe erbracht werden, sondern von den Finanzinstitutionen in Tranchen erst dann abgerufen werden, wenn die vorhandenen Mittel ausgeschöpft sind.

Die Beiträge Österreichs für die EU-Entwicklungszusammenarbeit bestehen einerseits aus den Leistungen im Rahmen des EU-Budgets, die seit 2007 (115 Mio €) um rund 30 Mio € gestiegen sind und 2011 fast 145 Mio € betragen. Die Beiträge für das Budget der gemeinsamen Entwicklungszusammenarbeit der EU betragen daher 2011 um rund 62 Mio € mehr als das Budget für die bilaterale OEZA (82,5 Mio €).

Andererseits bestehen sie aus den Beiträgen zum Europäischen Entwicklungsfonds, mit dem die Zusammenarbeit der EU mit den AKP-Ländern finanziert wird. Signifikante Beiträge Österreichs für den EEF sind erst ab dem Jahr 2003 (58,3 Mio €) zu verzeichnen. 2007 wurden rund 76 Mio € als Beitrag zum EEF verbucht, 2008 sind rund 85 Mio € und 2009 knapp mehr als 91 Mio € für den EEF gemeldet worden. 2010 wurden 99 Mio € an österreichischen Beiträgen verbucht und 2011 ging der Beitrag auf rund 82 Mio € zurück. Der EEF wird außerhalb des gemeinsamen Budgets dotiert.

Die Beiträge an die Organisationen der Vereinten Nationen sind von 34 Mio € in 2007 auf 24 Mio € im Jahr 2011 zurückgegangen. Während im Jahr 2007 die Bei-

träge rund 34 Mio € betragen, sind im Jahr 2008 die Beiträge auf rund 29 Mio € gesunken, 2009 um weitere 3 Mio € gekürzt worden – 2010 sind jedoch Steigerungen von 14 Mio € auf insgesamt rund 40 Mio € verbucht worden. Diese Steigerung geht – wie im Jahr 2007 – auf Schatzscheinerläge beim IFAD in der Höhe von 11 Mio € zurück. 2011 hat vor allem das BMeiA ODA-anrechenbare freiwillige Beiträge an UN-Organisationen in der Höhe von 10 Mio € sowie Pflichtbeiträge in der Höhe von fast 8 Mio € finanziert. Die UN-Beiträge anderer Ressorts/ Bundesministerien (BM) (BM für Gesundheit [BMG], BM für Land und Forstwirtschaft [BMLFUW], Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung [BMWVF] und BM für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz [BMAK]) betragen in Summe rund 6 Mio €.

Trotz des Umstandes, dass Wien als dritter Standort der UN – nach New York und Genf – einige wichtige UN-Einrichtungen (z. B. UNIDO, IAEO usw.) beherbergt, sind die Beiträge an die Einrichtungen der UN relativ bescheiden.

Bedingt durch den Rückgang der Entschuldungsmaßnahmen einerseits und der Zunahme der multilateralen Leistungen im Jahr 2009 andererseits, hat sich die Relation zwischen der bilateralen und multilateralen EZA erstmals umgedreht. Lag in den Jahren 2007 und 2008 der Anteil der bilateralen Leistungen zwischen 72 % und 73 %, so betrug der Anteil der bilateralen Leistungen 2009 nur mehr 44 %, während die multilateralen Leistungen erstmals rund 56 % betragen. 2010 ist der Anteil der Entschuldungen wiederum angestiegen, sodass ein ausgeglichenes Verhältnis von bilateralen Leistungen (51 %) und multilateralen Leistungen (49 %) besteht. 2011 ging der Anteil der bilateralen Leistungen wiederum auf 44 % zurück, während die multilateralen Leistungen mit rund 56 % dominierten.

Die mit dem Jahr 2001 – nach Verhandlungen Österreichs mit dem DAC – erfolgte Änderung der Praxis der Meldung der Exportfinanzierungskredite und die damit einhergehende Revision der österreichischen ODA-Leistungen der Jahre 1990-2000 (ÖFSE 2004) ermöglichte es auch Österreich, die Schuldenstreichungen sowohl im Rahmen der HIPC-Initiative<sup>8</sup>, als auch für andere Entwicklungsländer bei den österreichischen ODA-Leistungen zu

berücksichtigen. Seit dem Jahr 2001 enthält daher die jährliche ODA-Statistik neben Zinssatzreduktionen auch Schuldenstreichungen, deren Höhe und Zuordnung auf ein bestimmtes Jahr vor allem vom Zeitpunkt der Beschlüsse des Pariser Clubs<sup>9</sup> abhängen.

Die Höhe der bilateralen Zuschüsse wird daher seit dem Jahr 2001 deutlich von der Höhe der Entschuldungsmaßnahmen beeinflusst. Während etwa im Jahr 2007 der Anteil der Entschuldungen an den bilateralen Zuschüssen rund 70 % betrug, 2008 rund 58 %, 2009 5 % und 2010 wiederum 13 %, ging der Anteil 2011 auf unter 4 % zurück. Diese starken – nicht prognostizier- oder planbaren – Schwankungen bei den Entschuldungsmaßnahmen führen dazu, dass mehrjährige Prognosen über die Entwicklung der österreichischen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit kaum möglich sind.

Bedingt durch die Veränderung der DAC-Klassifikation nach Art der Hilfe (Riegler 2012) sind die Hauptbestandteile der ODA-Leistungen nur mehr teilweise mit den Vorjahren vergleichbar.

Bei den bilateralen Zuschüssen 2010 fällt zunächst auf, dass der größte Teil wiederum Entschuldungsmaßnahmen waren. Schuldenreduktionen für die Demokratische Republik Kongo (97,55 Mio €) sowie Maßnahmen für Liberia, Ägypten und die Zentralafrikanische Republik mit insgesamt 117,11 Mio € machten fast 13 % der ODA-Leistungen aus. In 2011 war der größte Teil der bilateralen Leistungen die gebergebundene technische Hilfe mit rund 100 Mio € oder 13 % der ODA.

Die „Gebergebundene Technische Hilfe“, die laut DAC-Definition die Bereitstellung und die Entwicklung von Humanressourcen (sowie damit verbundene Sachmittellieferungen) umfasst, verfolgt primär das Ziel, das Kapital an Wissen und Fachkenntnissen, allgemeine und spezielle Fertigkeiten sowie die produktive Kompetenz in einem Partnerland zu vermehren. Im Jahr 2010 betrug sie fast 108 Mio €. Ein wesentlicher Teil davon sind die indirekten Studienplatzkosten – also jene Leistungen, die Studierende aus Entwicklungsländern rein rechnerisch an Kosten für Universitäten und Hochschulen verursachen. Dieser Anteil betrug im Jahr 2011 rund 67 Mio € (2010: rund

67 Mio €, 2009: rund 63 Mio €, 2008: rund 67 Mio €, 2007: rund 63 Mio €). Weiters enthält diese Komponente die Kosten für die Personalentsendungen (30,7 Mio €) sowie Ausgaben für Stipendien, die in Österreich für Studierende aus Entwicklungsländern vergeben werden und die 2011 rund 10,1 Mio € betragen (2010: 10,6 Mio €). Bei der Personalentsendung sind sowohl die klassischen Entwicklungshelfer, Experten, Auslandslehrer sowie die als ODA anrechenbaren Anteile für die Entsendung von Angehörigen des Bundesheeres enthalten.

**Projekte und projektähnliche Leistungen** in der Höhe von rund 86 Mio € (2010: 83 Mio €) folgen weiters. Darunter fallen klassische Projekte, die von Nichtregierungsorganisationen bzw. Firmen oder aber auch von multilateralen Organisationen in einem Entwicklungsland durchgeführt werden, Projekte, die im Rahmen eines Programmansatzes durchgeführt werden sowie Zuschüsse zu Kreditfinanzierungen. Ein Großteil der Mittel für die Projekte stammt aus dem OEZA-Budget bzw. auch von Ländern und Gemeinden sowie von anderen Bundesministerien (BM für Inneres [BMI], BM für Finanzen [BMF], BM für europäische und internationale Angelegenheiten [BMeiA], BM für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz [BMAK]). Die Mittel für Zuschüsse von Kreditfinanzierungen werden vom BMF gemeldet und betragen 2011 rund 24 Mio € während sie 2010 bei 16,5 Mio € lagen.

**Kernbeiträge, Finanzbeiträge und Pooled Funds** fassen in einer Kategorie jene Leistungen zusammen, die einerseits Programme von multilateralen Einrichtungen finanzieren und andererseits jene Leistungen, die Österreich gemeinsam mit anderen Geberländern und Akteuren in Sektorprogramme oder andere gemeinsame Töpfe zur Durchführung von Programmen einzahlt. Mit rund 57 Mio € stellt dieser Bereich ca. 7 % der gesamten ODA-Leistungen Österreichs im Jahr 2011 (2010 waren es 75 Mio € bzw. 8 % der ODA). Verschiedene Ministerien wie das BMeiA, das BMF, das BMLFUW oder die Oesterreichische Entwicklungsbank (OeEB) finanzieren im Rahmen ihrer Budgets Kernbeiträge zu bestimmten Programmen von multilateralen Einrichtungen und Organisationen oder Finanzinstitutionen, die hier zusammengefasst werden.

Die Kategorie „**Andere Ausgaben im Geberland**“ betrug 2011 36 Mio € (2010: 34 Mio €). In dieser Kategorie sind die Ausgaben für entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich von 6,28 Mio € (2010: 6,86 Mio €) sowie die Ausgaben für AsylwerberInnen in Österreich von 30,21 Mio € (2010: 27,25 Mio €) enthalten.

Auf den Bereich **Administrativkosten** entfielen im Jahr 2011 rund 27 Mio € (2010: 28 Mio €). Dies sind hauptsächlich die allgemeinen Administrationskosten für das mit Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und der Entwicklungspolitik verwendete Personal der Austrian Development Agency (ADA), des BMeiA, des BMF und der Länder.

Die Kategorie **Budgethilfen** ist mit 7,4 Mio € im Jahr 2011 oder weniger als 1 % der ODA nicht gemäß den international vereinbarten Zusagen der „Neuen Aid Architektur“ ausgestattet (2010: 9,4 Mio € oder rund 1 % der ODA). Budgethilfen wurden 2011 vor allem an Mosambik und Uganda vergeben (2010 an Mosambik, Uganda und an Kap Verde).

Die Tabelle 4 „ODA-Leistungen Österreichs 2010-2011“ differenziert die in der Grafik 1 „Hauptbestandteile der österreichischen ODA 2011“ enthaltenen Kategorien noch besser und gibt Auskunft über größere Teilbereiche der Kategorien. Für die Vorjahre lassen sich nur bei einigen wenigen Kategorien vergleichbare Daten anführen, sodass eine Tabelle über mehrere Jahre keinen zusätzlichen Informationsgehalt hätte.

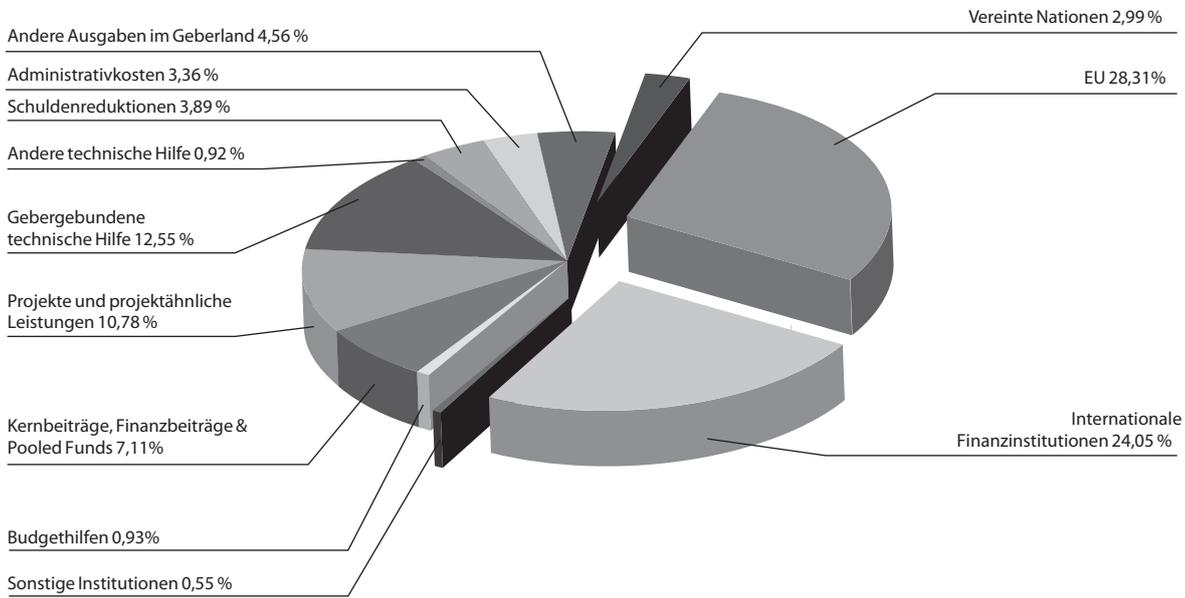
Der Vorteil der neuen Klassifizierung besteht unter anderem darin, dass besser unterschieden werden kann, wie viele Mittel tatsächlich in den Partnerländern ausgegeben werden und wie hoch der Anteil der Leistungen ist, die im Geberland ausgegeben werden.

Tabelle 4: ODA-Leistungen Österreichs 2010-2011, Auszahlungen in €

Art der Umsetzung/Verwendung	2010	2011
<b>GESAMT-ODA</b>	<b>912.353.343</b>	<b>799.299.906</b>
<b>Bilaterale EZA</b>	<b>462.386.029</b>	<b>352.475.611</b>
Bilaterale Zuschüsse	460.581.785	352.486.602
Budgethilfen	9.400.000	7.400.000
Kernbeiträge, Finanzbeiträge und Pooled Funds	75.438.804	56.807.362
Bilaterale Kernbeiträge (NRO, PPPs, ...)	2.033.727	1.436.532
Finanzbeiträge an Programme Internationaler Organisationen	62.466.695	43.831.201
Pooled Funding/Basket Funds	10.938.382	11.539.629
Projekte und projektähnliche Leistungen	83.150.764	86.132.760
Projekte	55.334.498	52.026.940
Projekte in einem Programme Based Approach	11.274.406	9.630.418
Zuschüsse zu Kreditfinanzierungen	16.541.859	24.475.402
Personalentsendung & andere techn. Hilfsleistungen	35.385.086	30.705.655
Geberpersonal	30.357.740	23.370.865
Andere technische Hilfe	5.027.346	7.334.799
Stipendien & Training im Geberland	77.477.790	76.951.164
Stipendien im Geberland	10.635.237	10.081.982
Indirekte Studienplatzkosten	66.842.553	66.869.182
Schuldenreduktionen	117.114.715	31.118.606
Zinssatzreduktionen	7.638.024	8.691.606
Andere Aktivitäten betr. Schuldenreduktionen	109.476.691	22.427.000
Administrativkosten	28.411.138	26.884.421
andere Ausgaben im Geberland	34.203.486	36.486.623
Öffentlichkeitsarbeit	6.957.062	6.279.881
Asylwerber im Geberland	27.246.425	30.206.742
<i>Memo Items: Humanitäre Hilfsmaßnahmen</i>	<i>17.968.855</i>	<i>10.158.425</i>
<i>Technische Hilfe</i>	<i>159.161.219</i>	<i>153.833.962</i>
Bilaterale Kredite/Equity Investment	1.804.244	-10.991
Kredite	-2.352.306	-1.059.069
Equity Investment	4.156.550	1.048.078
<b>Multilaterale EZA</b>	<b>449.967.314</b>	<b>446.824.295</b>
Vereinte Nationen	39.623.968	23.910.969
EU	245.060.163	226.271.574
IBRD/IDA	113.903.638	118.912.505
Regionale Entwicklungsbanken	42.617.456	51.803.392
Andere Organisationen	8.762.089	25.925.854
<b>ODA in % des BNE</b>	<b>0,32%</b>	<b>0,27%</b>

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

**Grafik 1: Hauptbestandteile der österreichischen ODA 2011**



	Mio. Euro	in %		Mio. Euro	in %
Bilaterale ODA	352,48	44,10	Budgethilfen	7,40	0,93
Zuschüsse	352,49	44,10	Kernbeiträge, Finanzbeiträge & Pooled Funds	56,81	7,11
			Projekte und projektähnliche Leistungen	86,13	10,78
			Gebergebundene technische Hilfe	100,32	12,55
			Andere technische Hilfe	7,33	0,92
			Schuldenreduktionen	31,12	3,89
			Administrativkosten	26,88	3,36
			Andere Ausgaben im Geberland	36,49	4,56
Kredite und Equity Investment*	-0,01	0,00			
Multilaterale ODA	446,82	55,90	Vereinte Nationen	23,91	2,99
			EU	226,27	28,31
			Internationale Finanzinstitutionen	192,22	24,05
			Sonstige Institutionen	4,42	0,55
Gesamte ODA	799,30	100,00			
0,27 % des BNE					

\* Im Bereich Kredite und Equity Investment ergab sich im Jahr 2011 ein negatives Ergebnis. Da negative Beträge in der Tortengrafik nicht gut darstellbar sind und aufgrund der äußerst geringen Summe, die sich in der Prozentverteilung nicht niederschlägt, wurde dieser Betrag in der grafischen Darstellung nicht berücksichtigt.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

Für die österreichischen ODA 2011 bedeutet dies, dass nicht einmal die Hälfte der bilateralen Leistungen (43 %) für Programme, Projekte und Kernbeiträge in Partnerländern ausgegeben wurde. Rund 57 % der bilateralen Leistungen wurden im Geberland, also in Österreich, ausgegeben. 2010 wurden fast 2/3 der bilateralen Leistungen im Geberland ausgegeben und nur knapp mehr als 1/3 in den Partnerländern für Programme, Projekte und Kernbeiträge. Dieses Verhältnis illustriert die Probleme bei der Zusammensetzung der österreichischen ODA-Leistungen sehr deutlich.

Das DAC hat 2007 den Begriff der Country Programmable Aid (CPA) eingeführt, mit dem man besser jene ODA-Leistungen erfassen kann, bei denen die Partnerländer direkt bei der Verwendung der Finanzmittel mitbestimmen können („Core Aid“). Damit hat das DAC auf die Kritik, dass die DAC-Statistik keine brauchbaren Daten zur Beurteilung der Umsetzung des Konzeptes der Aid Effectiveness liefert, reagiert. Für Österreich ergaben die letzten Berechnungen des DAC, dass die CPA 2011 bei rund 98 Mio US \$ (rund 70 Mio €) lag.<sup>10</sup> Für 2010 hat das DAC für Österreich die CPA mit 108 Mio US \$ (81,5 Mio €) berechnet. Das waren sowohl 2011 als auch 2010 nur knapp 9 % der gesamten ODA. Im europäischen Vergleich der CPA lag Österreich 2011 sogar noch hinter Griechenland.

## FINANZIERUNGSQUELLEN

Die gesamten gemeldeten ODA-Leistungen stammen aus den Budgets verschiedener Ministerien und öffentlicher Stellen wie Länder, Gemeinden und Kammern. Diese Budgets sind nicht unmittelbar Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit gewidmet, sondern allfälligen Leistungen, die als ODA vom DAC anerkannt werden. Diese werden ex post herausgerechnet und in der ODA-Meldung berücksichtigt. Oder anders formuliert: Da die Berechnung der ODA-Leistungen nicht auf Basis der Budgetstruktur erfolgt, können die österreichischen EZA-Leistungen nur teilweise den BVAs (Budgetvoranschlägen) entnommen werden. Dies führt auch dazu, dass Prognosen der ODA-Leistungen aufgrund der Budgetvoranschläge nicht möglich sind bzw. nur Näherungswerte darstellen.

Aufgrund des bisher relativ hohen Anteils von Entschuldungsmaßnahmen an der österreichischen ODA, der Zuständigkeit des BM für Finanzen für die Leistungen an internationale Finanzinstitutionen sowie aufgrund der Kompetenz des BMF für die Beiträge an die EU, stammen sowohl 2011 (520 Mio €) als auch 2010 rund 65 %

(595 Mio €) der österreichischen ODA-Leistungen aus dem Budget des BMF (2008 waren es sogar 72,12 % oder rund 857 Mio €). Rund 10 % (82,5 Mio €) hat die Austrian Development Agency 2011 für operative Maßnahmen (entwicklungspolitische Programme und Projekte der OEZA) ausgegeben (2010: 94 Mio €). Weitere 1 % (2011: 9,3 Mio €; 2010: 10,6 Mio €) entfielen auf Administrationskosten der ADA. 69 Mio € stammten sowohl 2011 als auch 2010 aus dem Budget des BM für Wissenschaft und Forschung (indirekte Studienplatzkosten, Stipendien) – das waren 2011 9 % und 2010 8 % der ODA. 2 % (rund 19 Mio €) stammten aus Mitteln des BM für Unterricht, Kunst und Kultur (Auslandslehrer, Vorstudienlehrgänge). Rund 6 % (2011: 45 Mio €; 2010: 51 Mio €) hat das BM für europäische und internationale Angelegenheiten (Beiträge an UN-Organisationen, Verwaltungskosten) gemeldet. Das BM für Inneres (Kosten für die Betreuung von AsylwerberInnen, RückkehrerInnen-Unterstützung) hat jeweils 2,6 % (2011: 20,6 Mio €; 2010: 20,5 Mio €) als öffentliche Entwicklungshilfe gemeldet und die Länder und Gemeinden meldeten jeweils rund 2 % (18 bzw. 20 Mio €) für Aufwendungen für Projekte sowie Flüchtlingsbetreuung. Das BM für Landesverteidigung und Sport hat im Jahr 2011 0,7 % (5,6 Mio €) und 2010 rund 1,5 % (rund 13 Mio €) der gesamten ODA (friedensbildende Maßnahmen und humanitäre Hilfe) aus seinen Budgets für Entwicklungszusammenarbeit aufgewandt. Die verschiedenen Finanzierungsquellen dokumentieren deutlich die Fragmentierung der österreichischen ODA-Leistungen.

## OEZA – ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Der Teil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs, der aus dem BMeiA-Budget für die Programme und Projekte der ADA vorgesehen ist, wird auch OEZA genannt. Die OEZA stellt den unmittelbar von der Sektion Entwicklungszusammenarbeit primär entwicklungspolitisch gestaltbaren Anteil der bilateralen Zuschüsse dar und umfasst die Entwicklungszusammenarbeit in den Schwerpunktregionen in Afrika, Asien, Zentralamerika und Südosteuropa. Das Budget der OEZA ist im Budgetvoranschlag des BMeiA (2013: Detailbudget 12.02.01; bis 2012 VA-Ansatz 1/1209) ausgewiesen und wurde für 2013 fortgeschrieben (BMF 2013). Das heißt: Für 2013 steht die gleiche Summe von 82 Mio € inklusive Basisabgeltung für Administration und Katastrophenfonds wie 2012 zur Verfügung (BMF 2012a). 2011 waren 89,4 Mio € für das gesamte ADA-Budget vorgesehen (BMF 2011).

Für das Jahr 2011 betrug der Ansatz 1/1209 89,4 Mio € (2010: 98,8 Mio €; 2009: 98,8 Mio €; 2008: 95,8 Mio €; 2007: 95,8 Mio €). 10,5 Mio € davon waren für die Basisabteilung zur Finanzierung der ADA vorgesehen, 73,9 Mio € sind Zuwendungen für Programme und Projekte der OEZA. Darüber hinaus wird seit 2009 der Auslandskatastrophenfonds in der Höhe von 5 Mio € beim ADA-Budget angesiedelt. Da die Auszahlungen aus dem Auslandskatastrophenfonds eines Ministerratsbeschlusses im Anlassfall bedürfen, stehen die Mittel der ADA nicht zur freien Verfügung. Die nominelle Erhöhung des ADA-Budgets um 3 Mio € im Jahr 2009 geht somit auf die Integration des Auslandskatastrophenfonds zurück und bedeutet de facto eine Kürzung von 2 Mio € im operativen Bereich gemäß des EZA-Gesetzes. Weiters standen der OEZA-Verwaltung 2011 noch Mittel aus dem ERP-Fonds (European Recovery Programme) in der Höhe von etwa 8,5 Mio € (2010: 8,7 Mio €) zur Verfügung, die auf Basis eines interministeriellen Abkommens für EZA-Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden.

Seit dem Jahr 2004 ist die ADA für die Umsetzung aller bilateralen Programme und Projekte in den Partnerländern der österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit (OEZA) zuständig. Weiters zählt es zu den Aufgaben der ADA den/die Bundesminister/in für europäische und internationale Angelegenheiten „in allen entwicklungspolitischen Grundsatzfragen insbesondere bei der Erstellung des Dreijahresprogramms“<sup>11</sup> (ADA 2005) zu beraten. Die Sektion Entwicklungszusammenarbeit im BMeiA formuliert mit dem Dreijahresprogramm die zentralen entwicklungspolitischen Positionen und strategischen Rahmenbedingungen der österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit und definiert damit die politischen Richtlinien und Grundlagen für die Umsetzung der österreichischen Entwicklungspolitik.

Weiters ist die Sektion Entwicklungszusammenarbeit im BMeiA für die Gesamtkoordination der staatlichen entwicklungspolitischen Aktivitäten zuständig. Die Koordinationskompetenz beschränkt sich jedoch aufgrund der jeweiligen Ministerhoheit auf die Einbindung anderer Ministerien in entwicklungspolitische Diskussionen und Verhandlungen.

Die tatsächliche Durchführung der Projekte übernehmen Durchführungsorganisationen, die entweder im Rahmen von Vergabeverfahren von der ADA ausgewählt bzw. als Förderungswerber unterstützt oder beauftragt werden. Durchführungsorganisationen können Nichtregierungsorganisationen oder auch Unternehmen, internationale Organisationen und auch Regierungsstellen bzw. Ministerien in den Partnerländern sein.

Die von der ADA umgesetzten Mittel für die Programme und Projekte der OEZA sind in Grafik 1 „Hauptbestandteile der ODA“ bei den bilateralen Zuschüssen den jeweiligen Instrumenten – entsprechend den DAC-Kategorien und Definitionen – zugeteilt und daher nicht mehr unmittelbar ablesbar.

Im Jahr 2011 betragen die OEZA-Mittel 82,49 Mio €. Knapp 74 Mio € kamen aus dem Budgetansatz des BMeiA, 8,5 Mio € stammten aus dem ERP-Budget. Im Jahr 2010 wurden im Vergleich dazu insgesamt 94,13 Mio € als OEZA-Mittel ausgewiesen, 85,46 Mio € davon stammten aus dem Budget des BMeiA und 8,67 Mio € aus dem ERP-Fonds. Im Jahr 2009 betragen die OEZA-Mittel insgesamt 90,36 Mio €. 9,45 Mio € davon stammten aus dem ERP-Fonds und 80,92 Mio € aus dem Budget. Hinzu kamen jeweils noch die ADA-Verwaltungskosten, die im Budgetvoranschlag des BMeiA getrennt von den operativen Mitteln ausgewiesen werden.

**Tabelle 5: OEZA-Mittel 2007-2011, Auszahlungen in Mio €**

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>OEZA-ODA gesamt</b>	<b>92,02</b>	<b>102,77</b>	<b>90,36</b>	<b>94,13</b>	<b>82,49</b>
davon: Budget	82,51	92,85	80,92	85,46	73,99
davon: ERP-Mittel	9,51	9,92	9,45	8,67	8,50
<i>in % der ODA Österreichs</i>	<i>6,97</i>	<i>8,65</i>	<i>11,02</i>	<i>10,32</i>	<i>10,32</i>
Memo:					
ADA Verwaltungsaufwand	10,64	11,76	11,63	10,56	9,33
Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	90,26	95,06	100,22	126,16	130,81

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

Vergleicht man die Entwicklung der OEZA-Mittel in den letzten Jahren, dann zeigt sich, dass nach einer Erhöhung der Mittel im Jahr 2008 auf 102,8 Mio € die Mittel bis 2011 um rund 20 Mio € auf 82,5 Mio € reduziert wurden. Blickt man im langjährigen Vergleich zurück, dann zeigt sich, dass im Jahr 2000 die OEZA-Mittel bereits 89,4 Mio € betragen. Sowohl nominell als auch real sind die Mittel daher im Vergleich zum Jahr 2000 deutlich zurückgegangen. Ein Rückgang im Jahr 2007 geht darauf zurück, dass das ADA-Budget nicht voll ausgeschöpft wurde.

Die Steigerungen im Jahr 2008, die über dem Budgetvoranschlag liegen, basieren auf der Verwendung von Rücklagen der Vorjahre. Der Rückgang im Jahr 2009 um knapp mehr als 12 Mio € widerspricht den Ankündigungen im Regierungsübereinkommen des Jahres 2008: „... Dabei werden in den nächsten vier Jahren insbesondere die gestaltbaren Mittel der OEZA sowie die freiwilligen Beiträge zu internationalen Entwicklungsorganisationen schrittweise und kontinuierlich substanzial angehoben. Darüber hinaus wird die Bundesregierung unter anderem die für Zwecke der humanitären Hilfe zur Verfügung stehenden Mittel substanzial erhöhen.“ Daran änderte auch die geringfügige Steigerung von fast 4 Mio € im Jahr 2010 nichts, denn die Einsparungen bei den OEZA-Mittel 2011 um fast 12 Mio € dokumentieren den gegenteiligen Trend.

Die OEZA-Mittel konzentrieren sich auf die Schwerpunktregionen (Schwerpunktländer, Partnerländer sowie auf Sonderprogrammländer), die im Dreijahresprogramm festgelegt werden. Rund 77 % der OEZA-Mittel gingen in den letzten beiden Jahren an die Länder der Schwerpunktregionen, Partnerländer sowie Sonderprogrammländer, nur 23 % der Mittel gingen an Programme und Projekte außerhalb der Schwerpunktsetzung.

Die Partnerländer (Schwerpunktländer\*) der OEZA für den Berichtszeitraum 2006-2011 waren in:

**Zentralamerika:** Nicaragua\*, Guatemala, El Salvador

**Westafrika/Sahel:** Kap Verde\*, Burkina Faso\*, Senegal

**Ostafrika:** Äthiopien\*, Uganda\*, Kenia, Burundi, Tansania, Ruanda

**Südliches Afrika:** Mosambik\*, Simbabwe, Namibia, Republik Südafrika

**Himalaja/Hindukusch:** Bhutan\*, Nepal, Pakistan

**Südosteuropa/Westbalkan:** Albanien\*, Bosnien und Herzegowina\*, Mazedonien\*, Montenegro\*, Serbien\*, Kosovo\*, Moldau\*

**Südkaucasus:** Armenien, Aserbaidschan, Georgien

**Weiterer Schwerpunkt:** Palästinensische Gebiete\*

Übersicht über die geografische Ausrichtung (Schwerpunktländer und -regionen) der OEZA laut Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015 (BMeiA 2012):

- **Afrika**  
Schwerpunktländer: Burkina Faso, Äthiopien, Uganda, Mosambik  
Schwerpunktregionen: Afrika (AU), Westafrika (ECOWAS), Südliches Afrika (SADC)
- **Südost- und Osteuropa**  
Schwerpunktländer: Moldau, Kosovo, Georgien, Armenien  
Schwerpunktregionen: Donauraum, Schwarzmeerregion
- **Asien**  
Schwerpunktland: Bhutan  
Schwerpunktregion: Himalaya – Hindukusch (ICIMOD)
- **Zentralamerika**  
Schwerpunktland: Nicaragua (bis 2013)  
Schwerpunktregion: Zentralamerika (SICA) und Karibik (CARICOM) (bis 2013)
- **Palästinensische Gebiete**

Im internationalen Vergleich wird vom DAC der OECD bei der Analyse der Empfängerländer jedoch die ODA als Basis für die geografische Verteilung herangezogen und nicht nur die OEZA<sup>12</sup> (OECD 2009). Aufgrund der Zusammensetzung der österreichischen ODA-Leistungen werden die Hauptempfängerländer der österreichischen ODA nicht primär durch die Verteilung der OEZA-Mittel bestimmt, sondern durch die Höhe der Entschuldungsmaßnahmen, durch die Anzahl der AsylwerberInnen oder die Anzahl der Studierenden aus Entwicklungsländern. Ab dem Jahr 2006 waren für die Reihung der Hauptempfängerländer der österreichischen ODA in erster Linie die Entschuldungsmaßnahmen und die Studierenden aus Entwicklungsländern maßgeblich.

Die Top-Ten-Empfängerländer bzw. -regionen der österreichischen ODA (OEZA-Schwerpunktländer\*) 2011:

1. bilateral übergreifend wurden 31,97 Mio € ausgewiesen,
2. Türkei mit 22,76 Mio €,
3. Togo mit 22,66 Mio €,
4. Bosnien und Herzegowina\* mit 19,43 Mio €,
5. China mit 15,04 Mio €,
6. Ukraine mit 10,21 Mio €,
7. Afrika südlich der Sahara (regional übergreifend) mit 10,01 Mio €,
8. Uganda\* mit 9,40 Mio €,
9. Kosovo\* mit 9,16 Mio €,
10. Äthiopien\* mit 8,57 Mio €.

Quelle: BMeiA/ADA (2012a)

Die Türkei war 2011 aufgrund des hohen Anteils an indirekten Studienplatzkosten sowie aufgrund der Kosten für die Auslandslehrer an der österreichischen Schule in Istanbul das Hauptempfängerland der österreichischen ODA. Togo wurde im Jahr 2011 entschuldet, Bosnien und Herzegowina folgt in der Rangordnung der Empfängerländer aufgrund der indirekten Studienplatzkosten sowie der Kosten für die Entsendung im Rahmen von Friedensmissionen. China ist an fünfter Stelle, da einerseits die Kosten für Studierende die ODA-Statistik aufbessern und andererseits Zuschüsse zu Exportkreditfinanzierungen China zugeordnet werden können.

Die Entschuldungsmaßnahmen für den Kongo (98 Mio €) dominierten 2010 die geografische Verteilung der ODA-Mittel, Bosnien und Herzegowina (23,7 Mio €) folgt als Schwerpunktland der OEZA, wobei allerdings der Anteil der indirekten Studienplatzkosten sowie die Ausgaben für Friedensmissionen höher waren als die ADA-Projektmittel. Die Türkei (21 Mio €) scheint als Empfängerland der österreichischen ODA vorwiegend aufgrund der hohen indirekten Studienplatzkosten auf. China (13 Mio €) rangiert an sechster Stelle der geografischen Verteilung der ODA, da sowohl Zinsenstützungen für Exportkredite als auch indirekte Studienplatzkosten als ODA angerechnet werden können.

2009 war Bosnien und Herzegowina mit 20,53 Mio € das Hauptempfängerland der österreichischen ODA, danach folgte die Türkei (19,21 Mio €), der Kosovo (15,37 Mio €), der Tschad (14,16 Mio €) und die Côte d'Ivoire (12,75 Mio €). Mit Bosnien und Herzegowina ist erstmals ein Schwerpunktland der OEZA das Hauptempfängerland, wobei die Ausgaben für die indirekten Studienplatzkosten mit rund 10,8 Mio € stärker zu Buche schlagen als die Programme und Projekte der ADA, die insgesamt nur 2,9 Mio € betragen. Die UN-Friedensmission mit 2,35 Mio € sowie Schuldenerleichterungen und Zuschüsse für Exportkredite bilden die weiteren Hauptkomponenten der Leistungen.

2008 war der Irak mit rund 470 Mio € das Hauptempfängerland österreichischer Entwicklungszusammenarbeit, danach kamen Bosnien und Herzegowina (26,35 Mio €), Serbien (23,36 Mio €) sowie der Tschad (19,84 Mio €) und Ägypten (19,42 Mio €), gefolgt von der Türkei (19,07 Mio €) und China (14,20 Mio €).

2007 war ebenfalls der Irak (370 Mio €) das Hauptempfängerland der österreichischen ODA vor Nigeria (235 Mio €) und Georgien (40 Mio €). Erst danach folgten die osteuropäischen Schwerpunktländer Bosnien und Herzegowina (24 Mio €) und Serbien (23 Mio €). Nach Ägypten (19 Mio €), der Türkei (18 Mio €) und China (13 Mio €) folgt das erste Schwerpunktland der OEZA-Süd Uganda (7,5 Mio €).

Die Diskrepanz zwischen der Schwerpunktsetzung der OEZA und den Hauptempfängerländern der ODA macht deutlich, dass die Vergabe der als ODA anrechenbaren Mittel in der Praxis nicht den entwicklungspolitischen Schwerpunktsetzungen des BMeiA folgt, auch wenn sich das BMeiA bemüht, die internationale Entwicklungspolitik als Aufgabe der gesamten Regierung darzustellen.

## INTERNATIONALER VERGLEICH

Die vorläufige ODA-Meldung der 23 DAC-Mitgliedsländer – ab März 2013 ist Island Mitglied des DAC – für das Jahr 2012 ergab in Summe 125,6 Mrd US \$. Im Vergleich zum Jahr 2011 ist das ein Rückgang um 4 %, der vom DAC vor allem mit den Budgetrückgängen für die ODA-Budgets aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise sowie auf die Finanzturbulenzen im Euroraum

zurückgeführt werden.<sup>13</sup> Seit 2010 ist daher die gesamte ODA um 6 % zurückgegangen. Bei der geografischen Verteilung lässt sich eine quantitative Verschiebung von den ärmsten Ländern (LDCs) zu den Middle Income Countries in Asien feststellen, die auf eine stärkere Berücksichtigung von begünstigten Krediten (soft loans) zurückgeht. In einer Fußnote der Pressemeldung (OECD/DAC 2013) hält das DAC fest, dass die Daten Meldungen über geförderte Kreditfinanzierungen enthalten, deren unterschiedliche Meldepraxis im Rahmen des DAC diskutiert werden wird. Dabei handelt es sich um Kreditfinanzierungen der EIB (European Investment Bank) sowie um Meldungen Frankreichs und Deutschlands. Es ist daher anzunehmen, dass ohne Berücksichtigung dieser Kreditfinanzierungen die gesamte ODA im Vergleich zum Vorjahr dramatisch gesunken wäre.

Die 22 Mitgliedsländer des DAC – ab Beginn 2010 trat Korea dem DAC bei – und die EU-Institutionen meldeten für das Jahr 2011 133,5 Mrd US \$ an öffentlicher Entwicklungshilfe.<sup>14</sup> Im Vergleich zum Jahr 2010 (128 Mrd US \$) ist das nominell ein Zuwachs, in Preisen und Wechselkursen des Jahres 2010 entspricht die ODA aller DAC-Mitgliedsländer im Jahr 2011 allerdings rund 125 Mrd US \$. Das ist ein Rückgang von 2,7 % im Vergleich zum Jahr 2010. Im Jahr 2009 meldeten die DAC-Mitgliedsländer 120 Mrd US \$. Trotz des nominellen Rückganges entspricht dies in Preisen und Wechselkursen des Jahres 2009 einer Steigerung der ODA-Leistungen von rund 0,7 %.<sup>15</sup>

In Relation zum Bruttonationaleinkommen betragen die ODA-Leistungen aller DAC-Mitglieder im Jahr 2012 0,29 % des BNE; 2011 waren es 0,31 % des BNE; 2010 waren es 0,32 %; 2009 waren es 0,31 % des BNE. Die Mitgliedsländer der EU, die auch Mitglieder beim DAC sind, erreichten im Jahr 2012 0,42 % des BNE; 2011 im Durchschnitt 0,44 % des BNE, während sie 2010 noch bei 0,46 % des BNE lagen.

Das DAC hat in seiner Pressemitteilung über die vorläufigen ODA-Leistungen 2012 im April 2013 festgehalten, dass trotz des Rückganges der gesamten ODA-Leistungen neun DAC-Mitglieder ihre ODA im Jahr 2012 steigern konnten und hebt Großbritannien hervor, das für das Jahr 2013/14 budgetäre Vorkehrungen getroffen hat, um seine ODA auf 0,7 % des BNE anzuheben.<sup>16</sup>

Auffällig bei den Statistikmeldungen ist ferner, dass die Leistungen für die bilateralen Kernprogramme und Projekte um 2 % angestiegen sind. Dagegen sind die Kernbeiträge für multilaterale Institutionen um 7 % gesunken.

Der OECD-Generalsekretär Angel Gurría betonte in der Pressemeldung 2012 seine Sorge über diesen Trend und hofft auf einen Aufschwung. „It is worrying that budgetary duress in our member countries has led to a second successive fall in total aid, but I take heart from the fact that, in spite of the crises, nine countries still managed to increase their aid. As we approach the 2015 deadline for achieving the Millennium Development Goals, I hope that the trend in aid away from the poorest countries will be reversed. This is essential if aid is to play its part in helping achieve the goals.“<sup>17</sup>

Er forderte bereits in der Pressemitteilung des Jahres 2011 die Geberländer auf ihre Zusagen umzusetzen: „The fall of ODA is a source of great concern, coming at a time when developing countries have been hit by the knock-on effect of the crisis and need it most. Aid is only a fraction of total flows to low income countries, but these hard economic times also mean lower investment and lower exports. I commend the countries that are keeping their commitments in spite of tough fiscal consolidation plans. They show that the crisis should not be used as an excuse to reduce development cooperation contributions.“<sup>18</sup>

Richard Manning – der ehemalige DAC-Vorsitzende – appellierte bereits im Dezember 2006 an die Geberländer, ihre Anstrengungen zu erhöhen, damit sie ihre Versprechen vom EU-Gipfel im Juli 2005 in Gleneagles bis 2010 erreichen und die ODA-Leistungen an Afrika schrittweise verdoppeln können.<sup>19</sup> Die Geberländer blieben mit ihren ODA-Leistungen – trotz geringfügiger Erhöhung der Leistungen – hinter ihren selbst gesetzten Ansprüchen zurück.

Ende 2008 haben der OECD-General Sekretär Angel Gurría und der damalige DAC-Vorsitzende Eckhard Deutscher die DAC-Mitgliedsländer eingeladen, ihre ODA-Zusagen zu erneuern.

Mit Hinweis auf die Wirtschaftskrise und vorbehaltlich budgetärer Einschränkungen hat auch Österreich seine quantitativen Zusagen im Regierungsprogramm 2008-2013 bekräftigt.

Sowohl bei der UN-Konferenz zur Finanz- und Wirtschaftskrise und ihren Auswirkungen auf die Entwicklungsländer in New York im Juni 2009 als auch beim UN-Klimagipfel im Dezember 2009, beim MDG+10-Gipfel im September 2010 in New York sowie beim 4. High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) in Busan im Dezember 2011, hat sich gezeigt, dass die Industrieländer konkrete Festlegungen auf finanzielle Leistungen und Beiträge tunlichst vermeiden. Die politischen Zusagen im Rahmen des DAC sind weitgehend unverbindlich, zumal das DAC keinerlei Sanktionsmöglichkeiten besitzt. Die in der internationalen Politik angewandte Methode des „naming and blaming“ mithilfe der Publikation von „rankings“ (z. B. DAC Report, DAC Peer Reviews usw.), bei denen die schlechte „performance“ eines Landes als nationales Problem verstanden wird, funktioniert angesichts der Komplexität und Unübersichtlichkeit von Politik nicht mehr.

In Relation zum BNE liegen auch 2012 Luxemburg, Schweden, Norwegen, Dänemark und die Niederlande an der Spitze der DAC-Mitgliedsländer. Diese Länder haben das Ziel von 0,7 % des BNE für die ODA bereits vor Jahren überschritten bzw. liegen klar darüber. Interessant ist, dass diese Länder sowohl im Jahr 2008 als auch 2007, nur einen relativ geringen Anteil an Entschuldung in ihrer ODA gemeldet haben. Die Spitzenpositionen im internationalen Vergleich beruhen daher nicht auf einem meldungsbedingten, einmaligen Höchstwert, sondern sind Ausdruck eines kontinuierlich hohen ODA-Engagements, das im Jahr 2009 und 2010 – trotz Wirtschafts- und Finanzkrise – in quantitativer Hinsicht gehalten werden konnte.

2012 sind jedoch auch Rückgänge bei den ODA-Quoten einiger der führenden DAC-Geberländern feststellbar (Schweden, Niederlande, Dänemark). Trotz der Wirtschaftskrise konnten aber auch Länder wie Luxemburg, Australien, Kanada, Korea und die Schweiz ihre ODA-Quote anheben. Am anderen Ende des Rankings finden sich Italien, Spanien, Portugal und Griechenland. Dem Volumen nach waren sowohl 2010 als auch 2011 und 2012 die USA, Großbritannien, Deutschland, Frankreich und Japan die größten Geberländer.

**Tabelle 6: Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2009-2012 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens (BNE), Auszahlungen**

Land	2009	in % des BNE	2010	in % des BNE	2011	in % des BNE	2012*	in % des BNE
Australien	2.762	0,29	3.826	0,32	4.983	0,34	5.440	0,36
Belgien	2.610	0,55	3.004	0,64	2.807	0,54	2.303	0,47
Dänemark	2.810	0,88	2.871	0,91	2.931	0,85	2.718	0,84
Deutschland	12.079	0,35	12.985	0,39	14.093	0,39	13.108	0,38
Finnland	1.290	0,54	1.333	0,55	1.406	0,53	1.320	0,53
Frankreich	12.600	0,47	12.915	0,50	12.997	0,46	12.000 (1)	0,45 (1)
Griechenland	607	0,19	508	0,17	425	0,15	324	0,13
Großbritannien	11.491	0,52	13.053	0,57	13.832	0,56	13.659	0,56
Irland	1.006	0,54	895	0,52	914	0,51	809	0,48
Island (2)					26	0,21	26	0,22
Italien	3.297	0,16	2.996	0,15	4.326	0,20	2.639	0,13
Japan	9.469	0,18	11.021	0,20	10.831	0,18	10.494	0,17
Kanada	4.000	0,30	5.209	0,34	5.459	0,32	5.678	0,32
Luxemburg	415	1,04	403	1,05	409	0,97	432	1,00
Neuseeland	309	0,28	342	0,26	424	0,28	455	0,28
Niederlande	6.426	0,82	6.357	0,81	6.344	0,75	5.524	0,71
Norwegen	4.086	1,06	4.580	1,10	4.756	0,96	4.751	0,93
<b>Österreich</b>	<b>1.142</b>	<b>0,30</b>	<b>1.208</b>	<b>0,32</b>	<b>1.111</b>	<b>0,27</b>	<b>1.112</b>	<b>0,28</b>
Portugal	513	0,23	649	0,29	708	0,31	576	0,27
Schweden	4.548	1,12	4.533	0,97	5.603	1,02	5.242	0,99
Schweiz	2.310	0,45	2.300	0,40	3.051	0,45	3.022	0,45
Spanien	6.584	0,46	5.949	0,43	4.173	0,29	1.948	0,15
USA	28.831	0,21	30.353	0,21	30.783	0,20	30.460	0,19
<b>DAC Gesamt</b>	<b>120.000</b>	<b>0,31</b>	<b>128.466</b>	<b>0,32</b>	<b>133.716</b>	<b>0,31</b>	<b>125.586</b>	<b>0,29</b>
<b>DAC-EU Länder</b>	<b>67.418</b>	<b>0,44</b>	<b>69.661</b>	<b>0,46</b>	<b>72.080</b>	<b>0,44</b>	<b>63.707</b>	<b>0,42</b>
Memo Items:								
EU-Institutionen (3)	13.444		12.679		17.391		17.570	

\* 2012 vorläufige Meldungen vom 3. April 2013; <http://www.oecd.org/dac/stats/APD2012.pdf>

(1) Schätzung des DAC-Sekretariats (2) DAC-Mitglied seit März 2013 (3) Die Daten für 2011 und 2012 enthalten im Vergleich zu den Vorjahren konzessionelle Kreditfinanzierungen der EIB. Dies erklärt den Anstieg zwischen 2010 und 2011. Da es unterschiedliche Meldepraxen zwischen DAC-Geberländern und der EU gibt, wird dies derzeit diskutiert.

Quelle: DAC-online statistics

## Literatur

- ADA (2009): Unternehmenskonzept 2010. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/ADA\\_Unternehmenskonzept\\_2010.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ADA_Unternehmenskonzept_2010.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- ADA (2005): Unternehmenskonzept 2005-2007. Wien.
- BMeiA (2012): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010 bis 2012, Aktualisierung 2011. Wien.
- BMeiA (2010): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012, Fortschreibung 2010. Wien. [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III\\_00225/imfname\\_211004.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00225/imfname_211004.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA (2009a): Außenpolitischer Bericht. Bericht des Bundesministers für europäische und internationale Angelegenheiten. Wien. [http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user\\_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik\\_Zentrale/APB/Aussenpolitischer\\_Bericht\\_2009.pdf](http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/APB/Aussenpolitischer_Bericht_2009.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA (2009b): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2009-2011, Fortschreibung 2009. Wien. [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III\\_00119/imfname\\_181283.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00119/imfname_181283.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA/ADA (2012a): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. ODA-Bericht 2010. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht\\_2010\\_03.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2010_03.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA/ADA (2012b): ODA-Bericht 2011. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht\\_2011.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2011.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA/ADA (2010a): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht\\_2009\\_Web\\_02.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2009_Web_02.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMeiA/ADA (2010b): Thematische Schwerpunkte. OEZA-Bericht 2009. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/OEZA\\_Bericht\\_2009\\_Web\\_03.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/OEZA_Bericht_2009_Web_03.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMF (2013): Teilheft Bundesvoranschlag 2013 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. [https://www.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2013/bfg/teilhefte/UG12/UG12\\_Teilheft\\_2013.pdf](https://www.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2013/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2013.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMF (2012a): Teilheft Bundesvoranschlag 2012 UG12 Äußeres. Wien. [https://www.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2012/Bfg/teilhefte/2012\\_Untergliederung\\_12.pdf](https://www.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2012/Bfg/teilhefte/2012_Untergliederung_12.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMF (2012b): Bundesfinanzrahmen im Überblick. Wien. [https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmen\\_11557/\\_start.htm](https://www.bmf.gv.at/Budget/Budgetsimberblick/Sonstiges/Bundesfinanzrahmen_11557/_start.htm) (Zugriff: 15.4.2013).
- BMF (2011): Teilheft Bundesvoranschlag 2011 UG12 Äußeres. Wien. [https://www.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2011/Bfg/teilhefte/2011\\_Untergliederung\\_12.pdf](https://www.bmf.gv.at/BUDGET/budgets/2011/Bfg/teilhefte/2011_Untergliederung_12.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- OECD (2009): Development Co-operation Report 2009. Paris.
- OECD/DAC (2013): Aid to poor countries slips further as governments tighten budgets. <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfurtherasgovernmentstightenbudgets.htm> (Zugriff: 15.4.2013).
- OECD/DAC (2012): Development: Aid to developing countries falls because of global recession. [http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en\\_21571361\\_44315115\\_50058883\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en_21571361_44315115_50058883_1_1_1_1,00.html) (Zugriff: 15.4.2013).
- ÖFSE (Hg.) (2004): Österreichische Entwicklungspolitik 2003, Berichte, Analysen, Informationen. Wien. <http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oepol/oepol2004.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- Presse, Die (14.12.2010): Entwicklungshilfe: Harte Einschnitte bleiben. [http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/618391/Entwicklungshilfe\\_Harte-Einschnitte-bleiben](http://diepresse.com/home/politik/aussenpolitik/618391/Entwicklungshilfe_Harte-Einschnitte-bleiben) (Zugriff: 15.4.2013).
- Riegler, Hedwig (2012): Die Neue DAC-Klassifikation nach Leistungsart („Art der Hilfe“). In: ÖFSE (Hg.): Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Berichte, Informationen: Die Zukunft der Österreichischen Entwicklungspolitik. Wien, 69-73. [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oepol/OEPOL2012\\_web.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oepol/OEPOL2012_web.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- Republik Österreich (2008): Regierungsprogramm 2008-2013 Gemeinsam für Österreich. Wien. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32965> (Zugriff: 15.4.2013).
- Republik Österreich (2003): Entwicklungszusammenarbeitsgesetz inklusive EZA-Gesetz-Novelle 2003. Wien. [http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA\\_Gesetz.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA_Gesetz.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- United Nations (2010): The Millennium Development Goals Report 2010. New York. <http://www.un.org/millennium-goals/pdf/MDG%20Report%202010%20En%20r15%20-low%20res%2020100615%20-.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- United Nations (2009): The Millennium Development Goals Report 2009. New York. [http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2009/MDG\\_Report\\_2009\\_En.pdf](http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2009/MDG_Report_2009_En.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).

- 
- 1 Siehe auch DAC's Glossary: <http://www.oecd.org/dac/stats/dac-glossaryofkeytermsandconcepts.htm>
  - 2 Siehe: [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/de/ec/71067.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/de/ec/71067.pdf)
  - 3 Siehe: Beschlossen am 24. Mai 2005, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/gena/85038.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/gena/85038.pdf)
  - 4 Siehe: Beschlossen am 24. Mai 2005, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/gena/85038.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/gena/85038.pdf)
  - 5 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfur-therasgovernmentstighthenbudgets.htm>
  - 6 Siehe: <http://www.oecd.org/dataoecd/47/56/42458719.pdf> und [http://www.oecd.org/document/47/0,3746,en\\_2649\\_34447\\_45073519\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/47/0,3746,en_2649_34447_45073519_1_1_1_1,00.html)
  - 7 Siehe: Press Release der EU-Kommission vom 3. April 2013 Memo/13/299 [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-299\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-299_en.htm)
  - 8 HIPC – Heavily Indebted Poor Countries
  - 9 Der Pariser Club ist eine informelle Gruppe von Gläubigerstaaten, die Verhandlungen und Vereinbarungen mit Staaten führen, die ihren Zahlungsverpflichtungen nicht nachkommen. <http://www.clubdeparis.org/en/>
  - 10 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/cpa.htm>
  - 11 Siehe auch: Entwicklungszusammenarbeitsgesetz [http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA\\_Gesetz.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA_Gesetz.pdf)
  - 12 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/AUT.gif>
  - 13 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfur-therasgovernmentstighthenbudgets.htm>
  - 14 Siehe: [http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en\\_21571361\\_44315115\\_50058883\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en_21571361_44315115_50058883_1_1_1_1,00.html)
  - 15 Siehe: [http://www.oecd.org/document/11/0,3746,en\\_2649\\_34447\\_44981579\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/11/0,3746,en_2649_34447_44981579_1_1_1_1,00.html)
  - 16 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfur-therasgovernmentstighthenbudgets.htm>
  - 17 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfur-therasgovernmentstighthenbudgets.htm>
  - 18 Siehe: [http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en\\_21571361\\_44315115\\_50058883\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/3/0,3746,en_21571361_44315115_50058883_1_1_1_1,00.html)
  - 19 Siehe: [http://www.oecd.org/document/54/0,2340,en\\_2649\\_34447\\_37799158\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/54/0,2340,en_2649_34447_37799158_1_1_1_1,00.html)

## SONSTIGE ÖFFENTLICHE LEISTUNGEN AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky

Zu den sonstigen öffentlichen Leistungen (Other Official Flows = OOF) werden die mit öffentlichen Mitteln geförderten Exportkredite an Entwicklungsländer sowie deren Rückzahlungen und Entschuldungsmaßnahmen gezählt. Die Exportkredite werden nicht als ODA-Kredite gerechnet, weil sie einerseits primär die Förderung der österreichischen Exportwirtschaft zum Ziel haben und andererseits auch nicht das erforderliche Zuschusselement aufweisen und vielfach nicht zu den inhaltlichen oder geografischen Schwerpunktsetzungen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit passen. Da sie aber Finanzflüsse in Entwicklungsländer darstellen, werden sie in der DAC-Statistik unter OOF verbucht. Diese Kredite wurden von Österreich – trotz DAC-Kritik – zwar bis zum Jahr 2001 als ODA-Bestandteil gemeldet, die Möglichkeit der Anrechenbarkeit der Entschuldungsmaßnahmen in der ODA-Statistik erforderte aber eine Revision der Meldepraxis Österreichs, die im Jahr 2001 durchgeführt wurde. Seit dieser Zeit werden die Exportkredite sowohl bei der OOF-Statistik verbucht, als auch die Rückzahlungen alter Rahmen-II-Kredite, die in den 1980er- und 1990er-Jahren in der ODA-Statistik enthalten waren, bei der OOF-Statistik abgezogen.

Die OOF-Leistungen der letzten Jahre schwankten, vor allem weil einerseits die Höhe der neu vergebenen Exportkredite von der wirtschaftlichen Konjunktur abhängig ist und andererseits weil Tilgungen und die Entschuldung von alten Krediten zu hohen Rückflüssen führten. Während 2007 rund 456 Mio € als Netto-Rückflüsse in der OOF-Statistik aufschienen, gab es 2008 Netto-Auszahlungen in der Höhe von 71 Mio €. Dies ist vor allem auf geringere Rückflüsse zurückzuführen, während gleichzeitig die Neuauszahlungen stiegen. 2009 hingegen waren wiederum die Rückflüsse um 31 Mio € höher als die Auszahlungen, 2010 betrug der Netto-Rückfluss rund 117 Mio € und 2011 wurden wiederum Netto-Auszahlungen in der Höhe von 22 Mio € in der OOF-Statistik verbucht.

Auszahlungen in der Höhe von rund 174 Mio € standen 2011 Rückzahlungen von rund 152 Mio € gegenüber. Neue Exportfinanzierungen wurden für China, Vietnam, Ghana, Bosnien und Herzegowina sowie Albanien vergeben, während die Rückflüsse vor allem aus Indonesien (65 Mio €) und China (28 Mio €) sowie aus Entschuldungsmaßnahmen für Togo (22 Mio €) stammen.

Da sich 2010 die Neuauszahlungen von Exportkrediten auf rund 116 Mio € verringerten und sich die Rückzahlungen auf 232 Mio € steigerten, erhöhten sich auch die Netto-Rückflüsse auf knapp 117 Mio €. Die neuen Exportkredit-Auszahlungen gingen zu einem großen Teil an China und zu einem kleineren Teil an Vietnam, Bosnien und Herzegowina, Ghana und Sri Lanka. Die Rückflüsse 2010 sind vor allem auf die Entschuldung der Demokratischen Republik Kongo (90 Mio €), sowie auf die Rückzahlungen Indonesiens (69 Mio €) und Chinas (30 Mio €) zurückzuführen.

Bei den Neuauszahlungen 2009 gingen die Kredite vor allem an China, Vietnam und Sri Lanka sowie Bosnien und Herzegowina. Die Entschuldung von Côte d'Ivoire, Togo und Tansania macht sich in der Statistik der anderen öffentlichen Leistungen 2009 mit Schuldenusträgen in der Höhe von insgesamt 27 Mio € bemerkbar.

Die gemeldeten Neuauszahlungen von Exportkrediten im Jahr 2008 (196 Mio €) gehen vor allem auf die Länder China, Vietnam, Sri Lanka sowie Bosnien und Herzegowina zurück. Die Entschuldung des Irak im Rahmen der ODA 2008 schlug sich auch bei den OOFs deutlich in der Statistik nieder. Da der Irak im Pariser Club mit einer Quote von 80 % entschuldet wurde, findet sich der restliche Teil von 20 % als Umschuldung in der OOF-Statistik. Hier wurden private Forderungen in der Höhe von 40 Mio € als Auszahlung verbucht.

2007 konnten 73 Mio € Neuauszahlungen verbucht werden, denen allerdings Rückzahlungen in der Höhe von 529 Mio € gegenüberstanden. Schwerpunktländer bei den Neuauszahlungen waren vor allem China, Vietnam und Sri Lanka, während die Rückzahlungen aus Nigeria, Indonesien, China, Georgien und Algerien stammten.

Die Entschuldung Nigerias und Georgiens im Rahmen der ODA 2007 hat auch Austragungen in der OOF-Statistik zur Folge. 225 Mio € wurden für Nigeria und 40 Mio € für Georgien praktisch in der OOF-Statistik als zurückgezahlt ausgebucht. Insgesamt wurden 265 Mio € als buchmäßig entschuldet ausgetragen.

**Tabelle 7: Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2007-2011 in Mio €**

	2007	2008	2009	2010	2011
Auszahlungen	72,59	196,04	135,44	115,56	173,58
Rückflüsse	-528,77	-124,95	-166,80	-232,07	-151,85
<b>Nettobetrag</b>	<b>-456,19</b>	<b>71,09</b>	<b>-31,36</b>	<b>-116,52</b>	<b>21,73</b>

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

## PRIVATE LEISTUNGEN ZU MARKTÜBLICHEN BEDINGUNGEN AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky

Seit der UN-Konferenz in Monterrey (2002) zu Fragen der Entwicklungsfinanzierung ist die Bedeutung des Privatsektors sowohl als Akteur als auch im Rahmen der Entwicklungsfinanzierung anerkannt. Seit den Aktivitäten der „Neuen Akteure“ (BRICS) in Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa und der Betonung der Rolle der Wirtschaft im Kontext einer globalen Partnerschaft (Busan 2011) werden die „Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen“ wieder stärker als Teil eines Gesamtkonzeptes von Entwicklungsfinanzierung betrachtet, das vor allem mit den wirtschaftlichen Eigeninteressen der Geberländer korrespondiert. In der DAC-Statistik wird daher auch der Kapitaltransfer Österreichs in Entwicklungsländer erfasst, der zu marktüblichen Bedingungen erfolgt. Da diese Leistungen privat über den Kapitalmarkt finanziert werden und keine öffentlichen Zuschüsse, Stützungen oder Anteile enthalten sind, werden die Leistungen zur Gänze unter dem Titel „Private Finanzflüsse“ subsumiert. Sie werden im Rahmen der DAC-Statistik erfasst und im DAC-Bericht als Teil der gesamten Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer ausgewiesen.

Die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen im Bereich der österreichischen Finanzflüsse an Entwicklungsländer setzen sich in erster Linie aus Direktinvestitionen und Exportkreditgarantien zusammen.

Die Höhe der Direktinvestitionen (wie auch der privaten Exportkredite) wird natürlich von der wirtschaftlichen Konjunktur und den mit ihr verbundenen Erwartungen beeinflusst, daher können die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise hier sehr deutlich abgelesen werden. 2007 erreichten die Direktinvestitionen österreichischer Firmen in Entwicklungsländer mit rund 11,4 Mrd € einen absoluten Höchststand. Nach dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise halbierte sich dieser Betrag 2008 auf 5,2 Mrd € und fiel 2009 auf 1,8 Mrd €. Erst 2010 stiegen die privaten österreichischen Direktinvestitionen in Entwicklungsländer wieder auf 3,1 Mrd €. Für das Jahr 2011 ist ein weiterer geringer Anstieg auf 3,7 Mrd € ablesbar.

Geografisch konzentrierten sich die Direktinvestitionen auch 2011 auf europäische Entwicklungsländer (2,46

Mrd €). Die Investitionen in der Türkei erreichten 1,82 Mrd €, in Serbien wurden rund 265 Mio € investiert, in der Ukraine 236 Mio € und in Bosnien und Herzegowina 109 Mio €. Da Kroatien ab 2011 von der DAC-Empfängerländerliste (siehe Anhang) genommen wurde, ist ein wichtiger wirtschaftlicher Handelspartner Österreichs nicht mehr als Entwicklungsland eingestuft und daher nicht mehr in der DAC-Statistik enthalten. Vom Volumen relevante Investitionen waren 2011 noch in China (666 Mio €), in Kasachstan (248 Mio €) sowie in Mauritius (148 Mio €) zu verzeichnen.

Die Finanzflüsse in die Türkei betragen 2010 1,7 Mrd €, in Kroatien wurden 476 Mio € investiert, während Serbien 243 Mio € und Bosnien und Herzegowina 197 Mio € an Direktinvestitionen verzeichneten. Auffallend sind 2010 auch die Investitionen in Südafrika mit 861 Mio €. In Asien verzeichnete Kasachstan einen Wert von 173 Mio €, während aus China Rückzahlungen von 244 Mio € verbucht wurden.

2009 konzentrierten sich die Direktinvestitionen ebenso vorwiegend auf Europa. 655 Mio € entfielen dabei auf die Türkei, 253 Mio € auf Kroatien und 317 Mio € auf Serbien. In Asien wurden 2009 rund 177 Mio € in Kasachstan und rund 37 Mio € in China investiert. Rückzahlungen in der Höhe von 196 Mio € konnten aus der Republik Südafrika verbucht werden.

2008 entfielen rund 4,3 Mrd € der Direktinvestitionen auf europäische Entwicklungsländer. Österreichische Unternehmen investierten in der Ukraine (2,2 Mrd €), in Kroatien (796 Mio €) sowie in der Türkei (627 Mio €). Auf Afrika entfielen insgesamt lediglich rund 40 Mio €, wobei Mosambik mit rund 29 Mio € vor Tunesien mit 8 Mio € und Algerien mit 2 Mio € rangiert. Weiters fallen Investitionen in Brasilien (171 Mio €) sowie in Chile (111 Mio €) ins Gewicht. In Asien wurden Investitionen vor allem in Kasachstan (566 Mio €) sowie in China (106 Mio €) verbucht.

Die Direktinvestitionen konzentrierten sich 2007 auf europäische Länder, wobei Kroatien (5,8 Mrd €) und die Türkei (2,9 Mrd €) die Hauptempfängerländer bildeten.

Weitere Direktinvestitionen wurden in China (81 Mio €), Brasilien (52 Mio €), Mexiko (20 Mio €) und Argentinien (18 Mio €) getätigt, während in Afrika keine österreichischen Direktinvestitionen im Jahr 2007 verbucht wurden.

Bei den privaten Exportkrediten betragen die Auszahlungen in 2011 insgesamt 154 Mio €. Demgegenüber wurden Rückzahlungen alter Kreditfinanzierungen in der Höhe von 513 Mio € gemeldet. In Summe waren somit die Rückzahlungen an Österreich mit 359 Mio € höher als die neuen Kreditfinanzierungen. Neue Kredite wurden vor allem an Weißrussland (43 Mio €), Bosnien und Herzegowina (24 Mio €), Brasilien (20 Mio €), Indonesien (13 Mio €) und China (12 Mio €) vergeben. Die höchsten Rückzahlungen kamen aus der Türkei, dem Iran, Serbien, Bosnien und Herzegowina, China, Weißrussland und Brasilien.

2010 standen den Auszahlungen in der Höhe von rund 415 Mio € Rückzahlungen im Wert von rund 803 Mio € gegenüber. Damit waren netto Rückflüsse in der Höhe von 388 Mio € in der Statistik zu verbuchen. In Europa wurden nur mehr in Albanien neue Exportkredite als Rückzahlungen verbucht, während in Weißrussland, in Serbien, in der Türkei und in der Ukraine die Rückflüsse überwogen. In Afrika wurden in Gabun neue private Exportkredite verbucht, während in Asien der Iran Rückzahlungen leistete und in Sri Lanka neue Kredite vergeben wurden.

Im Jahr 2009 wurden bei den privaten Exportkrediten Auszahlungen in der Höhe von rund 387 Mio € verbucht, während Rückzahlungen von rund 757 Mio € eingegangen sind. Netto betrug daher der Rückfluss 370 Mio €. Neuvergaben von privaten Exportkrediten gingen vorwiegend an europäische Entwicklungsländer (Ukraine, Kroatien, Türkei, Serbien und Montenegro), in Lateinamerika wurden private Exportfinanzierungen mit Brasilien abgewickelt und in Afrika wurden Kredite an Gabun vergeben. In Asien ist Bhutan der Hauptempfänger privater Exportfinanzierungskredite.

An privaten Exportkrediten wurden 2008 insgesamt rund 2,1 Mrd € ausbezahlt, denen rund 634 Mio € an Rückzahlungen gegenüberstanden. Auch die privaten Exportkredite konzentrierten sich hauptsächlich auf europäische Entwicklungsländer (Weißrussland, Ukraine, Serbien, Kroatien), während Asien, Afrika und Lateinamerika Rückzahlungen leisteten. Exportkredite wurden 2008 an China, die Philippinen, Brasilien, Argentinien, Armenien und Aserbaidschan vergeben.

Bei den privaten Exportkrediten wurden 2007 rund 2,3 Mrd € ausbezahlt, denen rund 366 Mio € an Rückzahlungen gegengerechnet wurden. Private Exportkredite wurden ebenso an Partner in europäischen Ländern vergeben (Ukraine, Türkei, Kroatien und Weißrussland) sowie in Asien an Kasachstan. Rückzahlungen wurden von Kroatien, der Türkei, dem Iran und Serbien durchgeführt.

Da die Entschuldungsmaßnahmen im Rahmen der ODA auch private Exportkredite umfassen, sind auch in dieser Kategorie kreditseitige Austräge aus der Statistik für bereits entschuldete Kredite erforderlich. 2011, 2010 und 2009 wurden keine privaten Exportkredite durch Entschuldungen ausgetragen. 2008 hingegen wurden für die Entschuldung des Iraks 211 Mio € und 2007 rund 189 Mio € im Rahmen der Statistik der privaten Exportkredite ausgetragen. Außerdem wurden im Jahr 2006 rund 95 Mio € beim Irak in Abzug gebracht.

Wie bereits in den letzten Jahren machen die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen auch 2011 mit rund 3,4 Mrd € den größten Teil der österreichischen Finanzflüsse aus (78 % der gesamten Finanzflüsse an Entwicklungsländer), 2010 waren es 2,7 Mrd € oder 75 % der österreichischen Finanzflüsse. 2009 lagen diese Flüsse mit 1,5 Mrd € bei einem Anteil von 62 %. Die Hauptempfängerländer der Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen sind vor allem Lower Middle Income Countries und Upper Middle Income Countries.

**Tabelle 8: Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2007-2011 in Mio €**

	2007	2008	2009	2010	2011
Direktinvestitionen	11.435,34	4.895,64	1.609,48	3.112,50	3.721,17
private Exportkredite	2.705,65	1.470,21	-370,09	-388,04	-285,05
kreditseitige Austräge für entschuldete Kredite	-189,42	-210,53	0	0	0
<b>Summe</b>	<b>13.951,57</b>	<b>6.155,32</b>	<b>1.239,39</b>	<b>2.724,46</b>	<b>3.436,12</b>

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

## ZUSCHÜSSE PRIVATER ORGANISATIONEN

Julia Hüpfl, Michael Obrovsky

Das Development Assistance Committee (DAC) der OECD klassifiziert alle von Nichtregierungsorganisationen (NGOs/NROs), Stiftungen und anderen privaten Einrichtungen im Erhebungsjahr ausbezahlten Eigenmittel als private Zuschüsse. Diese privaten Zuschüsse zu Maßnahmen der humanitären Hilfe sowie der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) erreichten im Jahr 2011 einen Gesamtwert von 130,8 Mio €. Darin sind weder öffentliche noch (ko-)finanzierte Leistungen der Europäischen Union (EU), der Austrian Development Agency (ADA) oder der Länder und Gemeinden enthalten. Somit entsprechen die hier dargestellten Zahlen oft nicht den Umsätzen der Organisationen wie in Jahresberichten dargestellt, sondern enthalten nur Eigenmittel, die durch private Spenden, Fundraising oder Mitgliedsbeiträge eingenommen werden. Im Rahmen der Erhebung der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer werden diese Mittel von der ADA erhoben und in Summe an das DAC gemeldet. In der folgenden Übersicht werden diese Leistungen detailliert geordnet nach Geberorganisationen, Empfängerregionen, Empfängerländern, sowie Zielsektoren dargestellt und mit den Ergebnissen ab dem Jahr 2007 verglichen. Dies soll eine transparente Darstellung ihrer Herkunft, Verwendung und Verteilung ermöglichen. Ebenso werden die privaten Zuschüsse mit jenen anderer Geberländer verglichen.

Im Vergleich mit dem Vorjahr ist eine Steigerung der Gesamtsumme von 126,2 Mio € auf 130,8 Mio € zu verzeichnen. Der Anstieg der privaten Zuschüsse erklärt sich vor allem durch vermehrte Leistungen im Bereich der Katastrophen-/Humanitären Hilfe. Ausgelöst wurde dies vorwiegend durch die Hungerkrise am Horn von Afrika von der mehr als 11,5 Millionen Menschen betroffen waren – die Region erhielt 17,35 Mio € Katastrophenhilfe durch private Zuschüsse aus Österreich. Pakistan und Haiti bekamen – so wie schon im Jahr zuvor – private Unterstützung beim Wiederaufbau nach den Naturkatastrophen des Jahres 2010.

Ob die steuerliche Absetzbarkeit von Spenden an „mildtätige Organisationen“ – die in Österreich ab Anfang 2009 in Kraft getreten ist – auch signifikante Auswirkungen auf

die Höhe der privaten Zuschüsse hatte, ist aus den vorliegenden Daten nicht ablesbar. Insgesamt wurde 2010 bereits jeder vierte gespendete Euro steuerlich abgesetzt, sodass davon auszugehen ist, dass zumindest ein Teil der Steuerersparnis an gemeinnützige Organisationen weitergegeben wurde (Fundraising Verband Austria 2012). Schwankungen bei der Auszahlung von Projektmitteln sind durchaus üblich. So sind auch Veränderungen bei den Auszahlungen in einzelnen Sektoren, Ländern oder Einkommensgruppen nicht immer strategisch oder politisch begründet, sondern können vielmehr auf Verzögerungen bei den Auszahlungen, auf das Ende von Projekten oder auf das außerordentliche Engagement oder auf eine nicht erwartbare Spende einer Person/Firma zurückzuführen sein. Veränderungen bei der Rangordnung der Melderorganisationen oder bei der geografischen Verteilung sind mit keiner Wertung verbunden, sondern spiegeln die jeweiligen Aktivitäten der privaten Einrichtungen wider.

### MELDERORGANISATIONEN

Gemessen an den gesamten aufgebrauchten Eigenmitteln waren auch im Jahr 2011 die Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO)<sup>1</sup> gemeinsam die größte Melderorganisation. Danach folgten Ärzte ohne Grenzen (MSF), das Österreichische Rote Kreuz (ÖRK), SOS Kinderdorf, Licht für die Welt, UNICEF Österreich, Menschen für Menschen, World Vision, Hilfswerk Austria und Concordia Austria. Mit Ausnahme vom Österreichischen Roten Kreuz, dem Hilfswerk Austria und Concordia lässt sich bei all diesen Organisationen eine Steigerung der finanziellen Mittel im Vergleich zum Vorjahr beobachten. Die „Top-Ten“ der privaten Melderorganisationen stellten 2011 rund 85 % der gesamten privaten Zuschüsse zur Verfügung, der Rest stammte von kleineren Organisationen und Initiativen, die mitunter einzelne Projekte in Entwicklungsländern unterstützen oder entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich betreiben. Im langjährigen Vergleich lässt sich beobachten, dass der Prozentsatz der Top-Ten zwischen 84 % im Jahr 2007 und 86 % im Jahr 2010 schwankt.

Der Rückgang im Jahr 2011 ist geringfügig und beruht im Wesentlichen auf der Steigerung der gesamten privaten Zuschüsse. Während die Summe der Top-Ten Melderorganisationen 2007 noch 75,42 Mio € betrug, erreichten die die Top-Ten 2011 bereits 111,63 Mio €. Dies zeigt, dass

in Österreich einige große, traditionelle Einrichtungen und Organisationen den Großteil der privaten Spendenmittel im Bereich der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit lukrieren können.

**Tabelle 9: Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2007-2011 in Mio €**

	2007	2008	2009	2010	2011	in % der ges. Zuschüsse 2011
KOO-Mitgliedsorganisationen*	37,51	42,34	41,78	54,75	59,75	45,68
Ärzte ohne Grenzen	7,48	8,44	9,11	12,14	13,17	10,07
Österreichisches Rotes Kreuz	8,49	7,42	5,79	7,79	7,54	5,76
SOS Kinderdorf	4,60	5,70	7,38	6,56	7,29	5,57
Licht für die Welt	2,73	3,83	4,96	6,63	7,21	5,51
UNICEF Österreich	3,43	2,95	3,12	4,14	4,25	3,25
Menschen für Menschen	4,33	2,75	3,15	3,32	3,96	3,03
World Vision	2,09	2,84	3,05	3,78	3,95	3,02
Hilfswerk Austria	3,49	1,60	0,75	4,22	2,31	1,76
Concordia Austria	1,27	2,00	6,50	4,70	2,20	1,68
<b>Summe „Top-Ten“</b>	<b>75,42</b>	<b>79,87</b>	<b>85,59</b>	<b>108,03</b>	<b>111,63</b>	<b>85,33</b>
<b>Private Zuschüsse gesamt</b>	<b>90,26</b>	<b>95,06</b>	<b>100,35</b>	<b>126,16</b>	<b>130,81</b>	<b>100,00</b>

\* Die KOO besteht aus mehreren Mitgliedsorganisationen, eine Zuweisung der Eigenmittel an die einzelnen Teilorganisationen ist aufgrund der Daten nicht möglich. Eine Liste der KOO-Mitgliedsorganisationen findet sich auf <http://www.koo.at>.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Berechnungen

Im Folgenden finden sich Details zu den Top-Ten Melderorganisationen des Jahres 2011 (in absteigender Reihenfolge der privaten Zuschüsse laut Tabelle 9).

Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO): 59,75 Mio € an privaten Eigenmitteln (45,7 % der gesamten privaten Zuschüsse). Die höchsten Auszahlungen bei den KOO-Organisationen wurden dabei in den Sektoren Katastrophen-/Humanitäre Hilfe mit 14 Mio €, Soziales/Wohlfahrt mit 10,3 Mio €, Bildung mit 8,7 Mio € und Gesundheit mit 4,3 Mio € verzeichnet. Schwerpunktländer waren Indien mit 5,46 Mio €, die vorwiegend in Bildung und Sozialmaßnahmen investiert wurden und Tansania mit 4,73 Mio € von denen 0,29 Mio € für Multisektorielle Maßnahmen und 0,24 Mio € für Projekte im Bereich Gesundheit aufgewendet wurden. An dritter Stelle der Länder, die von den KOO-Organisationen unterstützt wurden, liegt Haiti mit 4,54 Mio € für Erdbeben Nothilfe.

Zu den größten Mitgliedsorganisationen der KOO zählen Horizont3000, Caritas und die Dreikönigsaktion. Eine detaillierte Auflistung nach KOO-Organisationen ist aufgrund der akkumulierten Datenmeldung jedoch nicht möglich. Wie dem Jahresbericht 2011 der KOO zu entnehmen ist, beläuft sich das Gesamtvolumen der von den Mitgliedsorganisationen für Projektarbeit aufgebrachten Mittel auf 104,5 Mio €. Dieser Wert setzt sich aus 79 % Projektarbeit in Entwicklungsländern, 7 % Projektarbeit in Nicht-DAC-Entwicklungsländern, 5 % Projektvorbereitung, -begleitung und -durchführung sowie aus 4 % Verwaltungsaufwand und 5 % Spendenwerbung und Spenderbetreuung zusammen (vgl. KOO 2012: 13). Das im KOO-Jahresbericht gemeldete Gesamtvolumen enthält außerdem auch Mittel für andere Partnerunterstützung (Mission, Pastoralarbeit, Weltkirche), welche laut den DAC-Richtlinien nicht als Entwicklungszusammenarbeit anerkannt und damit in der DAC-Statistik nicht als private Zuschüsse berücksichtigt werden. Diese belaufen sich im Jahr 2011 auf 12,9 Mio € (ebd.: 16).

Das Gesamtvolumen, sowie die darauf bezogenen Prozentsätze enthalten auch Mittel aus öffentlichen Finanzierungen. Um eine saubere Trennung von öffentlichen und privaten Flüssen zu gewährleisten, beziehen sich die KOO-Daten in den weiteren Betrachtungen nur auf die vom DAC anerkannten privaten Flüsse.

**Ärzte ohne Grenzen (Médecins Sans Frontières, MSF):** 13,17 Mio € an privaten Eigenmitteln. Im Jahr 2011 lag der geografische Schwerpunkt der Arbeit von MSF auch weiterhin in Afrika. Das größte Schwerpunktländ war Haiti (1,8 Mio €), in dem der Fokus auf die Bekämpfung von Cholera und dem Betrieb eines Gesundheitszentrums lag. Im zweitgrößten Projektland Swasiland (1,6 Mio €) wurden HIV/AIDS- und Tuberkulosebehandlungen durchgeführt. Danach folgt Somalia mit 1,5 Mio € für humanitäre Nothilfe und Unterstützung eines Gesundheitszentrums.

**Österreichisches Rotes Kreuz (ÖRK):** 7,54 Mio € an privaten Eigenmitteln – dabei entfallen 0,47 Mio € auf zusätzliche Mittel der Stiftung Nachbar in Not<sup>2</sup>, die Pakistan und Haiti zugutekamen. Auch im Jahr 2011 lagen die Schwerpunkte der ÖRK-Arbeit wie schon zuvor im Bereich der humanitären Hilfe: 1,64 Mio € wurden für humanitäre Hilfe und Wiederaufbau nach der Flutkatastrophe in Pakistan und 1,1 Mio € für humanitäre Soforthilfe im Rahmen der Dürrekatastrophe in Ostafrika gemeldet. Das umfangreichste EZA-Programm des ÖRKs wurde 2011 im Libanon durchgeführt (0,49 Mio €) und betraf die Lieferung von Medikamenten.

**SOS Kinderdorf:** 7,29 Mio € an privaten Eigenmitteln. Davon wurden 1,2 Mio € Projekten in Österreich zugerechnet. Der Großteil der gemeldeten Eigenmittel entfiel auf die Betreuung, Ausbildung und gesellschaftliche Integration von Waisenkindern in Kinderdörfern. Im Jahr 2011 waren die größten Schwerpunktländer Uganda (0,72 Mio €), Peru (0,65 Mio €) und Indien (0,52 Mio €). Bemerkenswert ist auch, dass sich die gemeldeten Eigenmittel von SOS Kinderdorf auf 115 Länder aufteilten.

**Licht für die Welt:** 7,21 Mio € an privaten Eigenmitteln. Auch 2011 war Äthiopien mit rund 1,22 Mio € das Schwerpunktländ dieser Organisation, wobei die Projekte vorwiegend der Integration und Rehabilitation von Menschen mit Behinderung, augenmedizinischen Projekten und humanitärer Hilfe für Opfer der Dürrekatastrophe zukamen. An zweiter Stelle stand Pakistan mit 0,78 Mio € für augenmedizinische Projekte und humanitäre Nothilfe. Private Zuschüsse an Burkina Faso im Ausmaß von 0,73

Mio € gingen unter anderem an Rehabilitations- und Bildungsprojekte für Menschen mit Behinderung sowie an augenmedizinische Projekte.

**UNICEF Austria:** 4,25 Mio € an privaten Eigenmitteln. Mehr als 3 Mio € kamen den Kernprogrammen von UNICEF zugute. Zu diesen zählen Projekte im Bereich der Sicherung des Überlebens und der Entwicklung von Kindern, Grundbildung und Gleichstellung der Geschlechter, Kinder und HIV/AIDS, Kinderschutz sowie politische Lobbyarbeit für Kinderrechte.<sup>3</sup> Die humanitäre Hilfe für Opfer der Dürrekatastrophe am Horn von Afrika betrug 0,98 Mio €.

**Menschen für Menschen:** 3,96 Mio € an privaten Eigenmitteln. Die 1981 vom Schauspieler Karlheinz Böhm gegründete Organisation ist ausschließlich in Äthiopien tätig. Ein Großteil der gemeldeten privaten Mittel kam wieder dem langjährigen Schwerpunkt, einem Projekt zur langfristigen ländlichen Entwicklung in der Provinz Derra, zugute. Ein Teil entfiel jedoch auch auf humanitäre Nothilfe im Zuge der Dürrekatastrophe.

**World Vision:** 3,95 Mio € an privaten Eigenmitteln. Seit 2007 konnte ein stetiger Anstieg der privaten Zuschüsse verzeichnet werden. Mit 3,25 Mio € geht ein Großteil der Mittel an langfristige Regionalentwicklungsprogramme. Der Rest wurde vor allem für humanitäre Hilfe und Lebensmittelhilfe im Zuge der Dürre in Ostafrika aufgebracht. Die drei größten Projekte enthielten private Zuschüsse im Ausmaß von 0,66 Mio € an Chile, 0,59 Mio € an Swasiland und 0,46 Mio € an Mosambik.

**Hilfswerk Austria:** 2,31 Mio € an privaten Eigenmitteln – dabei entfallen 0,66 Mio € auf Mittel der Stiftung Nachbar in Not, welche für humanitäre Hilfe bzw. Wiederaufbau in Haiti, am Horn von Afrika und in Pakistan aufgewendet wurden. Im langjährigen Vergleich lassen sich bei Hilfswerk Austria die größten Schwankungen der Top-Ten in den gemeldeten privaten Mitteln verzeichnen. Bei den insgesamt verwalteten Mitteln gibt es aber deutlich geringere Ausschläge. Somit ist die Volatilität der privaten Mittel wohl vor allem durch das Ausgleichen von Schwankungen externer Finanzquellen sowie die Verwendung von Mitteln der punktuellen Spendenaktion Nachbar in Not erklärbar. Die Schwerpunktländer 2011 waren Haiti mit 0,57 Mio €, Libyen mit 0,54 Mio € und Pakistan mit 0,32 Mio €, wobei der größte Teil dieser Gelder auf humanitäre Hilfsmaßnahmen entfiel. Humanitäre Hilfe aufgrund der Dürrekatastrophe am Horn von Afrika betrug 0,39 Mio €.

Concordia: 2,20 Mio € an privaten Eigenmitteln. Die 1991 von Pater Georg Sporschill gegründete Organisation verwendete die privaten Zuschüsse für die Betreuung von alten Menschen in Sozialzentren und von Straßenkindern in Kinderhäusern in der Republik Moldau. Concordia ist auch in Rumänien und Bulgarien tätig, wo die Hauptaufgabe auf der Betreuung von Kindern und alten Menschen in Sozialzentren liegt.<sup>4</sup> Da diese Länder aber keine Entwicklungsländer sind, werden diese Aktivitäten auch nicht in der ADA-Statistik eingerechnet.

## GEOGRAFISCHE VERTEILUNG

Betrachtet man die regionale Verteilung der privaten Zuschüsse österreichischer NGOs, so sieht man, dass der Schwerpunkt der Arbeit seit 2008 in Afrika liegt. Mit rund 54,90 Mio € erreichten die privaten Zuschüsse an afrikanische Länder 2011 den eindeutigen Spitzenwert im betrachteten Zeitraum. Die asiatischen Empfängerländer stehen 2011 mit rund 29,91 Mio € der gesamten priva-

ten Zuschüsse österreichischer NGOs an zweiter Stelle. Knapp dahinter liegt Amerika als Empfängerregion von 23,56 Mio € an privaten Eigenmitteln aus Österreich. Dies stellt einen starken Anstieg der privaten Eigenmittel an die Region seit 2009 dar, welcher zu einem großen Teil durch die Katastrophen-/Humanitäre Hilfe und die Unterstützung des Wiederaufbaus nach dem Erdbeben in Haiti erklärt werden kann. Europa liegt mit 9,29 Mio € an vierter Stelle, ein deutlicher Rückgang im Vergleich zu den drei Vorjahren. Empfängerländer in Ozeanien erhielten mit 1,71 Mio € weiterhin einen vergleichsweise geringen Betrag an privaten Zuschüssen.

Die nicht-zuordenbaren Leistungen enthalten Beiträge der österreichischen NGOs zu Kernprogrammen internationaler Organisationen – etwa von UNICEF und vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK). Hier sind außerdem auch jene Mittel enthalten, die die Organisationen für Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich verwenden. 2011 fallen insgesamt 11,45 Mio € unter diese Kategorie.

**Tabelle 10: Private Zuschüsse nach Regionen 2007-2011 in Mio € und in %**

	2007		2008		2009		2010		2011	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Afrika	30,58	33,88	33,40	35,13	33,93	33,81	40,75	32,30	54,90	41,97
Asien	32,38	35,88	28,88	30,38	26,51	26,42	29,39	23,30	29,91	22,86
Amerika	10,39	11,51	11,02	11,59	11,69	11,65	28,36	22,48	23,56	18,01
Europa	8,04	8,91	10,04	10,56	15,11	15,06	12,33	9,77	9,29	7,10
Ozeanien	0,67	0,74	1,30	1,36	1,23	1,23	1,60	1,27	1,71	1,31
nicht zuordenbar*	8,20	9,08	10,43	10,97	11,87	11,83	13,75	10,90	11,45	8,75
<b>Gesamt</b>	<b>90,26</b>	<b>100,00</b>	<b>95,06</b>	<b>100,00</b>	<b>100,35</b>	<b>100,00</b>	<b>126,16</b>	<b>100,00</b>	<b>130,81</b>	<b>100,00</b>

\* In dieser Kategorie sind auch jene Mittel enthalten, die die NGOs für ihre Arbeit in Österreich verwendeten.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Berechnungen

Die Analyse der privaten Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen<sup>5</sup> bietet weitere interessante Einblicke. So zeigt sich, dass 2011 um die 39 % der privaten Zuschüsse im Wert von 50,42 Mio € österreichischer NGOs an Least Developed Countries (LDCs) ergingen. Dies stellt einen geringen Rückgang gegenüber dem Vorjahr aber einen gewaltigen Sprung im Vergleich zu 2009 dar. Der Höchstwert 2010 ist zu einem großen Teil durch die humanitäre Hilfe nach dem Erdbeben in Haiti und der Dürre am Horn von Afrika erklärbar. An zweiter Stelle stehen

Lower Middle Income Countries and Territories (LMICs) an die 40,09 Mio € gingen. Upper Middle Income Countries (UMICs) erreichten mit 16,18 Mio € einen ähnlichen Wert wie im Vorjahr, während Other Low Income Countries (OLICs) mit 7,26 Mio € einen stärkeren Rückgang im Vergleich zum Vorjahr zu verzeichnen hatten. Die verbleibenden 16,86 Mio € konnten keiner dieser Ländergruppen zugerechnet werden (bilaterale und regionale Programme sowie Ausgaben in Österreich).

**Tabelle 11: Private Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen\* (DAC) 2008-2011 in Mio € und in %**

	2008		2009		2010		2011	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Least Developed Countries	32,09	33,76	28,57	28,47	50,47	40,01	50,42	38,55
Other Low Income Countries	9,52	10,01	10,63	10,59	16,70	13,24	7,26	5,55
Lower Middle Income Countries	33,98	35,75	37,52	37,39	32,83	26,02	40,09	30,65
Upper Middle Income Countries	6,79	7,14	9,46	9,43	9,40	7,45	16,18	12,37
nicht zuordenbar	12,68	13,34	14,16	14,11	16,76	13,28	16,85	12,89
<b>Gesamt</b>	<b>95,06</b>	<b>100,00</b>	<b>100,35</b>	<b>100,00</b>	<b>126,16</b>	<b>100,00</b>	<b>130,81</b>	<b>100,00</b>

\* geordnet nach Ländergruppen/Pro-Kopf-Einkommen – siehe DAC-Listen im Anhang

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Berechnungen

Seit 2010 fand ein starker Anstieg des Anteils und der absoluten Werte der Top-20 der Empfängerländer statt. So kamen 2011 fast 60 % der privaten Eigenmittel den 20 wichtigsten Empfängerländern zugute, was einem absoluten Wert von 77,27 Mio € ausmacht. Ein großer Anteil von fast 45 % der Gesamtmittel entfällt dabei auf die Top-Ten. Der Anstieg im Vergleich zu den Jahren vor 2010 lässt sich zu einem großen Teil durch die höheren Mittel für Katastrophen-/Humanitäre Hilfe erklären, welche vor allem Empfängerländern in den Top-Ten zukamen. Generell bleibt zu sagen, dass sich die privaten Zuschüsse auf insgesamt 119 Länder aufteilen.

Interessant ist auch, dass sich seit 2009 mehrere Schwerpunktländer der NGOs – Moldau, Äthiopien, Uganda, Nicaragua, Mosambik – mit jenen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs, der OEZA, decken.

Prinzipiell folgt man zwar keinen gemeinsamen Schwerpunkten, eine Annäherung an die geografischen Schwerpunkte der OEZA ergibt sich aber vielfach aufgrund von Kofinanzierungsprojekten und Rahmenverträgen, die sich auf die Schwerpunktregionen der OEZA konzentrieren. Die regionalen Fokussierungen der NGOs ergeben sich aber auch aus ihren historisch gewachsenen Einsatzschwerpunkten oder auch aufgrund des aktuellen Bedarfs an humanitärer Hilfe bei politischen und sozialen Unruhen oder Umweltkatastrophen.

Details zu den Top-20 Empfängerländern von privaten Zuschüssen laut Tabelle 12 finden sich auf den nächsten Seiten.

**Tabelle 12: Private Zuschüsse 2007-2011 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €**

	2007	2008	2009	2010	2011
Haiti	0,31	0,60	0,66	16,77	10,23
Pakistan	2,38	1,81	2,07	8,50	8,42
Äthiopien	6,07	5,10	6,16	6,74	8,11
Indien	6,42	6,86	7,11	7,12	7,90
Tansania	2,01	2,42	1,44	2,12	5,41
Uganda	2,32	2,57	2,40	3,64	4,08
Kenia	1,78	2,07	2,39	1,61	3,90
Dem. Rep. Kongo (Zaire)	2,37	3,85	1,85	3,96	3,75
Somalia	1,45	0,25	0,42	0,46	3,62
Rep. Moldau	1,93	2,68	7,20	5,31	3,07
Swaziland	0,33	0,44	1,11	2,01	2,25
Bolivien	0,97	0,76	1,02	0,91	1,96
Sudan*	2,74	3,11	3,55	3,50	1,94
Libanon	0,66	0,43	1,55	1,56	1,94
Brasilien	1,61	1,69	1,92	2,13	1,93
Mosambik	1,16	1,48	1,56	1,34	1,87
Ukraine	1,76	1,91	1,34	1,55	1,82
Philippinen	1,23	1,32	2,08	1,84	1,70
Südsudan*	-	-	-	-	1,69
Nicaragua	1,61	2,00	1,83	2,19	1,68
<b>Summe „Top-20“</b>	<b>39,11</b>	<b>41,35</b>	<b>47,66</b>	<b>73,26</b>	<b>77,27</b>
<b>Private Zuschüsse gesamt</b>	<b>90,26</b>	<b>95,06</b>	<b>100,35</b>	<b>126,16</b>	<b>130,81</b>
Memo:					
Österreich	3,62	5,58	4,96	7,07	6,00

\* Da der Südsudan am 9. Juli 2011 die Unabhängigkeit vom Sudan erlangte, sind die Daten nicht direkt mit den Vorjahren vergleichbar. Die Auszahlungen bis 2010 sind beim Sudan angerechnet.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Berechnungen

**Haiti:** 10,23 Mio € an privaten Zuschüssen. Auslöser für diesen Schwerpunkt der privaten Mittel in den letzten beiden Jahren war die medial stark aufbereitete Erdbebenkatastrophe im Jänner 2010. Im Jahr 2011 ist im Vergleich zum Vorjahr wieder ein starker Rückgang bemerkbar. Die humanitären Hilfsmaßnahmen machten 2,49 Mio € und die Wiederaufbauhilfe den Großteil der anderen privaten Zuschüsse die an Haiti gingen aus. Die größten Geberorganisationen waren mit 4,54 Mio € die KOO-Mitgliedorganisationen, gefolgt von Ärzte ohne Grenzen mit 1,8 Mio € und dem Malteser Hospitaldienst mit 0,97 Mio € (wovon ein Teil aus der Aktion Nachbar in Not stammt).

**Pakistan:** 8,42 Mio € an privaten Zuschüssen. Durch die starken Überschwemmungen im Sommer 2010 stiegen private Zuschüsse an Pakistan stark an und blieben wie bereits im Vorjahr nahezu unverändert hoch. Mit 5,13 Mio € wurden die Mittel zu einem großen Teil humanitären Hilfsmaßnahmen und dem Wiederaufbau zugerechnet. Den größten Teil trugen die KOO-Mitgliedsorganisationen mit 3,48 Mio €, das Österreichische Rote Kreuz mit 1,64 Mio € (von dem ein Teil der Aktion Nachbar in Not zuzurechnen ist) und Licht für die Welt mit 0,78 Mio € bei.

**Äthiopien:** 8,11 Mio € an privaten Zuschüssen (Schwerpunktland der OEZA). Im Vergleich zum Vorjahr ist ein Anstieg zu verzeichnen, welcher zu einem Teil durch die Dürre am Horn von Afrika erklärbar ist. Insgesamt wurden 4,81 Mio € für ländliche Entwicklungsprojekte und multi-sektorale Projekte aufgewandt, 0,8 Mio € für Projekte im Bereich Gesundheit und 0,62 Mio € für humanitäre Hilfe. Menschen für Menschen ist die größte Geber-Nichtregierungsorganisation mit 3,96 Mio €, wovon fast die gesamte Summe (abgesehen von der humanitären Nothilfe) für seinen mehrjährigen Schwerpunkt – einem Projekt zur langfristigen ländlichen Entwicklung in der Provinz Derra – aufgewendet wurde. Die KOO-Mitgliedsorganisationen waren mit einer Summe von rund 1,38 Mio € in Äthiopien präsent. Auch Licht für die Welt zählt mit einem Betrag von rund 1,22 Mio € zu den größeren privaten Gebern in Äthiopien.

**Indien:** 7,90 Mio € an privaten Zuschüssen. In den letzten Jahren waren konstante Steigerungen der privaten Mittel zu verzeichnen. Mit 2,33 Mio € und 2,29 Mio € lagen die Schwerpunkte vor allem im Bereich Bildung und der Bereitstellung von sozialer Infrastruktur und Dienstleistungen. Auch in Indien finden sich die KOO-Mitgliedsorganisationen mit 5,46 Mio € als größte private Unterstützer wieder. Ihr Fokus liegt vor allem auf den Bereichen Soziales/Wohlfahrt sowie Bildung. Hinter den KOO-Organisationen finden sich Licht für die Welt mit 0,67 Mio € und SOS-Kinderdorf mit 0,53 Mio € an privaten Eigenmitteln.

**Tansania:** 5,41 Mio € an privaten Zuschüssen. Dies stellt mehr als eine Verdoppelung des Vorjahreswertes der privaten Zuschüsse an das Land dar, welche durch die Hungerkatastrophe am Horn von Afrika und die darauf folgende humanitäre Hilfe zu erklären ist. Vom Gesamtwert wurden 3,34 Mio € für Katastrophen-/Humanitäre Hilfe aufgewandt. Weitere Schwerpunkte waren Soziales/Wohlfahrt sowie Gesundheit und Bildung. Neben den KOO-Mitgliedsorganisationen mit 4,73 Mio € als absoluter Spitzenreiter, ist vielleicht noch auf die – finanziell vernachlässigbare – Besonderheit einer Städtepartnerschaft zwischen Salzburg und Singida hinzuweisen.

**Uganda:** 4,08 Mio € an privaten Zuschüssen (Schwerpunktland der OEZA). Dies stellt einen absoluten Höchstwert im beobachteten Zeitraum dar und eine beachtliche Steigerung im Vergleich zum Vorjahr. Mit 1,01 Mio € für Bildung, 0,93 Mio € für Gesundheit und 0,93 Mio € für humanitäre Hilfe sind klare Schwerpunkte erkennbar. Die größten Geber-NGOs sind hier wiederum die KOO-

Mitgliedsorganisationen mit 2,1 Mio € sowie SOS Kinderdorf mit 0,72 Mio € und Pro Homine mit 0,54 Mio €.

**Kenia:** 3,90 Mio € an privaten Zuschüssen. Dieser Wert stellt mit Abstand den höchsten im beobachteten Zeitraum dar, was in Zusammenhang mit der humanitären Hilfe im Zuge der Dürre in Ostafrika steht. Insgesamt gingen 2,23 Mio € an die Katastrophen-/Humanitäre Hilfe, 0,47 Mio € an Bildung und 0,45 Mio € an Soziales/Wohlfahrt. Die KOO-Organisationen trugen mit 5,5 Mio € an privaten Zuschüssen am Meisten bei, wovon mehr als die Hälfte für humanitäre Hilfe aufgewandt wurde. Der Malteser Hospitaldienst findet sich mit 0,45 Mio € (teils aus Mitteln der Aktion Nachbar in Not) an zweiter Stelle, dahinter der Entwicklungshilfe-Klub mit 0,36 Mio €.

**Demokratische Republik Kongo:** 3,75 Mio € an privaten Zuschüssen. Dies ist ein leichter Rückgang im Vergleich zum Vorjahr. Mit 1,88 Mio € lag der Fokus österreichischer NGOs im Bereich Katastrophen-/Humanitären Hilfe, mit 0,64 Mio € für Gesundheit und 0,51 Mio € für Bildung standen auch diese Sektoren im Vordergrund. Die KOO-Organisationen hielten den größten Beitrag mit mehr als 3 Mio €, wovon mehr als die Hälfte Katastrophenhilfe ausmachte. Darauf folgend engagierten sich Ärzte ohne Grenzen mit 0,5 Mio € und Licht für die Welt mit 0,21 Mio €.

**Somalia:** 3,62 Mio € an privaten Zuschüssen. Der rapide Anstieg an privaten Spenden, welcher Somalia im Jahr 2011 unter die Top-20 holte, wurde fast ausschließlich durch Katastrophen-/Humanitäre Hilfe nach der Hungerkrise am Horn von Afrika ausgelöst. Dafür wurden 3,06 Mio € aufgewandt, dahinter stellt der Bereich Gesundheit mit Zuschüssen von 0,55 Mio € einen langfristigen Schwerpunkt da. Die größte Geber-NGO war Ärzte ohne Grenzen mit 1,47 Mio €, welche zu zwei Drittel für humanitäre Hilfe und zu einem Drittel für den Betrieb eines Gesundheitszentrums aufgewandt wurden. An zweiter und dritter Stelle standen das Österreichische Rote Kreuz, welches knapp über 1 Mio € investierte und die KOO-Organisationen mit 0,48 Mio €.

**Moldau:** 3,07 Mio € an privaten Zuschüssen (Schwerpunktland der OEZA). Im Vergleich zu den zwei Jahren zuvor ist ein Rückgang der Mittel bemerkbar, jedoch steht dieser in Zusammenhang mit einem Großprojekt von Concordia, welchem in diesen Jahren große Investitionen zugeschrieben wurden. Schwerpunkt war wieder ganz klar der Bereich Soziales/Wohlfahrt mit 2,8 Mio €. Ein Großteil der Mittel geht dabei auf die Projekte Concordias mit

2,2 Mio € zurück, in welchen alte Menschen in Sozialzentren und Straßenkinder in Kinderhäusern betreut werden. Mit 0,64 Mio € leisteten auch die KOO-Mitgliedsorganisationen und mit 0,2 Mio € das Hilfswerk Austria einen Beitrag.

**Swasiland:** 2,25 Mio € an privaten Zuschüssen. Im Vergleich der letzten Jahre stiegen die privaten Mittel konstant an, was auf ein Programm von Ärzte ohne Grenzen zurückzuführen ist. Der Fokus in dem Land lag auf bevölkerungspolitischen Maßnahmen und langfristigen Regionalentwicklungsprogrammen. Die Mittel von Ärzte ohne Grenzen als größte Geber-NGO betragen in 2009 noch 0,6 Mio € für ein Projekt zur Bekämpfung von HIV/AIDS und Tuberkulose in der Region Shiselweni – im Jahr 2011 bereits 1,6 Mio €; an zweiter Stelle kam World Vision mit 0,59 Mio €.

**Bolivien:** 1,96 Mio € an privaten Zuschüssen. Dies stellt mehr als eine Verdopplung der privaten Eigenmittel im Vergleich zum Vorjahr da, welche sich zu einem Teil durch die humanitäre Hilfe nach dem Hochwasser und Erdbeben zu Beginn des Jahres erklären lässt. Schwerpunkte der Geber-NGOs lagen mit 0,64 Mio € auf Soziales/Wohlfahrt und mit 0,62 Mio € auf Katastrophen-/Humanitäre Hilfe. Mit 0,96 Mio € brachten die KOO-Organisationen am Meisten auf, was zu einem großen Teil in humanitäre Hilfe investiert wurde. Licht für die Welt lag mit 0,47 Mio € an zweiter Stelle und die Kindernothilfe Österreich mit 0,18 Mio € an dritter Stelle.

**Sudan:** 1,94 Mio € an privaten Zuschüssen. Im Vergleich zu 2010 haben sich die privaten Gesamtmittel fast halbiert, was jedoch durch die im Juli 2011 erreichte Unabhängigkeit des Südsudan erklärt werden kann (s.u.). Betrachtet man die Zahlen für die zwei Länder gemeinsam, so ist sogar ein leichter Anstieg der Mittel erkennbar. Die meisten Investitionen wurden mit 0,83 Mio € in Gesundheit investiert, danach folgte Katastrophen-/Humanitäre Hilfe und Soziales/Wohlfahrt mit jeweils 0,4 Mio €. Die KOO-Mitgliedsorganisationen lagen mit 0,97 Mio € und davon 0,4 Mio € für humanitäre Hilfe an erster Stelle. Danach folgte Ärzte ohne Grenzen mit 0,5 Mio €.

**Libanon:** 1,94 Mio € an privaten Zuschüssen. Seit 2009 sind deutlich höhere Werte als zuvor zu erkennen, welche sich 2011 nochmals gesteigert haben. Dies erklärt sich durch den Bürgerkrieg in Syrien sowie die Unterstützung von palästinensischen Flüchtlingen im Libanon. Insgesamt

gingen 0,69 Mio € an den Bereich Gesundheit, 0,61 Mio € an Soziales/Wohlfahrt und 0,45 Mio € an Katastrophen-/Humanitäre Hilfe. Als größte Geber-NGO wandten die KOO-Organisation 1,23 Mio € der Mittel auf, welche Soziales/Wohlfahrt, humanitärer Hilfe und Bildung zugutekamen. Dahinter folgt das Österreichische Rote Kreuz mit 0,49 Mio € und Ärzte ohne Grenzen mit 0,2 Mio €.

**Brasilien:** 1,93 Mio € an privaten Zuschüssen. Im Vergleich zum Vorjahr ist ein leichter Rückgang der Mittel zu verzeichnen, welche in Betrachtung eines längeren Zeitraumes jedoch relativ konstant zu bleiben scheinen. Schwerpunkte bilden die Bereiche Zivilgesellschaft/Regierung mit 0,61 Mio €, Soziales/Wohlfahrt mit 0,56 Mio € und Bildung mit 0,34 Mio €. Der Großteil der privaten Zuschüsse an Brasilien mit 1,53 Mio € wurde von den KOO-Mitgliedsorganisationen bereitgestellt, die restlichen Mittel stammen aus kleineren Projekten und Initiativen.

**Mosambik:** 1,87 Mio € an privaten Zuschüssen (Schwerpunktland der OEZA). Dies stellt eine Steigerung im Vergleich zum Vorjahr da. Mit 0,62 Mio € für langfristige Regionalentwicklungsprogramme und die Koordination von Projekten, 0,61 Mio € für den Bereich Gesundheit und 0,24 Mio € für Soziales/Wohlfahrt sind klare Prioritäten erkennbar. Die wichtigsten Geber-NGOs sind Licht für die Welt mit 0,68 Mio €, welche zu einem großen Teil Projekten im Gesundheitssektor zugutekamen, sowie die KOO-Mitgliedsorganisationen mit 0,64 Mio € und World Vision mit 0,46 Mio €.

**Ukraine:** 1,82 Mio € an privaten Zuschüssen. Im Vergleich zum Vorjahr konnte hier eine Steigerung verzeichnet werden. Der Bereich Soziales/Wohlfahrt ist wiederum mit 1,32 Mio € die mit Abstand größte Priorität. Die von den KOO-Organisationen gemeldeten Mittel von 1,76 Mio € sind auch vorwiegend für Projekte in diesem Bereich aufgewendet worden.

**Philippinen:** 1,7 Mio € an privaten Mitteln. Verglichen mit dem Vorjahr stellt dies einen leichten Rückgang dar, allerdings waren die privaten Eigenmittel auch in den Jahren zuvor bereits stärkeren Fluktuationen ausgesetzt. Mit 0,61 Mio € wurden Dorfentwicklungs- und sonstige Sektor übergreifende Projekte durchgeführt. 0,35 Mio € gingen in die Bereiche Soziales/Wohlfahrt und 0,25 Mio € in Projekte im Bereich Zivilgesellschaft/Regierung. Über 96 % dieser Mittel stammten von den KOO-Mitgliedsorganisationen, womit diese auch die sektoriellen Schwerpunkte legten.

**Südsudan:** 1,69 Mio € an privaten Zuschüssen. Da dieses Land erst im Jahr 2011 seine Unabhängigkeit erlangte, sind keine direkten Vergleichswerte aus den Vorjahren bekannt (s.o.). Ein Großteil der Mittel – 0,9 Mio € wurden für medizinische Nothilfe für Vertriebene aufgewendet, 0,56 Mio € gingen an den Sektor Gesundheit. Ärzte ohne Grenzen waren mit 0,9 Mio € für humanitäre und medizinische Nothilfe die größte Geber-NGO, gefolgt von Licht für die Welt mit 0,65 Mio €.

**Nicaragua:** 1,68 Mio € (Schwerpunktland der OEZA bis 2013). Es ist ein Rückgang im Vergleich zum Jahr 2010 sichtbar. Der Bereich Bildung war mit 0,84 Mio € klar im Fokus, gefolgt von den Sektoren Zivilgesellschaft/Regierung mit 0,2 Mio € und Soziales/Wohlfahrt mit 0,15 Mio €. Mit Abstand die wichtigsten Geber-NGOs waren die KOO-Organisationen mit 1,24 Mio €, welche durch ihr Volumen wiederum die sektoriellen Schwerpunkte setzen; das Institut zur Cooperation bei Entwicklungs-Projekten (ICEP) meldete 0,2 Mio €.

## SEKTORIELLE VERTEILUNG

Die meisten Sektoren hatten in 2011 im Vergleich zum Vorjahr anteilmäßig relativ ähnliche Werte. Die Anteile der Katastrophen-/Humanitären Hilfe und der Multisektoriellen Maßnahmen stiegen jedoch um jeweils 3,5 und 1,5 Prozentpunkte, während sich die Ausgaben für Sonstige Soziale Infrastruktur um 3,7 und die für Gesundheit um 1,3 Prozentpunkte reduzierten.

Der Sektor **Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen** ist mit Abstand der größte Sektor privater Zuschüsse Österreichs. Im Vergleichszeitraum sanken 2011 die privaten Zuschüsse in diesem Bereich zum ersten Mal und betrugen 64,01 Mio € (48,93 % der gesamten Leistungen). Der Sektor setzt sich aus Leistungen im Gesundheitsbereich (13,36 %), Bildungsmaßnahmen (9,97 %), Maßnahmen im Bereich Zivilgesellschaft/Regierung (4,36 %), Bevölkerungspolitik und -programme und reproduktive Gesundheit (3,14 %), Wasserversorgung und sanitäre Anlagen (1,24 %), sowie sonstiger sozialer Infrastruktur und Dienstleistungen (16,85 %) zusammen. Unter letzteren Bereich fallen vor allem soziale und Wohlfahrtsleistungen, wie Sozialrecht und -administration sowie Leistungen im Bereich der sozialen Sicherheit. Auch Maßnahmen im Bereich der Beschäftigungspolitik sowie des „low-cost-housing“ werden unter dieser Kategorie subsumiert.

Bedingt durch das unregelmäßige Auftreten von humanitären oder Umweltkatastrophen sind auch bei den Mitteln für **Katastrophen-/Humanitäre Hilfe** im langfristigen Verlauf große Schwankungen erkennbar. Nachdem die Leistungen von 2005-2009 stark zurückgegangen sind (von 48 Mio € 2005 auf 6,88 Mio € 2009), konnte seit 2010 wieder ein Gegentrend verzeichnet werden. Die Mittel stiegen infolge des Erdbebens in Haiti und aufgrund der Überschwemmungen in Pakistan im Jahr 2010 auf 25,42 Mio € an und blieben auch im Folgejahr für diese beiden Empfängerländer auf ähnlich hohem Niveau. Durch die Dürre und darauffolgende Hungerkatastrophe am Horn von Afrika ging zusätzlich Katastrophen-/Humanitäre Hilfe an betroffene Länder in Ostafrika. 2011 beliefen sich die Mittel für Katastrophen-/Humanitäre Hilfe insgesamt auf 31,01 Mio €, was einem Prozentsatz von 23,7 entspricht und eine Steigerung zum Vorjahr aufweist. Mit Ausnahme von Indien waren die größten neun Empfängerländer in 2011 auch Empfänger von humanitärer Hilfe.

Die Leistungen im Bereich **Multisektorieller Maßnahmen** sind im Vorjahresvergleich etwas angestiegen. Insgesamt wurden hier 22,42 Mio € aufgewandt. Zusammengesetzt ist dieser Sektor unter anderem aus Maßnahmen im Bereich der ländlichen und städtischen Entwicklung, sowie der Umweltpolitik.

**Maßnahmen in produzierenden Sektoren** sanken im Jahr 2011 etwas auf 4,86 Mio €. Dieser Sektor enthält auch Leistungen, die Maßnahmen im Tourismusbereich betreffen.

Der Bereich **Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen** stieg im Vorjahresvergleich leicht auf 0,12 Mio € an, liegt jedoch bei privaten Zuschüssen weiter auf sehr niedrigem Niveau.

Im Sektor **Sonstige und Nicht-zuordenbare Leistungen** sind vor allem Mittel enthalten, die die Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit der NGOs in Österreich betreffen. Die Ausgaben in diesem Sektor waren 2011 mit 8,4 Mio € wiederum geringer als 2010.

**Tabelle 13: Private Zuschüsse nach Sektoren 2007-2011 in Mio € und in %**

	2007		2008		2009		2010		2011	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen	48,30	53,51	56,62	59,56	63,5	63,28	66,75	52,91	64,01	48,93
davon:										
Gesundheit	16,00	17,73	19,00	19,99	17,56	17,50	18,46	14,63	17,48	13,36
Bildung	9,32	10,33	10,64	11,19	10,28	10,24	11,88	9,42	13,04	9,97
Maßnahmen im Bereich Regierung und Zivilgesellschaft	4,03	4,46	3,80	4,00	4,83	4,81	4,77	3,78	5,71	4,36
Bevölkerungspolitik/-programme und reproduktive Gesundheit	1,75	1,94	2,33	2,45	3,12	3,11	4,08	3,23	4,11	3,14
Wasserversorgung und sanitäre Anlagen	1,09	1,21	1,19	1,25	1,29	1,29	1,62	1,28	1,63	1,24
Sonstige soziale Infrastruktur	16,12	17,86	19,66	20,68	26,41	26,32	25,94	20,56	22,04	16,85
Katastrophen-/Humanitäre Hilfe	17,20	19,06	11,63	12,23	6,88	6,86	25,42	20,15	31,01	23,7
Multisektorielle Maßnahmen	12,26	13,58	15,55	16,35	17,22	17,16	19,78	15,68	22,42	17,14
Maßnahmen in produzierenden Sektoren	4,47	4,96	4,03	4,24	4,06	4,05	5,06	4,01	4,86	3,71
Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen	0,11	0,12	0,14	0,15	0,57	0,57	0,03	0,02	0,12	0,09
Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen	7,91	8,77	7,09	7,46	8,11	8,08	9,12	7,23	8,40	6,42
<b>Private Zuschüsse gesamt</b>	<b>90,26</b>	<b>100,00</b>	<b>95,06</b>	<b>100,00</b>	<b>100,35</b>	<b>100,00</b>	<b>126,16</b>	<b>100,00</b>	<b>130,81</b>	<b>100,00</b>

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Berechnungen

## INTERNATIONALER VERGLEICH

In der folgenden Tabelle sind die gemeldeten privaten Zuschüsse der Jahre 2008 bis 2011 für alle DAC-Länder außer Frankreich, Spanien und Norwegen aufgelistet. Für Australien und Griechenland waren in diesem Jahr keine Vergleichswerte vorhanden. Der Vergleich wurde auf Basis der DAC-Datenbank<sup>6</sup> in US-Dollar berechnet.

Im mehrjährigen Vergleich wird sichtbar, wie sehr die privaten Zuschüsse in den meisten Ländern Schwankungen ausgesetzt und abhängig von großen Ereignissen oder Katastrophen sind. So ist im Jahr 2010 in einigen Ländern eine starke Steigerung sichtbar – sowohl in absoluten Zahlen als auch in Relation zum Bruttonationaleinkommen (BNE). In manchen Ländern wie Irland, den USA, Canada, Dänemark oder Österreich hielt dieser Trend auch im Jahr 2011 an. In anderen wie den Niederlanden oder Schweden fielen die Werte in 2011 wieder

und lagen sogar unter dem Niveau von 2009. Auch der Durchschnitt der DAC-Länder macht diese Veränderung sichtbar. So stieg das Verhältnis der privaten Eigenmittel von NGOs zum BNE von 0,57 Promille im Jahr 2009 auf 0,76 Promille im Jahr 2010 und fiel im Jahr 2011 wieder auf 0,71 Promille. Die Länder mit den höchsten privaten Eigenmitteln in Relation zum BNE sind nach Irland die USA, Kanada, Belgien und die Schweiz. Österreich hält sich mit den privaten Zuschüssen seiner NGOs weiterhin eher im Mittelfeld auf Platz 9 mit 0,44 Promille des BNE.

In absoluten Zahlen gesehen, war in allen Ländern mit Ausnahme Italiens, Japans, Schwedens, Luxemburgs und den Niederlanden ein Anstieg der privaten Mittel zu verzeichnen. Bemerkenswerte Steigerungen waren jedoch nur in Irland von 300 auf 530 Mio US \$, in den USA von 22.786 auf 23.284 Mio US \$, in Belgien von 377 auf 519

Mio US \$ und in Großbritannien von 352 auf 631 Mio US \$ sichtbar. Im Verhältnis zum BNE des jeweiligen Landes wird nochmals ein ganz anderes Bild deutlich: Nur sieben der Länder konnten auch prozentuell eine Steigerung der privaten Eigenmittel erreichen.

Während die privaten Zuschüsse in den meisten Ländern anteilmäßig auf einem ähnlichen Niveau wie im Vorjahr blieben oder teilweise sogar leicht zurückgingen, war in Irland eine starke Steigerung um 1,2 Promille auf fast 3 Promille des BNE erkennbar. Generell ist zu beachten, dass die Steigerungen dieser Kennzahlen meist nicht nur

auf einen Anstieg der privaten Mittel, sondern auch auf ein Absinken des BNEs in Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise zurückzuführen ist. In Irland war jedoch auch in absoluten Zahlen ausgedrückt eine massive Steigerung sichtbar. Die Niederlande wiederum reduzierten ihre privaten Zuschüsse absolut um fast zwei Drittel oder 0,6 Promille im Verhältnis zu ihrem BNE und sanken somit auf ein Niveau von unter 0,3 Promille. Auch in Schweden gingen die privaten Mittel im Vergleich zum Vorjahr drastisch zurück – der Anteil am BNE sank um mehr als 0,4 Promille Punkte auf einen nahezu vernachlässigbaren Anteil von 0,06 Promille des BNE.

**Tabelle 14: Private Zuschüsse im internationalen Vergleich 2008-2011 in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens (BNE)**

	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
	in Mio US \$	in Mio US \$	in Mio US \$	in Mio US \$	in % des BNE	in % des BNE	in % des BNE	in % des BNE
Irland	273	182	300	530	1,22	0,99	1,75	2,97
USA	17.122	16.288	22.786	23.284	1,19	1,16	1,56	1,53
Kanada	1.491	1.338	1.953	2.045	1,01	1,01	1,26	1,20
Belgien	361	377	377	519	0,72	0,80	0,80	0,99
Schweiz	398	357	414	466	0,86	0,69	0,73	0,69
Dänemark	129	116	178	198	0,38	0,36	0,56	0,57
Neuseeland	48	46	49	74	0,42	0,42	0,37	0,48
Deutschland	1.626	1.369	1.464	1.598	0,45	0,40	0,44	0,44
<b>Österreich</b>	<b>137</b>	<b>140</b>	<b>167</b>	<b>182</b>	<b>0,34</b>	<b>0,37</b>	<b>0,45</b>	<b>0,44</b>
Niederlande	330	542	657	231	0,38	0,69	0,84	0,27
Großbritannien	462	329	352	631	0,17	0,15	0,15	0,26
Luxemburg	11	13	9	7	0,25	0,32	0,23	0,18
Korea	131	156	49	175	0,14	0,19	0,05	0,16
Japan	452	533	556	497	0,09	0,10	0,10	0,08
Schweden	25	74	221	31	0,05	0,18	0,47	0,06
Finnland	13	17	14	14	0,05	0,07	0,06	0,05
Italien	105	162	150	111	0,05	0,08	0,07	0,05
Portugal	1	4	5	5	0,01	0,02	0,02	0,02
Australien	670	-	928	-	0,72	-	0,78	-
Griechenland	2	2	10	-	0,01	0,01	0,04	-
<b>DAC-Länder*</b>	<b>23.787</b>	<b>22.047</b>	<b>30.639</b>	<b>30.597</b>	<b>0,59</b>	<b>0,57</b>	<b>0,76</b>	<b>0,71</b>
<b>DAC-EU-Länder*</b>	<b>3.475</b>	<b>3.328</b>	<b>3.903</b>	<b>4.057</b>	<b>0,21</b>	<b>0,22</b>	<b>0,26</b>	<b>0,25</b>

\* Ohne Frankreich, Spanien und Norwegen, da keine Daten vorhanden sind

Quelle: OECD/DAC International Development Statistics, Online Database, eigene Berechnungen

## Literatur

Fundraising Verband Austria (2012): Spendenbericht 2012. <http://fundraising.at/LinkClick.aspx?fileticket=omVuGp1Cd rk%3D&tabid=394&language=de-DE> (Zugriff: 15.4.2013).

KOO – Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (2012): Jahresbericht 2011. [http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/jahresbericht/KOO\\_JB\\_Gesam.PDF](http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/jahresbericht/KOO_JB_Gesam.PDF) (Zugriff: 15.4.2013).

- 
- 1 Eine Liste aller KOO-Mitgliedsorganisationen findet sich auf <http://www.koo.at/index.php?id=20>
  - 2 Nachbar in Not ist eine gemeinsame Aktion von ORF, ÖRK und Caritas. Weitere Informationen sind unter <http://www.nachbarinnot.at> zu finden.
  - 3 Genauere Informationen unter <http://www.unicef.at/unsere-arbeit.html>
  - 4 Vgl. <http://www.concordia.or.at>
  - 5 Siehe dazu die „DAC-Liste der Empfängerländer (ODA)“ gültig für 2011 im Anhang.
  - 6 <http://stats.oecd.org> Development / Other / DAC1 Official and Private Flows.

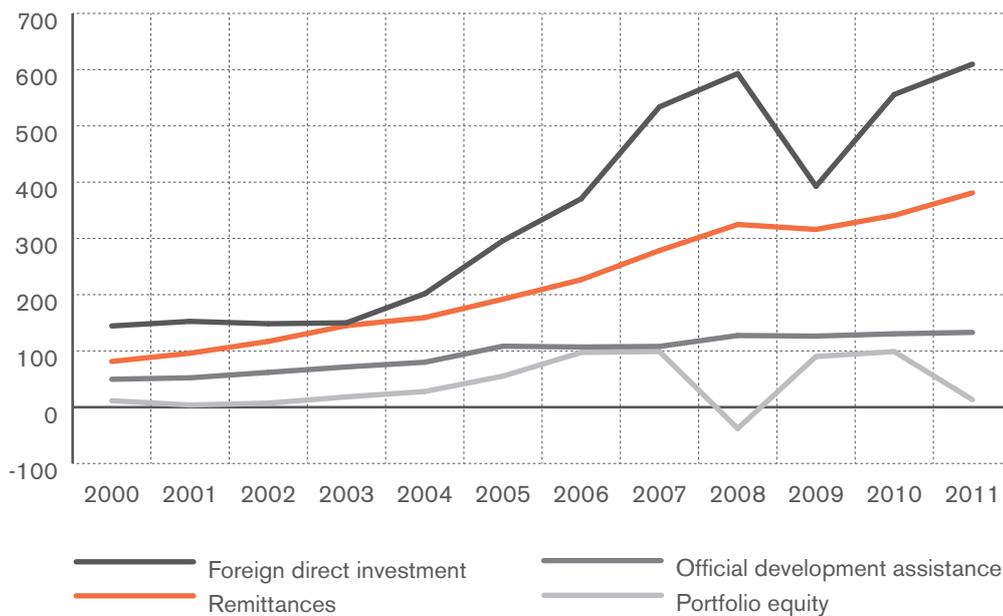
## REMITTANCES AUS ÖSTERREICH: ÜBERBLICK UND TRENDS

Julia Hüpfl, Michael Obrovsky

Remittances, also Rücküberweisungen von MigrantInnen an deren Familien in den jeweiligen Heimatländern, sind besonders für Menschen in armen Haushalten eine sehr wichtige externe Finanzierungsquelle. Das Volumen dieser Finanzflüsse ist in den letzten Jahren stark angestiegen und sie zählen heute zu den wichtigsten Kapitalflüssen in Entwicklungsländer. Dieser Trend ist teilweise auch durch verbesserte Erfassungsmethoden und den gesun-

kenen Dollarkurs erklärbar, die Geldflüsse sind aber auch real stark angestiegen. Besonders in den letzten Jahren seit der Finanz- und Wirtschaftskrise zeigte sich, dass Remittances eine verlässlichere und stabilere Finanzierungsquelle für Entwicklungsländer darstellten, als andere Formen von Finanzflüssen, da sie trotz der massiven Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 nur einen leichten Rückgang verzeichneten.

**Grafik 2: Remittances und andere Finanzflüsse an Entwicklungsländer 2000-2011 in Mrd US \$**



Quellen: World Bank o.J. b, 2006, 2011b

Im letzten Jahrzehnt haben sich die Remittances an Entwicklungsländer fast vervierfacht, im Jahr 2011 erreichten sie ein Niveau von 381 Mrd US \$. Sie machen dabei mit fast 75 % der gesamten Rücküberweisungen von MigrantInnen einen extrem hohen Anteil aus. Somit sind sie mehr als dreimal so hoch wie die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen (ODA) (Worldbank 2012). Die Weltbank geht in aktuellen Prognosen sogar davon aus, dass

diese Rücküberweisungen an Entwicklungsländer bis 2015 kontinuierlich auf 534 Mrd US \$ steigen werden. Tabelle 15 zeigt die gesamten Remittances an Entwicklungsländer – gegliedert nach Regionen – von 2009 bis 2011; für 2012 sind Schätzungen enthalten, die Daten 2013/2014 basieren auf Prognosen. Die prognostizierten Steigerungsraten liegen für 2012 noch bei geschätzten 6,5 % aber sollen bis 2015 auf 10,7 % ansteigen (ebd.).

Im Vergleich zu den Jahren 2003-2008, in denen sie durchschnittlich 20 % betragen, ist ein langsames Wachstum der Remittances aufgrund der wirtschaftlich schwierigen Lage sichtbar (Worldbank 2011a). Schätzungen gehen davon aus, dass Transfers auf inoffiziellen

Wegen das Niveau von offiziell aufgezeichneten Rücküberweisungen nochmals um mindestens 50 % übersteigen und das tatsächliche Gesamtvolumen somit deutlich über den offiziell erfassten Werten liegt.

**Tabelle 15: Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2009-2014 in Mrd US \$\***

	2009*	2010*	2011	2012s	2013p	2014p
Ostasien und Pazifik	85	95	106	114	123	136
Südasiens	75	82	97	109	118	130
Lateinamerika und Karibik	57	58	62	64	68	75
Mittlerer Osten und Nordafrika	34	41	43	47	50	53
Europa und Zentralasien	37	37	41	41	45	51
Sub-Sahara Afrika	28	29	31	31	33	36
<b>Gesamt</b>	<b>316</b>	<b>341</b>	<b>381</b>	<b>406</b>	<b>438</b>	<b>482</b>
Weltweit	435	462	513	534	570	623

s = Schätzung, p = Prognose

\* Da die Daten von der Weltbank auch im Nachhinein revidiert werden, stimmen einige der hier veröffentlichten Zahlen nicht mit den publizierten Statistiken von letztem Jahr überein.

Quelle: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationDevelopmentBrief19.pdf>

Remittances tendieren dazu antizyklisch zu wirken und sind ausgeglichener zwischen Entwicklungsländern verteilt als zum Beispiel Ausländische Direktinvestitionen (FDI) welche meist nur in rasch wachsenden Märkten zu finden sind. Für viele Entwicklungsländer stellen Remittances die größte Einnahmequelle von ausländischem Kapital dar. Besonders für Least Development Countries (LDCs) und Other Low Income Countries (OLICs) haben Rücküberweisungen eine große Bedeutung. Remittances tragen zur Reduktion von Risiko durch die Differenzierung des Einkommens der Empfängerhaushalte bei und können als alternative Investitionsquelle in Ländern mit einem schlecht entwickelten Finanzsystem zu mehr Wachstum führen und stellen eine Deviseneinnahmequelle dar. Aus diesen Gründen können durch Rücküberweisungen positive Effekte auf Wachstum und Armutsminderung entstehen. Die entwicklungspolitische Bedeutung der Remittances wird aber von den relativ hohen Überweisungskosten von durchschnittlich 9 % eingeschränkt, welche sich direkt auf die Höhe von Rücküberweisungen auswirken. Beim G8-Treffen 2008 und beim G20-Treffen 2011 verpflichteten sich die Staaten diese Kosten innerhalb von 5 Jahren um 5 Prozentpunkte zu senken. Jedoch konnten bis 2012 sowohl der Durchschnitt der 20 größten Remittances Korri-

dore als auch der weltweite Durchschnitt nur um ungefähr 1 % gesenkt werden. Auch die Wechselkurse zwischen Ländern haben großen Einfluss auf den Zeitpunkt und die Höhe von Rücküberweisungen von MigrantInnen. Weiters sind die Bevölkerungsschicht und Bildung der MigrantInnen wichtige Einflussfaktoren, da diese Rückschlüsse auf die Verteilungswirkung der Remittances ermöglichen.

Seit 2012 werden Remittances-Daten vom Internationalen Währungsfonds und anderen internationalen Organisationen in zwei Kategorien eingeteilt: „compensation of employees“ (Erwerbseinkommen – alle Transfers von Personen ohne dauerhaften Wohnsitz in dem Land in dem die Leistung erbracht wird) und „personal transfers“ (private Transfers – alle Transfers die von oder an im jeweiligen Land wohnhafte Haushalte von oder an ausländische Haushalte gehen). Dieses neue System soll eine Verbesserung der Datenlage und Vereinheitlichung der Erfassungen bringen. Da eine vollständige Umstellung auf die neue Einteilung noch nicht stattgefunden hat, werden die Daten jedoch weiterhin unter den Kategorien Gastarbeiterüberweisungen („worker’s remittances“), Erwerbseinkommen („compensation of employees“) und Transfers von MigrantInnen („migrant’s transfers“) publiziert.

## REMITTANCES AUS UND NACH ÖSTERREICH

Auch aus und nach Österreich fließen jährlich beachtliche Mengen an Remittances. Jedoch unterscheiden sie sich von internationalen Trends – vorwiegend im Hinblick auf die Empfängerländer. So gingen 2011 im internationalen Durchschnitt gesehen 69 % und damit mit Abstand der größte Anteil aller Remittances an Middle Income Countries

und 26 % an High Income Countries (World Bank 2012). In Österreich gingen im selben Zeitraum 54 % der Gastarbeiterüberweisungen an High Income Countries und 46 % an Middle Income Countries<sup>1</sup>. Insgesamt lagen sowohl die internationalen Remittances mit 5 % an Low Income Countries als auch die korrespondierenden Gastarbeiterüberweisungen aus Österreich mit 0,3 % auf vergleichsweise niedrigem Niveau.

**Tabelle 16: Remittances von und aus Österreich 2004-2011 in Mio US \$**

Remittances Zufluss	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*	2011*
Gastarbeiterüberweisungen	383	398	418	467	519	508		
Erwerbseinkommen	1.865	1.917	1.880	2.172	2.320	2.291		
Transfers von MigrantInnen	273	294	341	373	400	402		
<b>Zufluss gesamt**</b>	<b>2.521</b>	<b>2.608</b>	<b>2.639</b>	<b>3.012</b>	<b>3.317</b>	<b>3.100</b>	<b>2.990</b>	<b>3.091</b>
Remittances Abfluss								
Gastarbeiterüberweisungen	789	804	839	1.058	1.220	1.156		
Erwerbseinkommen	1.121	1.316	1.406	1.594	1.844	1.801		
Transfers von MigrantInnen	317	447	330	356	382	382		
<b>Abfluss gesamt**</b>	<b>2.228</b>	<b>2.567</b>	<b>2.575</b>	<b>3.008</b>	<b>3.505</b>	<b>3.279</b>	<b>3.590</b>	<b>4.023</b>
<b>Netto***</b>	<b>-293</b>	<b>-42</b>	<b>-64</b>	<b>-4</b>	<b>188</b>	<b>179</b>	<b>600</b>	<b>932</b>

\* Für die Jahre 2010 und 2011 sind die Detaildaten noch nicht publiziert.

\*\* Da die Detaildaten der Weltbank auch im Nachhinein revidiert werden können, jedoch seit 2011 keine neuen Detaildaten veröffentlicht wurden, können Gesamtbeträge von den Summen der einzelnen Kategorien abweichen, da Korrekturen bei den Gesamtdaten vorliegen.

\*\*\* Netto = Abfluss gesamt minus Zufluss gesamt

Quelle: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Factbook2011-Ebook.pdf>; 2010s (Schätzung)  
<http://go.worldbank.org/SSW3DDNLQO>

In Tabelle 16 sind sowohl die Ab- als auch Zuflüsse an Remittances von 2004-2011 für Österreich dargestellt. Im Zeitraum 2004-2008 sind sowohl die Remittances nach Österreich, als auch jene aus Österreich in andere Länder stetig gestiegen. 2009 gingen beide Finanzflüsse aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise leicht zurück. Die Remittances nach Österreich fielen auch 2010 etwas, während die Remittances aus Österreich wieder angestiegen sind. Das dürfte den relativ günstigen Verlauf der Krise in Österreich im Vergleich zu anderen Ländern widerspiegeln. Ab 2011 ist eine Steigerung beider Finanzflüsse sichtbar, der Anstieg ist jedoch für die Remittances aus Österreich viel deutlicher. Bis 2007 waren die Zuflüsse von Remittances nach Österreich höher als die Überweisungen, die von österreichischen MigrantInnen

ins Ausland getätigt wurden. Seit 2008 übersteigen aber die Abflüsse in Form von Remittances aus Österreich die Zuflüsse und seit 2010 ist ein starker Anstieg dieser Netto-Werte erkennbar. Aufgrund der noch nicht veröffentlichten Detaildaten ist jedoch keine genauere Erklärung möglich.

2011 wurden insgesamt 367 Mio € an Gastarbeiterüberweisungen<sup>2</sup> aus Österreich – als Teil der Remittances – in Länder transferiert, die auch ODA-Empfänger<sup>3</sup> sind. Dabei ist zu beachten, dass es sich bei diesen Zahlen um Schätzungen handelt, welche auf den Nettolöhnen der Lohnzettelstatistik, der Sparquote und Informationen von internationalen Studien zu Gastarbeiterüberweisungen wie der berechneten Überweisungsquote beruhen.<sup>4</sup>

Zusätzlich gibt es eine Zuschätzung von illegalen wirtschaftlichen Aktivitäten. In der folgenden Tabelle 17 sind diese Gastarbeiterüberweisungen aus Österreich unterteilt in Transfers an Least Developed Countries (LDCs), Lower Middle Income Countries (LMICs) und Upper Middle Income Countries (UMICs) dargestellt.

Von den Empfängerländern zählten nur Afghanistan und Bangladesch, welche beide jeweils 1 Mio € erhielten, zur Gruppe der LDCs. Keine Überweisungen gingen im Jahr 2011 an die Gruppe der OLICs. Mit 17 Mio € an insgesamt neun LMICs lagen diese am zweiten Platz. In UMICs wurde die Gesamtsumme von 329 Mio € überwiesen, womit diese Länderkategorie mit Abstand die größte Empfängergruppe ausmacht. Serbien (darunter fällt in dieser Übersicht auch der Kosovo, da dies in der Datengrundla-

ge nicht getrennt wird) erhielt dabei 165 Mio €, die Türkei 92 Mio €, Bosnien und Herzegowina 56 Mio €. Der Rest teilte sich auf die übrigen acht Länder dieser Kategorie auf. Diese extreme Konzentration der Remittances auf Länder des Balkan und die Türkei läßt sich dadurch erklären, dass in Österreich vorwiegend GastarbeiterInnen aus diesen Regionen tätig sind, während es kaum MigrantInnen aus den klassischen Schwerpunktländern der OEZA in Afrika, Asien und Lateinamerika gibt. Abgesehen von den ODA-Empfängerländern gingen die höchsten Flüsse von Gastarbeiterüberweisungen an Nachbarländer Österreichs wie Deutschland, Ungarn, die Tschechische Republik, die Slowakei und andere EU-Mitgliedsstaaten wie Polen. Aufgrund dieser Tendenzen ist das entwicklungspolitische Potenzial der Remittances aus Österreich für die LICs in Afrika, Asien und Lateinamerika gering.

**Tabelle 17: Österr. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2007-2011 in Mio €**

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>LDCs</b>					
Afghanistan	0	0	0	1	1
Bangladesch	0	0	0	0	1
<b>LDCs gesamt</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>LMICs</b>					
Ägypten	1	1	1	1	2
Ghana	1	1	1	1	1
Indien	2	3	3	3	3
Irak	2	2	1	1	1
Nigeria	0	0	0	1	1
Pakistan	1	1	1	1	1
Philippinen	4	4	4	4	5
Ukraine	1	1	1	2	2
Vietnam	1	1	1	1	1
<b>LMICs gesamt</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>17</b>
<b>UMICs</b>					
Albanien	1	1	1	1	1
Bosnien und Herzegowina	45	49	49	51	56
Brasilien	1	1	1	1	1
China	0	0	0	2	3
Dominikanische Republik	0	0	0	0	1
Iran	2	2	2	2	2
Mazedonien	4	5	5	6	6
Serbien	157	159	159	168	165
Thailand	0	0	0	1	1
Tunesien	1	1	1	1	1
Türkei	80	83	81	86	92
<b>UMICs gesamt</b>	<b>291</b>	<b>301</b>	<b>299</b>	<b>319</b>	<b>329</b>
<b>Gesamt</b>	<b>304</b>	<b>315</b>	<b>312</b>	<b>335</b>	<b>348</b>

Quelle: OeNB, Statistik Austria

Im Jahr 2011 war das größte Empfängerland der österreichischen ODA mit 23 Mio € die Türkei, wobei zu beachten ist, dass ein großer Teil dieser Gelder für indirekte Studienplatzkosten für türkische Studierende in Österreich und für die LehrerInnenentsendung an eine bilinguale Schule in der Türkei aufgewendet wurde. Im Vergleich dazu gingen im gleichen Zeitraum vier Mal so hohe Gastarbeiterüberweisungen von Österreich an die Türkei. Auch Bosnien und Herzegowina bekam mit 19 Mio € an österreichischer ODA ungefähr ein Drittel von dem, was als Gastarbeiterüberweisungen an das Land ging. Auch hier wurde ein großer Teil der ODA-Leistungen für die indirekte Finanzierung von Studienplätzen in Österreich sowie die Personalentsendung für Friedensmissionen aufgewandt. Unter den Top-Ten Empfängerländern der österreichischen ODA findet sich außerdem der Kosovo mit 9 Mio €, wobei wie bei Bosnien und Herzegowina ein Großteil der Auszahlungen für die zwei erwähnten Punkte getätigt wurde. Obwohl keine getrennte Darstellung der Gastarbeiterüberweisungen in den Kosovo gegeben ist, kann aufgrund der hohen Flüsse an Serbien davon ausgegangen werden, dass auch diese die ODA-Leistungen stark übersteigen.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

Abschließend bleibt zu sagen, dass sich die Effekte von Remittances nicht eindeutig positiv auf Entwicklungsprozesse auswirken, wie dies durch die politische Diskussion und durch das hohe Volumen der Remittances scheinen mag. So ist der prozentuelle Anteil an Rücküberweisungen gerade an Länder welche am ehesten Wachstumseffekte durch diese erzielen könnten (Low Income Countries), sowohl im internationalen Vergleich als auch in Bezug zu Gastarbeiterüberweisungen aus Österreich, außergewöhnlich niedrig. Dies wirft trotz der um ein vielfaches höheren Remittances im Vergleich zu ODA-Leistungen Fragen zum Entwicklungspotenzial und zur Verteilungswirkung dieser auf. Rücküberweisungen von MigrantInnen hängen mit verschiedensten Faktoren zusammen und kommen überdies nur einer selektiven Gruppe an EmpfängerInnen zugute. Außerdem bleibt ungeklärt, wie sich negative Auswirkungen von Migration und die hohen sozialen Kosten dieser auf Faktoren wie Wachstum und Armutsminderung auswirken. Aus diesen Gründen können Remittances die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit auch in Zukunft nicht ersetzen.

## Literatur

- Küblböck, Karin (2007): *Remittances – der neue Hoffnungsträger der Entwicklungspolitik?* In: ÖFSE (Hg.): *Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen, Informationen – Zivilgesellschaft und Entwicklung*. Wien, 96-102. <http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oeeopol/oeeopol07.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- Obrovsky, Michael/Baar, Lukas (2012): *Remittances aus Österreich: Überblick und Trends*. In: ÖFSE (Hg.): *Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen, Berichte, Informationen – Die Zukunft der Österreichischen Entwicklungspolitik*. Wien, 105-108. [http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oeeopol/OEPOL2012\\_web.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oeeopol/OEPOL2012_web.pdf) (Zugriff: 15.4.2013).
- OECD (o.J.): *Statistics on resource flows to developing countries*. <http://www.oecd.org/development/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm> (Zugriff: 15.4.2013).
- Ratha, Dilip (2012): *Remittances: Funds for the Folks Back Home*. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/basics/remitt.htm> (Zugriff: 15.4.2013)
- World Bank (2012): *Migration and Development Brief 19*. <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationDevelopmentBrief19.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- World Bank (2011a): *Migration and Development Brief 17*. <http://siteresources.worldbank.org/TOPICS/Resources/214970-1288877981391/MigrationandDevelopmentBrief17.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- World Bank (2011b): *Migration and Remittances. Factbook 2011. 2nd Edition*. <http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Factbook2011-Ebook.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- World Bank (2006): *Migration and Development Brief 2*. <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationDevelopmentBriefingNov2006.pdf> (Zugriff: 15.4.2013).
- World Bank (o.J. a): *Migration & Remittances Data*. <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:22759429~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html#Remittances> (Zugriff: 15.4.2013).
- World Bank (o.J. b): *World Development Indicators*. <http://data.worldbank.org/data/home.aspx> (Zugriff: 15.4.2013).

1 Vgl. OeNB, Statistik Austria.

2 Für die Kategorien Erwerbseinkommen und Transfers von MigrantInnen sind leider keine Daten verfügbar.

3 Für die Zuordnung von Ländern zu diesen Kategorien siehe die jeweils gültigen DAC-Listen im Anhang.

4 Vgl. Statistik Austria: Metadaten für die Zahlungsbilanz. Beschreibung der von der Statistik Austria erstellten Teile der Leistungsbilanz.



## ANHANG:

CHRONIK DER ENTWICKLUNGSPOLITIK,  
ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – ÖSTERREICH, 2012

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA) 2005-2013

AUTORINNEN-INFO



## CHRONIK DER ENTWICKLUNGSPOLITIK, ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – ÖSTERREICH, 2012

Dieser Überblick enthält chronologisch geordnet verschiedene Milestones, Publikationen, parlamentarische Anfragen, Veranstaltungen usw. zur österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. Aufgrund des Überblickcharakters erhebt diese Darstellung keinen Anspruch auf Vollständigkeit sondern dient zur Illustration des Berichtszeitraums.

### Jänner 2012

Der überarbeitete Nationale Aktionsplan zur Umsetzung von VN-Sicherheitsratsresolution 1325 (2000) wird vom Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA) im Jänner 2012 publiziert.  
[http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user\\_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik\\_Zentrale/UN\\_Security\\_Council/Oesterreichischer\\_Aktionsplan\\_0612.pdf](http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/UN_Security_Council/Oesterreichischer_Aktionsplan_0612.pdf)

Botschafter Michael Linhart folgt Botschafterin Irene Giner-Reichl Mitte Jänner 2012 als Leiter der Sektion VII Entwicklungszusammenarbeit im BMeiA nach.  
[http://www.entwicklung.at/uploads/media/012012\\_WNR\\_02.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/012012_WNR_02.pdf)

#### 30. Jänner 2012

Staatssekretär Wolfgang Waldner vereinbart verstärkte wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Kolumbien. „Österreichische Spitzentechnologie ist in Kolumbien höchst gefragt“, betonte Waldner. „Ich habe heute deshalb mit Vizeaußenministerin Mónica Lanzetta Mutis ein Memorandum of Understanding über unsere künftige wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit unterzeichnet.“

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/staatssekretaer-waldner-vereinbart-verstaerkte-wirtschaftliche-zusammenarbeit-mit-kolumbien.html>

#### 31. Jänner 2012, Managua

Staatssekretär Wolfgang Waldner besucht das Partnerland der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit Nicaragua. Trotz Auslaufen der Landesstrategie bis Ende 2013 sagt Waldner: „Wir bleiben starke Partner.“

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/waldner-entwicklungskooperation-mit-nicaragua-auf-neuen-wegen.html>

### Februar 2012

#### 20. Februar 2012, Wien

Erstes Treffen des neu konstituierten Entwicklungspolitischen Beirates im BMeiA.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/erstes-treffen-des-neu-konstituierten-entwicklungspolitischen-beirats-im-bmeia.html>

Gerechtigkeit in einer endlichen Welt – Start der österreichischen Initiative zu Rio+20.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=248056>

#### 21. Februar 2012

Bundesministerin Johanna Mikl-Leitner will Entwicklungshilfe als Druckmittel für Abkommen mit Ländern, damit abgeschobene AsylwerberInnen zurückgenommen werden.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=248111>

#### 24. Februar 2012, Tunis

Forderung nach friedlicher Lösung für Syrien und humanitärer Hilfe von Staatssekretär Wolfgang Waldner – Österreich sichert 250.000 € über Vereinte Nationen zu.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/waldner-forderung-nach-einer-friedlichen-loesung-fuer-syrien-und-sofortiger-humanitaerer-hilfe-fuer-die-zivilbevoelkerung.html>

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Judith Schwentner, Kolleginnen und Kollegen an den Bundesminister für europäische und internationale Angelegenheiten betreffend die versprochenen Hilfsgelder für Somalia.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J\\_10750/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_10750/index.shtml)

#### 29. Februar 2012

Antrag der Abgeordneten Christine Muttonen, Reinhold Lopatka, Judith Schwentner, Kolleginnen und Kollegen betreffend gewaltsame Konflikte in Nigeria.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A\\_01862/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_01862/index.shtml)

Antrag der Abgeordneten Christine Muttonen, Reinhold Lopatka, Judith Schwentner, Kolleginnen und Kollegen betreffend die aktuelle Menschenrechtslage im Iran.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A\\_01863/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_01863/index.shtml)

### März 2012

Hungerkatastrophe in Westafrika droht: Österreich will 1,5 € Mio gegen Hungerkrise aufbringen: 1,0 Mio € aus Mitteln des Hilfsfonds für Katastrophenfälle im Ausland und 0,5 € Mio als Nahrungsmitteldirekthilfe vom Lebensministerium.

[http://www.lebensministerium.at/presse/archiv\\_2012/land/120320\\_Sahel.html](http://www.lebensministerium.at/presse/archiv_2012/land/120320_Sahel.html)

#### 7. März 2012

Keine weiteren Kürzungen bei der Austrian Development Agency (ADA) für 2012.

[http://www.entwicklung.at/presse/sparpaket\\_keine\\_weiteren\\_kuerzungen\\_bei\\_der\\_austrian\\_development\\_agency\\_ada/](http://www.entwicklung.at/presse/sparpaket_keine_weiteren_kuerzungen_bei_der_austrian_development_agency_ada/)

#### 8. März 2012, Wien

Staatssekretär Wolfgang Waldner anlässlich des Internationalen Frauentages: „Frauen haben eine Schlüsselrolle für die Entwicklung eines Landes.“

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/waldner-die-gleichstellung-von-frauen-und-maennern-ist-der-motor-fuer-entwicklung.html>

#### 13. März 2012, Wien

Auftaktveranstaltung zum Schwerpunkt Bildung im C3ntrum „Bildung im globalen Dorf. Herausforderungen an die Bildungspolitik durch Internationalisierung und Migration.“

[http://www.centrum3.at/downloads/Einladung\\_Bildung\\_im\\_globalen\\_Dorf.pdf](http://www.centrum3.at/downloads/Einladung_Bildung_im_globalen_Dorf.pdf)

<http://www.pfz.at/article1236.htm>

#### 15. März 2012

Anfrage der Abgeordneten Petra Bayr und GenossInnen an BMeiA betreffend bilateraler Investitionsschutzabkommen.

<http://petrabayr.at/seiten/2012/anfragen/anfrage-zu-bilateralen-investitionsschutzabkommen/>

#### 16. März 2012, Kopenhagen

Staatssekretär Wolfgang Waldner beim EU-EZA-Ministertreffen: „EZA-Nothilfe muss zu langfristigen Partnerschaften ausgebaut werden.“

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/eza-nothilfe-muss-zu-langfristigen-partnerschaften-ausgebaut-werden.html>

**20. März 2012, Wien**

Annahme des dritten Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels für die Jahre 2012-2014.  
<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presse/presseaussendungen/2012/spindelegger-bekaempfung-des-menschenhandels-erfordert-aktivitaeten-der-gesamten-regierung.html>

**26. März 2012**

Stärkung der Wirtschaftspartnerschaften der österreichischen EZA durch die Oesterreichische Entwicklungsbank.  
[http://www.entwicklung.at/presse/austrian\\_development\\_agency\\_und\\_oesterreichische\\_entwicklungsbank\\_buendeln\\_kraefte/](http://www.entwicklung.at/presse/austrian_development_agency_und_oesterreichische_entwicklungsbank_buendeln_kraefte/)

**28. März 2012**

Entschließungsantrag der Abgeordneten Judith Schwentner und FreundInnen betreffend Kürzungen zulasten der Entwicklungszusammenarbeit.  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/UEA/UEA\\_00824/imfname\\_248214.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/UEA/UEA_00824/imfname_248214.pdf)

Anfrage der Abgeordneten Petra Bayr an das BMeiA betreffend österreichischer Aktivitäten in Georgien, dem neuen Schwerpunktland der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit.  
<http://petrabayr.at/seiten/2012/anfragen/anfrage-zu-oesterreichische-aktivitaeten-in-georgien-dem-neuen-schwerpunktland-der-oeza/>

**29. März 2012**

Entschließungsantrag der Abgeordneten Ulrike Königsberger-Ludwig, Franz-Joseph Huainigg, Judith Schwentner, Gerhard Huber, Franz Glaser, Petra Bayr, Kolleginnen und Kollegen betreffend die Rechte und Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in der Entwicklungszusammenarbeit.  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A\\_01900/fname\\_248531.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_01900/fname_248531.pdf)

**April 2012****4. April 2012**

Veröffentlichung der vorläufigen Zahlen des OECD (DAC) Entwicklungshilfeausschusses – „Europa spart auf Kosten der Entwicklungsländer.“  
<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=248661>

**10. April 2012**

Anfrage der Abgeordneten Petra Bayr, Kolleginnen und Kollegen betreffend „Umsetzung der Empfehlungen für eine kohärente österreichische Entwicklungspolitik.“  
[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J\\_11328/fnameorig\\_249396.html](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_11328/fnameorig_249396.html)

**17. April 2012**

Anfrage der Abgeordneten Petra Bayr an das BMWF betreffend die Abschaffung des Bachelor Studiums „Internationale Entwicklung“.  
<http://petrabayr.at/seiten/2012/anfragen/anfrage-betreffend-die-abschaffung-des-bachelorstudiums-internationale-entwicklung/>

**26. April 2012, Brunei**

Staatssekretär Wolfgang Waldner trifft vietnamesischen Außenminister. Im Mittelpunkt des Gesprächs standen neben der wirtschaftlichen Kooperation und Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen von Soft Loan-Projekten auch Partnerschaftsprogramme im Wissenschaftssektor sowie Fragen der globalen Abrüstung.  
<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presse/presseaussendungen/2012/waldner-dialog-auf-augenhoehe-zwischen-wien-und-hanoi-seit-40-jahren.html>

### 30. April 2012, Colombo

Staatssekretär Wolfgang Waldner besucht Sri Lanka. „Nach der Beendigung des Bürgerkriegs und dem neuerlichen Aufschwung des Tourismus könnten sich auch in diesem Bereich neue Chancen für österreichische Unternehmen ergeben, am Aufbau des Landes mitzuwirken.“

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presnews/presseaussendungen/2012/waldner-versoehnung-als-weg-zu-aufschwung-und-entwicklung.html>

## Mai 2012

Das Fokuspapier der OEZA „Ernährungssicherheit – international vereinbartes Ziel und Menschenrecht“ wurde im Mai 2012 aktualisiert.

[http://www.entwicklung.at/uploads/media/Fokus\\_Ernaehrung\\_Mai2012.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/Fokus_Ernaehrung_Mai2012.pdf)

### 14. Mai 2012

EU-Rats-Schlussfolgerungen „Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel.“

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/12/st09/st09369.de12.pdf>

### 18. Mai 2012

Bundesregierung beschließt die Unterstützung afghanischer Sicherheitskräfte mit 18 Mio €

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presnews/presseaussendungen/2012/bundesregierung-beschliesst-die-unterstuetzung-afghanischer-sicherheitskraefte.html>

### 24. Mai 2012

ÖFSE Development Lecture Nr. 3: Die Rolle der Weltbank in der globalisierten Welt und die österreichische Perspektive.

[http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/Tagungsdoku\\_24\\_05\\_2012.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/Tagungsdoku_24_05_2012.pdf)

### 29. Mai 2012

Umweltausschuss im Parlament zum Gipfel für Nachhaltigkeit in Rio.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2012/PK0436/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0436/index.shtml)

## Juni 2012

### 1./2. Juni 2012, Wien

Kongress „Zukunft ohne Hunger“. Staatssekretär Wolfgang Waldner: „Hunger in der Welt darf nicht einzig mit Nothilfe bekämpft werden.“ In einem Grußwort zur Eröffnung des Kongresses hatte auch Kardinal Christoph Schönborn die österreichische Regierung gemahnt, das Budget für die EZA nicht weiter zu schröpfen. Unterstützung fand er in diesem Anliegen bei Bundespräsident Heinz Fischer: Die Kürzungen der Entwicklungszusammenarbeit seien „außerordentlich schmerzlich und unerfreulich“, daher biete sich „eine Koalition zwischen Bundespräsident und Kardinal“ an, um „gemeinsam etwas zu bewegen“, so Fischer.

<http://www.zukunft-ohne-hunger.at/>

[http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/chronik/462015\\_Bemuehungen-im-Kampf-gegen-Unterernaehrung-zu-wenig.html](http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/chronik/462015_Bemuehungen-im-Kampf-gegen-Unterernaehrung-zu-wenig.html)

### 6. Juni 2012

Anfrage der Abgeordneten Petra Bayr an das BMeiA betreffend die Erstellung von Länder- und Regionalstrategien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit.

<http://petrabayr.at/seiten/2012/anfragen/anfrage-betreffend-die-erstellung-von-laender-und-regionalstrategien-der-oeza/>

**8. Juni 2012**

Nigeriareise von Außenminister Michael Spindelegger: Rückführungsabkommen für Flüchtlinge mit Nigeria als Startpunkt für eine sehr enge Zusammenarbeit in Sicherheitsangelegenheiten. Nigeria wünscht sich Kooperation im Bildungsbereich. Spindelegger bekräftigte den Willen zur Intensivierung der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu Nigeria, erwähnte aber die Unterzeichnung eines Investitionsschutzabkommens als Voraussetzung dafür.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/apa-rueckfuehrungsabkommen-mit-nigeria-soll-mehr-sicherheit-bringen.html>

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/apa-nigerias-praesident-hofft-auf-bildungskooperation-mit-oesterreich.html>

**12. Juni 2012**

AWEPA-Seminar im Parlament zum Thema „Landwirtschaft und Lebensmittelsicherheit. Grüne Wirtschaft – Aspekte nachhaltiger Landnutzung in Afrika“.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2012/PK0477/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0477/index.shtml)

**14. Juni 2012**

Entschließungsantrag der Abgeordneten Christine Muttonen, Reinhold Lopatka, Judith Schwentner, Kolleginnen und Kollegen betreffend die Menschenrechtsslage in der Westsahara.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A\\_02010/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_02010/index.shtml)

Übergabe des NGO-Forderungskatalogs zur Rio+20-Konferenz an Bundesminister Nikolaus Berlakovic und Staatssekretär Wolfgang Waldner.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=249323>

**20. Juni 2012, Mariazell**

Statement zu Rio+20 und Unterstützung für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer in der Presseerklärung der Sommervollversammlung der Österreichischen Bischofskonferenz 2012.

<http://www.kathweb.at/site/dokumente/erklaerungen/2012/article/1211.html>

**20.-23. Juni 2012, Rio de Janeiro**

UN Konferenz zu Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro (Rio+20), Schlussdokument.

<http://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/rio.pdf>

<http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf>

**22. Juni 2012**

Staatssekretär Wolfgang Waldner zieht Bilanz beim Umwelt- und Entwicklungsgipfel Rio+20.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/staatssekretaer-waldner-zieht-bilanz-beim-umwelt-und-entwicklungsgipfel-rio-20.html>

**25. Juni 2012**

Umweltminister Nikolaus Berlakovich hat seine Teilnahme am UN-Umweltgipfel „Rio+20“ in Rio de Janeiro kurzfristig abgesagt. „Zum Jubeln und Feiern fliege ich nicht hin. Die Konferenz ist zu Ende, bevor sie begonnen hat.“

<http://derstandard.at/1339638433407/Oesterreich-Berlakovich-sagt-Teilnahme-ab>

### 27. Juni 2012

Der aktuelle Aid Watch Report 2012 von Concord, dem europäischen Dachverband entwicklungspolitischer NGOs, wird vorgestellt.

<http://aidwatch.concordeurope.org/blog/post/eu-aid-commitments-at-historic-low-ngos-warn-crisis-hitting-poor/>

Präsentation der neu gestalteten Broschüre „Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen.Berichte.Informationen“ zum Thema „Die Zukunft der Österreichischen Entwicklungspolitik“.

[http://www.oefse.at/veranstaltungen/2012/Praesentation\\_OEPOL.pdf](http://www.oefse.at/veranstaltungen/2012/Praesentation_OEPOL.pdf)

<http://www.oefse.at/publikationen/oepol.htm>

Staatssekretär Wolfgang Waldner überreicht das Bundesehrenzeichen an elf engagierte Österreicherinnen und Österreicher (Jugend Eine Welt, Bauorden, Kindern eine Chance, Katholische Jungschar).

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/staatssekretaer-dr-wolfgang-waldner-ueberreicht-das-bundesehrenzeichen-an-elf-engagierte-oesterreicherinnen-und-oesterreicher.html>

## Juli 2012

### 6. Juli 2012

Anfrage der Abgeordneten Petra Bayr an das BMWF betreffend die geforderte Evaluierung des Bachelor Studiums „Internationale Entwicklung“.

<http://petrabayr.at/seiten/2012/anfragen/anfrage-betreffend-die-geforderte-evaluierung-des-bachelor-studiums-internationale-entwicklung/>

### 21. Juli 2012

Staatssekretär Wolfgang Waldner kündigt Aufstockung der humanitären Hilfe für Syrien an: „In Anbetracht der sich verschlimmernden Lage wird Österreich sein humanitäres Engagement verstärken und seinen bilateralen finanziellen Beitrag für humanitäre Hilfsmaßnahmen in Syrien und in den Nachbarländern Libanon und Jordanien auf insgesamt 1 Mio € erhöhen.“

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/waldner-notleidende-syrische-bevoelkerung-kann-mit-oesterreichs-hilfe-rechnen.html>

## August 2012

### 4. August 2012

Staatssekretär Wolfgang Waldner spricht sich gegen weitere Kürzungen des EZA-Budgets aus.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/apa-waldner-gegen-weitere-kuerzung-der-oesterreichischen-entwicklungshilfe.html>

### 10. August 2012

Gemeinsame Veranstaltung ÖFSE/OeNB/UNIDO: „China in the World Economy“ mit dem ehemaligen Chef Ökonomen der IBRD Justin Lin.

[http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/documentation\\_china\\_10\\_08\\_2012.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/documentation_china_10_08_2012.pdf)

### 22. August 2012

Staatssekretär Wolfgang Waldner geht als Landesrat nach Kärnten.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/apa-lopatka-als-neuer-staatssekretaer-bestaetigt.html>

### 28. August 2012, Alpach

EU-Kommissar Andris Piebalgs hat kritische Worte zu den Ausgaben Österreichs für die Entwicklungshilfe gefunden.

[http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/482703\\_Oesterreich-sollte-bei-Entwicklungshilfe-besser-liegen.html](http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/482703_Oesterreich-sollte-bei-Entwicklungshilfe-besser-liegen.html)

## September 2012

### 11. September 2012, Wien

Angelobung von Reinhold Lopatka als Staatssekretär im BMeiA.

<http://derstandard.at/1345166771792/Aussen-Staatssekretaer-Lopatka-angelobt>

### 13. September 2012

50 Jahre VIDC (Wiener Institut für internationalen Dialog und Zusammenarbeit).

<http://www.vidc.org/?id=1727>

### 14. September 2012

Auftakt der AGGV Kampagne „mir wurscht ...“ vor dem Parlament.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=250260>

Bundespräsident Heinz Fischer betont die Notwendigkeit EZA und humanitäre Hilfe langfristig abzusichern und Kürzungen für 2013 abzuwenden.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=250267>

### 18. September 2012

Staatssekretär Reinhold Lopatka kündigt an: EZA-Kürzungen 2013 werden gestoppt.

<http://derstandard.at/1347492891543/Entwicklungshilfe-EZA-Kuerzungen-2013-werden-gestoppt>

Außenminister Michael Spindelegger kündigt Verdoppelung der humanitären Hilfe für Syrien an. Angesichts der kritischen humanitären Lage in Syrien stockt Österreich seine Hilfe für das vom Bürgerkrieg zerrüttete Land substanziell auf. „Der bereits für die schwere humanitäre Krise in Syrien geleistete Betrag von 1 Mio € wird verdoppelt.“

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/spindelegger-oesterreich-reagiert-auf-das-fluechtlingsdrama-in-syrien.html>

### 19. September 2012

Anfrage der Abgeordneten Petra Bayr an das BMeiA betreffend die Vergabe von ODA-fähigen Mitteln an Syrien.

<http://petrabayr.at/seiten/2012/anfragen/anfrage-betreffend-die-vergabe-von-oda-faehigen-mitteln-an-syrien/>

### 27. September 2012

Annahme der österreichischen Resolution zur Sicherheit von JournalistInnen im UNO-Menschenrechtsrat.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/oesterreichische-resolution-im-uno-menschenrechtsrat-angenommen.html>

## Oktober 2012

Die Landesstrategie Georgien der OEZA wird im Oktober 2012 vorgestellt und publiziert.

[http://www.entwicklung.at/uploads/media/Landesstrategie\\_Georgien.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/Landesstrategie_Georgien.pdf)

### 2. Oktober 2012

Außenminister Michael Spindelegger kündigt Aufstockung der humanitären Hilfe für die Sahelzone an. „Wir stellen 1 Mio € zu Verfügung und reagieren damit auf die unverändert schwierige humanitäre Situation, die durch die langanhaltende Dürre und darauf folgenden Überschwemmungen hervorgerufen wurde.“

[http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/spindelegger-oesterreich-hilft-notleidender-bevoelkerung-in-der-sahelzone.html?ADMCMDEditCons=%24%7B%40print%28md5%28acunetix\\_wvs\\_security\\_test%29%29%7D](http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/spindelegger-oesterreich-hilft-notleidender-bevoelkerung-in-der-sahelzone.html?ADMCMDEditCons=%24%7B%40print%28md5%28acunetix_wvs_security_test%29%29%7D)

#### 4. Oktober 2012, Wien

Neues UN-Büro für nachhaltige Energie eröffnet Büro in Wien.

[http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/spindelegger-wien-wird-energie-hub.html?ADMCMDCMD\\_editlcons=%24%7B%40print%28md5%28acunetix\\_wvs\\_security\\_test%29%29%7D](http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/spindelegger-wien-wird-energie-hub.html?ADMCMDCMD_editlcons=%24%7B%40print%28md5%28acunetix_wvs_security_test%29%29%7D)

#### 5. Oktober 2012

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Judith Schwentner, Kolleginnen und Kollegen an den Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft betreffend die Berücksichtigung der Anliegen von Frauen im ländlichen Raum bei Programmförderungen.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J\\_12727/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_12727/index.shtml)

#### 9. Oktober 2012

11 EU-Länder treten für eine verstärkte Zusammenarbeit zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer ein.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/lopatka-erfreulicher-durchbruch-bei-finanztransaktionssteuer.html>

#### 11. Oktober 2012

Dialog Entwicklung im Parlament. Staatssekretär Reinhold Lopatka sagt Entwicklungspolitik dürfe nicht isoliert verstanden werden, sondern sei eng verknüpft mit Handels-, Landwirtschafts- oder Energiepolitik. „Der Schlüssel liegt in der Politikkohärenz: Alle Initiativen und Projekte müssen besser aufeinander abgestimmt werden, damit bestmögliche Synergien unserer Maßnahmen erreicht werden.“

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/lopatka-fordert-bessere-abstimmung-in-der-entwicklungszusammenarbeit.html>

[http://www.entwicklung.at/presse/die\\_zukunft\\_der\\_entwicklungszusammenarbeit\\_globale\\_partnerschaft\\_fuer\\_entwicklung/](http://www.entwicklung.at/presse/die_zukunft_der_entwicklungszusammenarbeit_globale_partnerschaft_fuer_entwicklung/)

#### 15. Oktober 2012

In Luxemburg fand der Rat für Auswärtige Angelegenheiten und Entwicklung statt, der sich unter anderem mit der Post 2015-Agenda beschäftigte. Der Rat hat das Dokument über „Die Wurzeln der Demokratie und der nachhaltigen Entwicklung: Europas Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft im Bereich der Außenbeziehungen“ angenommen.

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/12/st14/st14535.de12.pdf>

Runder Tisch zur Rolle des Privatsektors in Entwicklungszusammenarbeit und Humanitärer Hilfe im Parlament (v.a. AGGV gemeinsam mit GEZA/AWEPA).

#### 16. Oktober 2012

Budgetrede von Bundesministerin Maria Fekter im Parlament: Ankündigung von Steigerung des EZA-Budgets um 6,6 Mio € im Jahr 2013.

<http://derstandard.at/1350259271385/Expertinnen-Hearing-zum-Budget-Entwicklungspolitik-im-Zentrum-der-Aufmerksamkeit>

EU-Rat für Auswärtige Angelegenheiten beschäftigt sich mit Entwicklungsagenden.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=250683>

#### 22. Oktober 2012, Wien

Veranstaltungsreihe Bildung im Zentrum: „Dichter.Priester.Revolutionär. Ernesto Cardenal im Gespräch.“

[http://www.centrum3.at/downloads/Einladung\\_Ernesto\\_Cardenal.pdf](http://www.centrum3.at/downloads/Einladung_Ernesto_Cardenal.pdf)

<http://www.pfz.at/article1305.htm>

**23. Oktober 2012**

Vorschlag des europäischen Parlaments das Jahr 2015 zum Europäischen Jahr für Entwicklungszusammenarbeit auszurufen.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=250873>

**November 2012**

Das Fokuspapier „Green Economy“ der OEZA wird im November 2012 publiziert.

[http://www.entwicklung.at/uploads/media/Fokus\\_Green\\_Economy\\_Nov2012\\_01.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/Fokus_Green_Economy_Nov2012_01.pdf)

**6. November 2012**

Debatte über EZA im Budgetausschuss des Nationalrates.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2012/PK0868/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK0868/index.shtml)

Vorwurf der Finanzmarktaufsicht Unterstützungsmodell der zinsenlosen Darlehen von Jugend eine Welt sei „verbotenes Einlagengeschäft“.

<http://derstandard.at/1350260412205/Finanzmarktaufsicht-unterbindet-im-Auftrag-der-Politik-zivilgesellschaftliches-Engagement>

**7. November 2012, Wien**

4. Entwicklungspolitischer Jour Fixe mit Staatssekretär Reinhold Lopatka zum Dreijahresprogramm und europäischer Entwicklungszusammenarbeit.

**14. November 2012**

Entschließungsantrag der Abgeordneten Petra Bayr, Franz Glaser, Judith Schwentner, Elisabeth Kaufmann-Bruckberger: „Die Bundesregierung wird aufgefordert, im Frühjahr 2013 im Zuge der Erstellung des Bundesfinanzrahmengesetzes 2014-2017 die Mittel für die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit aufzustocken.“

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/UEA/UEA\\_00904/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/UEA/UEA_00904/index.shtml)

**16. November 2012**

Beschluss des Budgets 2013 im Nationalrat.

<http://derstandard.at/1350261550498/Nationalrat-beschliesst-Budget-2013>

**19. November 2012**

Überproportionale Einsparungen bei EZA im mehrjährigen EU-Finanzrahmen für 2014-2020 geplant, trotz fortbestehender Selbstverpflichtung der Staaten ihre Ausgaben für EZA auf 0,7 % des BNE bis 2015 zu erhöhen.

<http://derstandard.at/1353206624262/EU-Finanzrahmen-Ueberproportionale-Einsparungen-bei-Entwicklungszusammenarbeit-geplant>

**20. November 2012**

Außenminister Michael Spindelegger kündigt humanitäre Hilfe für Uganda und Südsudan an: „Österreich reagiert auf die humanitären Krisen in Uganda und im Südsudan und stellt dafür einen Beitrag von insgesamt 1,45 Mio € bereit.“

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/spindelegger-oesterreich-hilft-fluechtlingen-in-uganda-und-im-suedsudan.html>

Aufstockung der humanitären Hilfe für Syrien: „Angesichts der dramatischen humanitären Situation, die durch den Wintereinbruch noch weiter verschärft wird, werden wir die bisher geleisteten 2 Mio € um weitere 800.000 € erhöhen“, so Außenminister Michael Spindelegger.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/spindelegger-oesterreich-reagiert-auf-die-verschaerfung-der-humanitaeren-krise-in-syrien.html>

### 22. November 2012

Annahme der österreichischen Resolution zu Menschenrechten in der Justiz durch das Menschenrechtskomitee der UNO-Generalversammlung.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/uno-menschenrechtskomitee-nimmt-oesterreichische-resolution-zu-menschenrechten-in-der-justiz-an.html>

Staatssekretär Reinhold Lopatka fordert klare Ausnahmebestimmungen für Finanzierungsmodelle von Hilfs- und Entwicklungsorganisationen.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/lopatka-darlehensfinanzierung-im-sinne-der-eza-regeln.html>

### 24. November 2012

Ausschreibung ADA-Geschäftsführung.

<http://www.wienerzeitung.at/showpdf/?ID=9087>

### 28. November 2012

ÖFSE Development Lecture Nr. 4: Nutzung von knappen Ressourcen für breitenwirksames und nachhaltiges Wachstum: Wasser, Energie und Land. Der Europäische Entwicklungsbericht 2011/2012.

[http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/Tagungsdoku\\_28\\_11\\_2012.pdf](http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/Tagungsdoku_28_11_2012.pdf)

### 29. November 2012

DialogEntwicklung „Sustainable Energy for All – But for Whom First?“

[http://www.entwicklung.at/presse/nachhaltige\\_energie\\_fuer\\_alle\\_aber\\_fuer\\_wen\\_zuerst/](http://www.entwicklung.at/presse/nachhaltige_energie_fuer_alle_aber_fuer_wen_zuerst/)

## Dezember 2012

Der ADA-Geschäftsbericht 2011 gibt einen Überblick über die Arbeit der Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2011 und ist im Dezember 2012 erschienen.

[http://www.entwicklung.at/uploads/media/ada\\_geschaeftsbericht\\_2011.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ada_geschaeftsbericht_2011.pdf)

Der ODA-Bericht 2012 des BMeiA und der ADA wird publiziert.

[http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht\\_2011.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ODA-Bericht_2011.pdf)

Die Landesstrategie 2012-2020 Armenien der OEZA wird publiziert.

[http://www.entwicklung.at/uploads/media/Landesstrategie\\_Armenien\\_Web.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/Landesstrategie_Armenien_Web.pdf)

### 6. Dezember 2012

Plenarsitzung des Nationalrates – Annahme des Ernährungshilfe-Übereinkommens, Annahme eines Antrages gegen modernen Landraub und eines Antrages zur Unterstützung des Weltagrarberichts.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2012/PK1032/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK1032/index.shtml)

### 11. Dezember 2012

„Österreich stellt zur Linderung humanitärer Notlagen in Niger und Haiti insgesamt 800.000 € aus dem Auslandskatastrophenfonds zur Verfügung“, gab Außenminister Michael Spindelegger bekannt.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/spindelegger-oesterreich-hilft-notleidender-bevoelkerung-in-haiti-und-niger.html>

Aufstockung der humanitären Hilfe für Syrien um weitere 800.000 €.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/presseaussendungen/2012/spindelegger-oesterreich-reagiert-auf-dramatische-humanitaere-situation-in-syrien.html>

**16.-20. Dezember 2012**

Sudan-Besuch einer Delegation der bilateralen parlamentarischen Gruppe Österreich-Afrika südlich der Sahara; Gespräche über politische, wirtschaftliche und humanitäre Situation.

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR\\_2012/PK1092/index.shtml](http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2012/PK1092/index.shtml)

**18. Dezember 2012**

Beschluss des Dreijahresprogramms der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015 im Ministerrat.

<http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presnews/presseaussendungen/2012/regierung-beschliesst-neues-entwicklungspolitisches-dreijahresprogramm.html>

Das Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015 wird veröffentlicht.

[http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP\\_2013-2015.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2013-2015.pdf)

Letzter Zugriff auf die Homepages: 15. April 2013.



## DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2011

LDCs	Other LICs	UMICs	
Afghanistan	Kenia	Albanien	Malaysia
Angola	Kirgisistan	Algerien	Malediven
Äquatorialguinea	Korea, Dem. VR	Anguilla*	Mauritius
Äthiopien	Simbabwe	Antigua und Barbuda	Mazedonien
Bangladesch	Südsudan	Argentinien	Mexiko
Benin	Tadschikistan	Aserbajdschan	Montenegro
Bhutan		Belarus	Montserrat*
Burkina Faso		Botsuana	Namibia
Burundi	<b>LMICs</b>	Bosnien u. Herzegowina	Nauru
Dschibuti	Ägypten	Brasilien	Niue
Eritrea	Armenien	Chile	Palau
Gambia	Belize	China	Panama
Guinea	Bolivien	Cookinseln	Peru
Guinea-Bissau	Côte d'Ivoire	Costa Rica	Serbien
Haiti	El Salvador	Dominica	Seychellen
Jemen	Fidschi	Dominikanische Republik	St. Helena*
Kambodscha	Georgien	Ecuador	St. Kitts und Nevis
Kiribati	Ghana	Gabun	St. Lucia
Komoren	Guatemala	Grenada	St. Vincent und die Grenadinen
Kongo, Dem. Rep.	Guyana	Grenada	Surinam
Laos	Honduras	Iran	Südafrika
Lesotho	Indien	Jamaika	Thailand
Liberia	Indonesien	Jordanien	Tunesien
Madagaskar	Irak	Kasachstan	Türkei
Malawi	Kamerun	Kolumbien	Uruguay
Mali	Kap Verde	Kuba	Venezuela
Mauretanien	Kongo, Rep.	Libanon	Wallis und Futuna*
Mosambik	Kosovo <sup>1</sup>	Libyen	
Myanmar	Marokko		
Nepal	Marshallinseln		
Niger	Mikronesien		
Ruanda	Moldau		
Salomonen	Mongolei		
Sambia	Nicaragua		
Samoa	Nigeria		
São Tomé und Príncipe	Pakistan		
Senegal	Papua-Neuguinea		
Sierra Leone	Paraguay		
Somalia	Philippinen		
Sudan	Sri Lanka		
Tansania	Swasiland		
Timor-Leste (Osttimor)	Syrien		
Togo	Tokelau*		
Tschad	Tonga		
Tuvalu	Turkmenistan		
Uganda	Ukraine		
Vanuatu	Usbekistan		
Zentralafrikanische Republik	Vietnam		
	West Bank und Gaza-Streifen		

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2010 < US \$ 1.005)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2010 US \$ 1.006–US \$ 3.975)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2010 US \$ 3.976–US \$ 12.275)
*	Territorien/abhängige Gebiete
	Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) – inkl. Anwärterstaaten (Stand Dez. 2011)

(1) Dies bedeutet nicht, dass die OECD den rechtlichen Status des Kosovo anerkennt.

<http://www.oecd.org/dac/stats/DAC%20List%20used%20for%202011%20flows.pdf>

(Stand: April 2013)

## DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2009/2010

### LDCs

Afghanistan  
Angola  
Äquatorialguinea  
Äthiopien  
Bangladesch  
Benin  
Bhutan  
Burkina Faso  
Burundi  
Dschibuti  
Eritrea  
Gambia  
Guinea  
Guinea-Bissau  
Haiti  
Jemen  
Kambodscha  
Kiribati  
Komoren  
Kongo, Dem. Rep.  
Laos  
Lesotho  
Liberia  
Madagaskar  
Malawi  
Malediven  
Mali  
Mauretanien  
Mosambik  
Myanmar  
Nepal  
Niger  
Ruanda  
Salomonen  
Sambia  
Samoa  
São Tomé und Príncipe  
Senegal  
Sierra Leone  
Somalia  
Sudan  
Tansania  
Timor-Leste (Osttimor)  
Togo  
Tschad  
Tuvalu  
Uganda  
Vanuatu  
Zentralafrikanische Republik

### Other LICs

Côte d'Ivoire  
Ghana  
Kenia  
Kirgisistan  
Korea, Dem. VR  
Nigeria  
Pakistan  
Papua-Neuguinea  
Simbabwe  
Tadschikistan  
Usbekistan  
Vietnam

### LMICs

Ägypten  
Albanien  
Algerien  
Armenien  
Aserbaidshan  
Bolivien  
Bosnien u. Herzegowina  
China  
Dominikanische Republik  
Ecuador  
El Salvador  
Georgien  
Guatemala  
Guyana  
Honduras  
Indien  
Indonesien  
Irak  
Iran  
Jordanien  
Kamerun  
Kap Verde  
Kolumbien  
Kongo, Rep.  
Kosovo<sup>3</sup>  
Marokko  
Marshallinseln  
Mazedonien  
Mikronesien  
Moldau  
Mongolei  
Namibia  
Nicaragua  
Niue  
Paläst. Autonomiegebiete  
Paraguay  
Peru

Philippinen  
Sri Lanka  
Swasiland  
Syrien  
Thailand  
Tokelau\*  
Tonga  
Tunesien  
Turkmenistan  
Ukraine  
Wallis und Futuna\*

### UMICs

Anguilla\*  
Antigua und Barbuda<sup>1</sup>  
Argentinien  
Barbados<sup>2</sup>  
Belarus  
Belize  
Botsuana  
Brasilien  
Chile  
Cookinseln  
Costa Rica  
Dominica  
Fidschi  
Gabun  
Grenada  
Jamaika  
Kasachstan  
Kroatien  
Kuba  
Libanon  
Libyen  
Malaysia  
Mauritius  
Mayotte\*  
Mexiko  
Montenegro  
Montserrat\*  
Nauru  
Oman<sup>1</sup>  
Palau  
Panama  
Serbien  
Seychellen  
St. Helena\*  
St. Kitts und Nevis  
St. Lucia  
St. Vincent und die Grenadinen  
Surinam  
Südafrika  
Trinidad und Tobago<sup>2</sup>  
Türkei  
Uruguay  
Venezuela

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2007 < US \$ 935)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 936–US \$ 3.705)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 3.706–US \$ 11.455)
*	Territorien/abhängige Gebiete
	Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) (Stand Juli 2010)

- (1) Antigua & Barbuda und Oman überschritten die Schwelle für „High Income Countries“ im Jahr 2007. Entsprechend den DAC Regeln für die Revision dieser Liste werden beide Länder nicht mehr in der Liste 2011 aufscheinen, sofern sie bis 2010 „High Income Countries“ bleiben.
- (2) Barbados und Trinidad & Tobago überschritten die Schwelle für „High Income Countries“ in den Jahren 2006 und 2007. Entsprechend den DAC Regeln für die Revision dieser Liste werden beide Länder nicht mehr in der Liste 2011 aufscheinen, sofern sie bis 2010 „High Income Countries“ bleiben.
- (3) Dies bedeutet nicht, dass die OECD den rechtlichen Status des Kosovo anerkennt.

<http://www.oecd.org/dataoecd/32/40/43540882.pdf>

(Stand: April 2013)

## DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2008

LDCs	Other LICs		
Afghanistan	Côte d'Ivoire	Sri Lanka	Jamaika
Angola	Ghana	Swasiland	Kasachstan
Äquatorialguinea	Kenia	Syrien	Kroatien
Äthiopien	Kirgisistan	Thailand	Kuba
Bangladesch	Korea, Dem. VR	Tokelau*	Libanon
Benin	Nigeria	Tonga	Libyen
Bhutan	Pakistan	Tunesien	Malaysia
Burkina Faso	Papua-Neuguinea	Turkmenistan	Mauritius
Burundi	Simbabwe	Ukraine	Mayotte*
Dschibuti	Tadschikistan	Wallis und Futuna*	Mexiko
Eritrea	Usbekistan		Montenegro
Gambia	Vietnam	UMICs	Montserrat*
Guinea	LMICs	Anguilla*	Nauru
Guinea-Bissau	Ägypten	Antigua und Barbuda <sup>1</sup>	Oman <sup>1</sup>
Haiti	Albanien	Argentinien	Palau
Jemen	Algerien	Barbados <sup>2</sup>	Panama
Kambodscha	Armenien	Belarus	Serbien <sup>3</sup>
Kiribati	Aserbaidshan	Belize	Seychellen
Komoren	Bolivien	Botsuana	St. Helena*
Kongo, Dem. Rep.	Bosnien u. Herzegowina	Brasilien	St. Kitts und Nevis
Laos	China	Chile	St. Lucia
Lesotho	Dominikanische Republik	Cookinseln	St. Vincent und die Grenadinen
Liberia	Ecuador	Costa Rica	Surinam
Madagaskar	El Salvador	Dominica	Südafrika
Malawi	Georgien	Fidschi	Trinidad und Tobago <sup>2</sup>
Malediven	Guatemala	Gabun	Türkei
Mali	Guyana	Grenada	Uruguay
Mauretanien	Honduras		Venezuela
Mosambik	Indien		
Myanmar	Indonesien	LDCs:	Least Developed Countries
Nepal	Irak	Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2007 < US \$ 935)
Niger	Iran	LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 936–US \$ 3.705)
Ruanda	Jordanien	UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 3.706–US \$ 11.455)
Salomonen	Kamerun	*	Territorien/abhängige Gebiete
Sambia	Kap Verde		Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) (Stand April 2008)
Samoa	Kolumbien		
São Tomé und Príncipe	Kongo, Rep.	(1)	Antigua & Barbuda und Oman überschritten die Schwelle für „High Income Countries“ im Jahr 2007. Entsprechend den DAC Regeln für die Revision dieser Liste werden beide Länder nicht mehr in der Liste 2011 aufscheinen, sofern sie bis 2010 „High Income Countries“ bleiben.
Senegal	Marokko	(2)	Barbados und Trinidad & Tobago überschritten die Schwelle für „High Income Countries“ in den Jahren 2006 und 2007. Entsprechend den DAC Regeln für die Revision dieser Liste werden beide Länder nicht mehr in der Liste 2011 aufscheinen, sofern sie bis 2010 „High Income Countries“ bleiben.
Sierra Leone	Marshallinseln	(3)	Gegenwärtige werden Leistungen an den Kosovo Serbien angerechnet. Der Kosovo wird erst nach der Anerkennung durch die UNO als eigenständiger Staat in die Empfängerliste aufgenommen.
Somalia	Mazedonien		
Sudan	Mikronesien		
Tansania	Moldau		
Timor-Leste (Osttimor)	Mongolei		
Togo	Namibia		
Tschad	Nicaragua		
Tuvalu	Niue		
Uganda	Paläst. Autonomiegebiete		
Vanuatu	Paraguay		
Zentralafrikanische Republik	Peru		
	Philippinen		

<http://www.oecd.org/dataoecd/62/48/41655745.pdf>

(Stand: April 2013)

## DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2005, 2006 und 2007

### LDCs

Afghanistan  
 Angola  
 Äquatorialguinea  
 Äthiopien  
 Bangladesch  
 Benin  
 Bhutan  
 Burkina Faso  
 Burundi  
 Dschibuti  
 Eritrea  
 Gambia  
 Guinea  
 Guinea-Bissau  
 Haiti  
 Jemen  
 Kambodscha  
 Kap Verde  
 Kiribati  
 Komoren  
 Kongo, Dem. Rep.  
 Laos  
 Lesotho  
 Liberia  
 Madagaskar  
 Malawi  
 Malediven  
 Mali  
 Mauretanien  
 Mosambik  
 Myanmar  
 Nepal  
 Niger  
 Ruanda  
 Salomonen  
 Sambia  
 Samoa  
 São Tomé und Príncipe  
 Senegal  
 Sierra Leone  
 Somalia  
 Sudan  
 Tansania  
 Timor-Leste (Osttimor)  
 Togo  
 Tschad  
 Tuvalu  
 Uganda  
 Vanuatu  
 Zentralafrikanische Republik

### Other LICs

Côte d'Ivoire  
 Ghana  
 Indien  
 Kamerun  
 Kenia  
 Kirgisistan  
 Kongo, Rep.  
 Korea, Dem. VR  
 Moldau  
 Mongolei  
 Nicaragua  
 Nigeria  
 Pakistan  
 Papua-Neuguinea  
 Simbabwe  
 Tadschikistan  
 Usbekistan  
 Vietnam

### LMICs

Ägypten  
 Albanien  
 Algerien  
 Armenien  
 Aserbaidschan  
 Belarus  
 Bolivien  
 Bosnien u. Herzegowina  
 Brasilien  
 China  
 Dominikanische Republik  
 Ecuador  
 El Salvador  
 Fidschi  
 Georgien  
 Guatemala  
 Guyana  
 Honduras  
 Indonesien  
 Irak  
 Iran  
 Jamaika  
 Jordanien  
 Kasachstan  
 Kolumbien  
 Kuba  
 Marokko  
 Marshallinseln  
 Mazedonien  
 Mikronesien

Montenegro  
 Namibia  
 Niue  
 Paläst. Autonomiegebiete  
 Paraguay  
 Peru  
 Philippinen  
 Serbien  
 Sri Lanka  
 Surinam  
 Swasiland  
 Syrien  
 Thailand  
 Tokelau\*  
 Tonga  
 Tunesien  
 Turkmenistan  
 Ukraine  
 Wallis und Futuna\*

### UMICs

Anguilla\*  
 Antigua und Barbuda  
 Argentinien  
 Barbados  
 Belize  
 Botsuana  
 Chile  
 Cookinseln

Costa Rica  
 Dominica  
 Gabun  
 Grenada  
 Kroatien  
 Libanon  
 Libyen  
 Malaysia  
 Mauritius  
 Mayotte\*  
 Mexiko  
 Montserrat\*  
 Nauru  
 Oman  
 Palau  
 Panama  
 Saudi Arabien  
 Seychellen  
 St. Helena\*  
 St. Kitts und Nevis  
 St. Lucia  
 St. Vincent und die Grenadinen  
 Südafrika  
 Trinidad und Tobago  
 Türkei  
 Turks- und Caicosinseln\*  
 Uruguay  
 Venezuela

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2004 < US \$ 825)
LMICs:	Lower Middle Income Countries (pro-Kopf-BNP 2004 US \$ 826–US \$ 3.255)
UMICs:	Upper Middle Income Countries (pro-Kopf-BNP 2004 US \$ 3.256–US \$ 10.065)
*	Territorien/abhängige Gebiete
	Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) (Stand November 2006)

<http://www.oecd.org/dataoecd/23/34/37954893.pdf> &  
<http://www.oecd.org/dataoecd/32/12/41751233.pdf>

(Stand: April 2013)

## AUTORINNEN-INFO

### Milford Bateman

is a freelance consultant on local economic development policy and, since 2005, a Visiting Professor of Economics at Juraj Dobrila University of Pula, Croatia. He is an active policy consultant, with many assignments in the Balkans and wider Eastern Europe, and more recently in the Middle East (Jordan, Qatar, UAE), Cambodia, Colombia, Ecuador, Bolivia, China, South Africa and Cuba. He is the author of numerous articles and book chapters. His most recent book is 'Why Doesn't Microfinance Work? The Destructive Rise of Local Neoliberalism' published by Zed Books in 2010.

### Reinhold Gruber

absolvierte das Studium der Volkswirtschaft in Wien. Nach seinem beruflichen Einstieg in der vormaligen „Ostzusammenarbeit“ des Bundeskanzleramtes, war er ab 2000 für mehrere Jahre bei der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft, im Bereich der EU-Forschungsförderung tätig. Seit 2006 arbeitet er in der Abteilung für Entwicklungspolitik und -strategie im BM für europäische und internationale Angelegenheiten und beschäftigt sich mit der Rolle des Privatsektors sowie Fragen zu Bildung und Wissenschaft im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit.

### Julia Hüpf

studierte Wirtschafts- und Sozialwissenschaften mit Schwerpunkt Volkswirtschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien und schreibt derzeit ihre Diplomarbeit im Studium der Internationalen Entwicklung an der Universität Wien. Im Frühjahr 2013 absolvierte sie ein Forschungspraktikum in der ÖFSE.

### Shannon Kindornay

is a Researcher at The North-South Institute, a policy research institution specializing in international development based in Ottawa, Canada. Her research focuses on development cooperation, governance of the aid architecture, aid effectiveness, and aid and the private sector.

### Karin Küblböck

ist Ökonomin und wissenschaftliche Mitarbeiterin der Österreichischen Forschungsförderung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) und Lektorin für Entwicklungsökonomie an der Universität Wien. Ihre Schwerpunkthemen sind Internationale Wirtschafts- und Entwicklungspolitik, Handels- und Investitionspolitik, Finanzmärkte und Entwicklung sowie Rohstoffe.

### Jeroen Kwakkenbos

holds a Master's degree in International Affairs from The New School in New York City, and an undergraduate degree from Sarah Lawrence College in Bronxville New York. He joined Eurodad in March 2011 as a Policy and Advocacy Officer working on private finance, aid effectiveness, and poverty eradication. Before coming to Eurodad, he worked at the International Trade Union Confederation United Nations Headquarters, where he engaged in policy and advocacy work on decent work, social protection, and financing for development.

### Margarita Langthaler

studierte Romanistik und Slawistik und ist seit 2003 als wissenschaftliche Mitarbeiterin der ÖFSE im Bereich Bildung und Bildungszusammenarbeit tätig. Ihre Arbeitsschwerpunkte liegen in den Bereichen internationale Strategien in der Bildungszusammenarbeit, Bildungssysteme und Bildungspolitik in Entwicklungsländern und Entwicklungsforschung. Seit 2013 ist ihr Arbeitsschwerpunkt die EU-Entwicklungspolitik.

### Michael Obrovsky

studierte Kommunikationswissenschaften an der Universität Wien und leitet seit 2011 den Bereich Wissenschaft und Forschung in der ÖFSE. Er ist Lektor am Institut für Internationale Entwicklung an der Universität Wien und an der Donau-Universität Krems. Seine Schwerpunkte sind Österreichische Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit, Internationale Entwicklungspolitik, Entwicklungsfinanzierung sowie Zivilgesellschaft und ihre Rolle im Entwicklungsprozess.

#### **Fraser Reilly-King**

is a Policy Analyst at the Canadian Council for International Co-operation, a coalition of Canadian voluntary sector organizations working globally to achieve sustainable human development, based in Ottawa, Canada. Fraser's research focuses on civil society, development effectiveness, and aid and the private sector, as well as all things relating to the Canadian International Development Agency.

#### **Christian Reiner**

ist Wirtschaftsforscher bei Joanneum Research und Universitätslektor. Zuvor arbeitete er als Universitätsassistent für Regionalökonomik an der Wirtschaftsuniversität Wien und der Universität Salzburg. Seine Forschungsthemen umfassen folgende Schwerpunkte: Industrie- und Innovationspolitik, Evaluation wirtschaftsfördernder Maßnahmen sowie Humankapitalmobilität und regionales Wachstum.

#### **Andreas Resch**

studierte Geschichte und Germanistik sowie Volkswirtschaftslehre an der Universität Wien und habilitierte an der WU Wien. Er lehrt Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der WU Wien. Seine Forschungsschwerpunkte umfassen Industrieentwicklung, Innovationsgeschichte und Kapitalmärkte. Ausgewählte Publikationen: Österreichische Innovationsgeschichte seit dem späten 19. Jahrhundert (mit R. Hofer, 2010); Under Pressure to Adapt: Corporate Business and the New Order in Post-1918 Central Europe, Contemporary Austrian Studies 19 (2010).

#### **Maria José Romero**

is a master's candidate in political science at the University of the Republic of Uruguay. She joined Eurodad in July 2012 as a Policy and Advocacy Officer working on private finance. Before joining Eurodad, she worked at the secretariat of Latindadd on tax justice and development finance, based in Peru. Furthermore, she was Coordinator of the IFIs Latin American Monitor project at the Third World Institute, based in Uruguay.

#### **Cornelia Staritz**

ist Ökonomin und wissenschaftliche Mitarbeiterin der ÖFSE. Zuvor arbeitete sie als Junior Professional Officer in der Abteilung Internationaler Handel der Weltbank in Washington D.C. und als Assistentin am Institut für Außenwirtschaft und Entwicklung der Wirtschaftsuniversität Wien. Sie hält einen Ph.D. von der New School for Social Research in New York und ein Doktorat von der WU Wien. Ihre Arbeitsschwerpunkte beinhalten Entwicklungsökonomie, Internationaler Handel, Globale Wertschöpfungsketten und Produktionsnetzwerke, Privatsektorentwicklung und Rohstoff-basierte Entwicklung.

Die ÖFSE ist die größte österreichische **Informationsvermittlungsstelle** zu Fragen der **Entwicklungsländer**, der **Entwicklungszusammenarbeit** und der **Entwicklungspolitik**. Die ÖFSE wurde 1967 gegründet.

Ziel ist es, ein **Informations-, Dokumentations- und Forschungszentrum** zu Fragen der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit anzubieten. Die ÖFSE steht allen entwicklungspolitisch interessierten Personen, öffentlichen und privaten Einrichtungen sowie Firmen zur Verfügung.

Weitere Informationen finden Sie unter: <http://www.oefse.at>

## ■ Bibliothek

Seit September 2009 betreibt die Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) gemeinsam mit dem Verein Frauensolidarität – feministisch-entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit und BAOBAB – Globales Lernen die **C3-Bibliothek für Entwicklungspolitik**. Diese ist damit die größte wissenschaftliche und pädagogische **Fachbibliothek und Informationsvermittlungsstelle** zu allgemeinen Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungspolitik, zu aktuellen Entwicklungen in den Ländern des Südens und im Besonderen zur österreichischen Entwicklungszusammenarbeit sowie zu Frauen/Gender und Globalem Lernen in Österreich und umfasst (seit August 2012) auch den Sonderbestand Lateinamerika-Bibliothek.

Die Bibliothek ist öffentlich zugänglich und versteht sich als Ort des Wissens, der Bildung, der Information und der Begegnung am Standort Sensengasse 3.

Weitere Informationen finden Sie unter: <http://www.centrum3.at/bibliothek>

## ■ Bereich Wissenschaft & Forschung

Der Bereich W & F konzentriert seine Tätigkeit gezielt auf die Erstellung von Studien, Analysen und Grundlagenpapieren sowie auf Politik- und Strategieberatung. Ebenso bildet die Gestaltung von diskursiven Reflexions- und Lernprozessen eine wichtige Säule der Arbeit.

Thematische Arbeitsschwerpunkte sind:

- **Weltwirtschaft und Entwicklung**
- **Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit**
- **Bildung – Forschung – Entwicklung**

Weitere Informationen finden Sie unter: <http://www.oefse.at/themen.htm>

## ■ Veranstaltungsräume

Im C3 stehen **Veranstaltungsräume** – der Alois Wagner-Saal und das Audre Lorde-Studio – zur Verfügung. Ein eigener Zugang zum „Alois Wagner-Saal“ macht auch Buchungen für Wochenendtermine möglich.

Weitere Informationen finden Sie unter: <http://www.centrum3.at/veranstaltungen.htm>

A-1090 Wien, Sensengasse 3

Telefon: (+431) 317 40 10, Fax: (+431) 317 40 10 - 150

e-mail: [office@oefse.at](mailto:office@oefse.at), [bibliothek@oefse.at](mailto:bibliothek@oefse.at)

Internet: <http://www.oefse.at>, <http://www.eza.at>

C3 – Centrum für Internationale Entwicklung: <http://www.centrum3.at>

C3-Bibliothek für Entwicklungspolitik: <http://www.centrum3.at/bibliothek>