

Obrovsky, Michael; Raza, Werner

Research Report

Strategische Optionen zur Neustrukturierung der österreichischen Entwicklungspolitik

ÖFSE Policy Note, No. 06/2013

Provided in Cooperation with:

Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

Suggested Citation: Obrovsky, Michael; Raza, Werner (2013) : Strategische Optionen zur Neustrukturierung der österreichischen Entwicklungspolitik, ÖFSE Policy Note, No. 06/2013, Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99065>

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.

Strategische Optionen zur Neustrukturierung der österreichischen Entwicklungspolitik¹

Michael Obrovsky/Werner Raza

Die globalen Herausforderungen werden die Entwicklungspolitik nachhaltig verändern. Die österreichische Entwicklungspolitik ist darauf institutionell schlecht vorbereitet. Eine politische Aufwertung und die Schaffung einer effizienteren Struktur für eine zukunftsfähige Entwicklungspolitik sollten eine Priorität für die neue Bundesregierung sein. Verschiedene Gestaltungsoptionen dazu werden im Folgenden aufgezeigt.

1. Ausgangslage – weitreichende Veränderungen der globalen Herausforderungen

Globale ökonomische, ökologische und humanitäre Krisen sowie die Bedrohung der globalen Sicherheit durch regionale Kriege und Konflikte einerseits und das Auftreten neuer Akteure in der internationalen Politik und Wirtschaft andererseits führten zu einer Veränderung der globalen Machtverhältnisse. Vor diesem Hintergrund kam es auch auf der globalen Governance Ebene in vielen Bereichen (z.B.: Klima, Umweltschutz, Entwicklungsfinanzierung usw.) zu zahlreichen Diskussionen, Panels und Summits über die gerechtere Verteilung und Nutzung globaler Ressourcen und die notwendige Aufbringung der finanziellen Mittel für Maßnahmen zur Bereitstellung von globalen öffentlichen Gütern. Entwicklungspolitik ist aus dieser Perspektive daher nur mehr ein mit vielen anderen Politikbereichen verwobener Teil einer umfassenden globalen Politik. Dieser Ansatz wird auf allen globalen Governance Ebenen (UN, OECD, EU) vertreten, die daraus abgeleiteten Forderungen nach vermehrter Politikkohärenz für Entwicklung entsprechen der Komplexität der zu lösenden globalen Probleme.

In der Entwicklungspolitik steht mit dem Auslaufen der Millennium Development Goals (MDGs) im Jahr 2015 und der anlaufenden Post-2015 Diskussion ein Paradigmenwechsel bei der Formulierung eines für alle verbindlichen globalen Politikreferenzrahmens bevor, der die Ziele der Armutsreduktion mit den Zielen der Nachhaltigkeit verknüpfen soll. Damit rücken aber auch stärker Produktionsbedingungen und Konsumverhalten in den Mittelpunkt der Debatte, während die Bedeutung von klassischer Entwicklungszusammenarbeit („Aid“) abnimmt. Für diese große globale Herausforderung bedarf es sowohl auf nationaler als auch internationaler Ebene politischer Instrumente und Strukturen, die eine globale kohärente Politik unterstützen.

Im Zusammenhang mit der für viele Akteure seit Jahrzehnten sehr unbefriedigenden Situation der österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (EZA)

stellt sich daher die zentrale Frage, ob die politisch-institutionellen Bedingungen für eine kohärente Entwicklungspolitik in Österreich gegeben sind, oder ob die öffentlichen entwicklungspolitischen Strukturen in Österreich nicht neu gedacht werden müssten. Die folgenden Überlegungen sollen als Anstoß dienen, Möglichkeiten für eine zukunftsorientierte Gestaltung der öffentlichen Entwicklungspolitik aufzuzeigen.

2. Fragmentierung der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit

Die internationale Kritik an der österreichischen EZA (vgl. OECD/DAC 2009) hat wiederholt und deutlich deren Schwachstellen und Defizite angesprochen. Dazu zählt insbesondere die starke Fragmentierung der EZA und die dadurch bedingten Koordinationsdefizite.

Analysiert man die ODA-Leistungen Österreichs nach den Finanzierungsquellen, dann zeigt sich etwa für das Jahr 2011, dass rund 65% der Mittel aus dem Budget des BM für Finanzen (BMF) stammen, rund 17% aus dem Budget des BM für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA) (dv. rund 11% für die Österreichische EZA – OEZA der ADA) und fast 9% aus dem Budget des BM für Wissenschaft und Forschung. Auf Budgets von BM für Unterricht, Kunst und Kultur, BM für Inneres, BM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft sowie BM für Landesverteidigung und Sport fallen gemeinsam weitere rund 6% der ODA-Leistungen (BMeiA 2012).

Die Aussage von Bundesminister Spindelegger „*Die Erfüllung der entwicklungspolitischen Ziele ist eine Aufgabe der gesamten Bundesregierung, die ich gemeinsam mit meinen Kollegen auf der Regierungsbank angehen will.*“ (BMeiA 2010) zielt auf mehr Koordination und Kohärenz in den verschiedenen ODA-Maßnahmen, die nach einer gemeinsamen (auch international vereinbarten und von Österreich zugesagten) entwicklungspolitischen Zielsetzung verfolgt werden. Das Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik sollte diesen Referenzrahmen

darstellen. Das Dreijahresprogramm hat aber nur für die Maßnahmen des BMeiA Gültigkeit. Alle anderen Ministerien sind aufgrund der Ministerhoheit und dem Bundesministerengesetz keinen Strategiepapieren anderer Ministerien verpflichtet. Auch wenn das Dreijahresprogramm im Ministerrat zur Kenntnis genommen wird, ist es für Maßnahmen eines anderen Ministeriums, die als EZA angerechnet werden können, nicht bindend. Ein „Weißbuch der österreichischen Entwicklungspolitik“, das für die gesamte Bundesregierung verbindlich sein könnte, wurde bei der letzten DAC Peer Review (DAC 2009) empfohlen, von der Bundesregierung aber nicht weiter verfolgt. Die entwicklungspolitische Koordinationskompetenz des BMeiA ist daher realpolitisch nicht durchsetzbar. Solange der Anteil der für die OEZA bereitgestellten Budgetmittel im BMeiA nur rund 17% der gesamten ODA-Leistungen Österreichs beträgt, ist der realpolitische Gestaltungsspielraum der EZA auf diese Mittel begrenzt.

Es muss daher bezweifelt werden, dass die Instrumente zur Schaffung von entwicklungspolitischer Kohärenz – wie sie im Dreijahresprogramm skizziert werden (BMeiA 2011, 2012) – ausreichend geeignet sind, entwicklungspolitische Kohärenz herzustellen. Berücksichtigt man, dass im Sinne der neuen Kategorisierung der Art der Hilfsleistungen der ODA-Statistik 2011 auf nur rund 19% der ODA-Leistungen Österreichs (150 Mio €) die Prinzipien der Pariser Erklärung angewandt werden können, weil der Rest der österreichischen ODA aus Finanzierungsquellen stammt, die nicht den Prinzipien der Neuen Aid Architektur folgen, dann zeigt sich, dass ein Bekenntnis zur Steigerung der Wirksamkeit der österreichischen EZA von vornherein auf nicht einmal ein Fünftel der ODA-Leistungen beschränkt bleibt. Sowohl die Quantität als auch die Qualität der österreichischen ODA – im Sinne der Umsetzung international vereinbarter Ziele – ist daher bescheiden.

Die Gründung der ADA – Austrian Development Agency – als Agentur im Eigentum des BMeiA im Jahr 2004 hatte vor allem die Schaffung einer professionellen Durchführungsagentur zum Ziel, um die von der österreichischen Bundesregierung im Zuge der Umsetzung der MDGs zugesagte Steigerung der Mittel abwickeln zu können. Wie bei der letzten ADA-Evaluierung (Breier/Wenger 2008) festgehalten wurde, empfahlen die Evaluatoren dem BMeiA die ADA weiterzuführen, jedoch die Wirksamkeit und Effizienz zu erhöhen, indem u.a. bestehende Rollenkonflikte zwischen BMeiA und ADA aufgelöst werden. Die Empfehlung, die OEZA-Mittel zumindest kurzfristig zu verdoppeln, um die ODA-Quote steigern zu können, wurde von der Politik nicht umgesetzt. Im Gegenteil, das Prognoseszenario im Dreijahresprogramm sieht eine Reduktion der OEZA-Mittel von 105 Mio € im Jahr 2010 auf 71 Mio € bis 2015 vor. Die Kürzung der operativen Mittel auf 53 Mio € bis zum Jahr 2014 wirft grundsätzlich die Frage auf, ob die Aufrechterhaltung einer Agentur in der bisherigen Form für die Durchführung von nur 25% der ursprünglich vorgesehenen EZA-Mittel legitimiert werden kann.

3. Zum Zusammenhang zwischen effizienter EZA und institutioneller Struktur

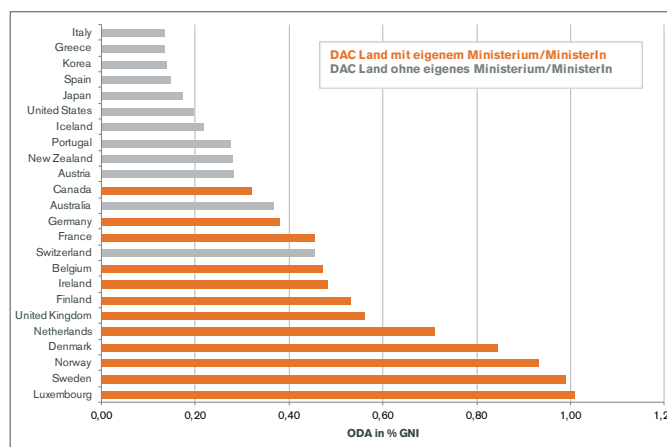
Eine von der ÖFSE durchgeführte vergleichende Analyse der institutionellen Struktur der EZA in den OECD-Ländern

offenbart, dass es bei aller organisatorischen Vielfalt einen auffallend starken Zusammenhang zwischen einer politisch sichtbaren und im Institutionensystem stark verankerten EZA und einer sowohl effizienten als auch engagierten Entwicklungspolitik gibt.

Die vergleichende Analyse zum Institutionensystem der EZA in den DAC-Ländern ergibt folgende zentrale Ergebnisse (siehe auch Tabelle A im Anhang):

1. Insgesamt 11 von 24 DAC-Mitgliedern, i.e. 46%, haben ein eigenes Ministerium oder einen Minister/Secretary for Development/Cooperation im Kabinettsrang.
2. Bei 9 DAC-Mitgliedern ist der Minister/die Ministerin Teil einer größeren organisatorischen Einheit, i.d.R. des Außenministeriums, verfügt aber über eine eigene EZA-Organisation.
3. Bei zwei DAC-Mitgliedern gibt es ein formal selbstständiges Ministerium, i.e. das BMZ in Deutschland, und DFID im Vereinigten Königreich.
4. Es gibt einen klaren positiven Zusammenhang zwischen Höhe der ODA eines Landes und politisch-institutioneller Ausgestaltung der EZA: In Ländern mit höherer ODA-Quote gibt es meist Ministerien bzw. MinisterInnen im Kabinettsrang (siehe Grafik 1).

Grafik 1: Zusammenhang zwischen Ausgestaltung des Institutionensystems und ODA-Quote (2012)



Quelle: eigenerstell, Daten von OECD/DAC

Auch der Grad der institutionellen Fragmentierung der EZA ist für die Einschätzung der Effizienz der Entwicklungspolitik ein wichtiger Indikator. Zu diesem Zweck konstruieren wir einen einfachen Indikator der institutionellen Fragmentierung von nationalen EZA-Systemen.ⁱⁱ Mit Hilfe dieses Indikators und auf Basis einer Analyse der Bewertungen der Institutionensysteme der OECD-Staaten durch die OECD DAC Peer Reviews kommen wir zu folgenden Ergebnissen (siehe Tabelle B im Anhang):

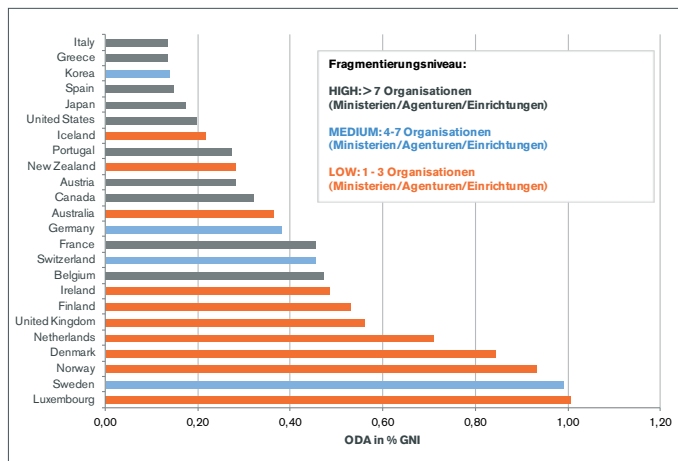
1. Insgesamt 10 DAC-Mitglieder haben ein gering fragmentiertes ODA-System, 4 DAC-Mitglieder haben ein mittel fragmentiertes System, und 10 DAC-Mitglieder haben ein stark fragmentiertes ODA-System
2. Fragmentierung korreliert mit der Anzahl von EZA-Akteuren, hängt aber auch von der Qualität der Koordinierungsprozesse zwischen den Akteuren ab. Z.B. hat

Südkorea viele Akteure, ist aber durch ein starkes Koordinierungsgremium unter Vorsitz des Premierministers gut integriert, sodass trotz einer relativ großen Anzahl von Akteuren die Qualität der Koordination als relativ gut einzustufen ist.

3. Die „EZA-Musterschüler“ (d.h. ODA-Quote > 0,51%) weisen sehr stark integrierte Strukturen auf, insb. sind Politikformulierung und -umsetzung oft organisatorisch integriert, jedenfalls gibt es aber ein starkes, koordinierendes Ministerium (siehe Grafik 2).
4. Es gibt einen negativen Zusammenhang zwischen Höhe der ODA eines Landes und dem Fragmentierungsniveau der EZA: in Ländern mit höherer ODA-Quote gibt es im Durchschnitt eine geringere mittlere Fragmentierung.

Unsere vergleichende Analyse zeigt einen klaren Zusammenhang zwischen einer starken politisch-institutionellen Struktur mit einem eigenen Ministerium bzw. zumindest eine/r eigenen MinisterIn im Kabinettsrang, einer geringen Fragmentierung des Institutionensystems und einer, gemessen an der ODA-Quote, auch quantitativ engagierten Entwicklungspolitik. Wir bestreiten nicht, dass es auch andere bedeutende Einflussfaktoren auf die Höhe der ODA-Quote gibt. Aufgrund der einschlägigen wissenschaftlichen Diskussion halten wir es aber für gesichert, dass ein effizientes, d.h. wenig fragmentiertes Institutionensystem und eine institutionell im politischen System gut verankerte politische Führung einen positiven Einfluss auf die Qualität und finanzielle Ausstattung der Entwicklungspolitik ausüben.

Grafik 2: Fragmentierung des Institutionensystems und ODA-Quote (2012) im OECD Vergleich



Quelle: eigen erstellt, Daten von OECD/DAC

4. Strategische Optionen zur Neugestaltung der österreichischen Entwicklungspolitik

Auf Basis des bisher präsentierten Befundes stellt sich nun die Frage, wie eine sowohl den zukünftigen Herausforderungen gewachsene als auch effiziente institutionelle Struktur der österreichischen EZA aussehen könnte. Die bekannten Entwicklungsforscher Jörg Faust und Dirk Messner vom Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE) gehen davon aus, dass die globalen Veränderungen zu einer Auflö-

sung „zwischen traditioneller EZA und anderen außenpolitisch relevanten Problemen“ führen werden (Faust/Messner 2012: 166). Für die sogenannten „DAC-Geberländer“ stellt sich angesichts dieser Veränderungen die Frage, „wie sich die zunehmende Relevanz von Fragen globaler Entwicklung in dem Aufbau ihrer jeweiligen Ministerialorganisationen widerspiegeln soll und wo in Zukunft die Grenzen zwischen der Entwicklungspolitik und anderen außenorientierten Politiken verlaufen sollten.“ (ebda.) Diese Entwicklungen deuten darauf hin, dass für eine erfolgreiche außenorientierte Politik ein „Schnittstellenmanagement“ zwischen den einzelnen Politikbereichen erforderlich sein wird, sowie eine klare Definition von Entwicklungspolitik und Außenpolitik. Schnittstellenmanagement geht im Kontext von aktiver Politikgestaltung über Koordination von unterschiedlichen Bereichen hinaus und muss immer auch einen „Whole of Government“-Ansatz verfolgen.

Geht man davon aus, dass die österreichische Bundesregierung Entwicklungspolitik weiterhin als relevanten internationalen Politikbereich begreift, an dem sich Österreich politisch aktiv beteiligen möchte, dann spricht in Zeiten knapper Budgets vieles dafür, den institutionellen Rahmen so zu gestalten, dass eine effektive und an den internationalen Verpflichtungen und Herausforderungen ausgerichtete, breiter definierte Entwicklungspolitik in Zukunft organisiert und umgesetzt werden kann. Dazu gehört sowohl eine Aufwertung der Entwicklungspolitik im politischen System als auch eine enge Koordinierung mit anderen nach außen gerichteten Politikbereichen und eine Weiterentwicklung der organisatorischen Strukturen der österreichischen EZA.

Dazu bieten sich in Anlehnung an das Modell von Faust/Messner (2012: 171) insbesondere die folgenden für die österreichische Situation adaptierten vier Optionen an:

		Entwicklungspolitik	
		eng	breit
Eigenes Ministerium	nein	A BMeiA Sektion VII	Dezentrale Bearbeitung durch Fachressorts Koordinationskompetenz BKA oder BMeiA
	ja	Entwicklungsministerium für Entwicklungspolitik und EZA	Ministerium für Globale Entwicklung

Option A: Stärkung der „Sektion VII – Entwicklungszusammenarbeit sowie Kooperation mit den Mittel- und Osteuropäischen Staaten; Koordination der internationalen Entwicklungspolitik im BMeiA“

Ausgehend vom Status-quo der Administration der Entwicklungspolitik im BMeiA wäre es erforderlich, die Kapazitäten der für die EZA zuständigen Sektion VII aufzustocken, um einerseits die entwicklungspolitischen Vorgaben für die ADA formulieren zu können und andererseits die Herausforderungen

der internationalen Abstimmung der Entwicklungspolitik verfolgen und einbringen zu können. Die Koordination der Entwicklungspolitik mit anderen Ministerien bleibt auf die Abstimmung von ODA-Aktivitäten beschränkt bzw. bemüht sich um die Information über EZA oder um die Einbindung anderer Ministerien in informelle Gespräche. Obwohl dieser Schritt Entwicklungspolitik und EZA sehr eng definiert, und damit keine umfassende Reform eingeleitet werden würde, könnte damit zumindest die Bedeutung dieses Politikbereichs innerhalb des BMeiA gestärkt werden.

Option B: Stärkung der Koordinationsfunktion und des Schnittstellenmanagements für Entwicklungspolitik im Rahmen des BKA oder des BMeiA bei dezentraler Bearbeitung durch Fachressorts

Die Überlegungen für Option B gehen davon aus, dass ein breites Verständnis von Entwicklungspolitik die Einbindung verschiedenster Politikbereiche – im Sinne von Politikkohärenz im Dienste der Entwicklung – in die Entwicklungspolitik verlangt. Die Umsetzung der Koordination der verschiedenen Politikbereiche wird von einem dafür geeigneten Ministerium (BMeiA) oder dem Bundeskanzleramt durchgeführt, wobei die jeweils relevanten Politikbereiche weiterhin in den jeweiligen Fachressorts bearbeitet werden. Entscheidend ist dabei, dass ein geeignetes Schnittstellenmanagement sowie Instrumente zur Gestaltung einer kohärenten Politik geschaffen werden. Das heißt, dass die Widersprüche der jeweiligen Zielsetzungen der verschiedenen Ministerien im Hinblick auf die Schaffung einer gesamten, kohärenten Regierungspolitik auszuhandeln sind. Hier bedarf es einer grundsätzlichen Veränderung der politischen Kultur, die Politik nicht vor dem Hintergrund der ministeriellen Kompetenz bzw. Zuständigkeit versteht, sondern übergreifende Lösungen „Whole of Government-Approach“ im Hinblick auf ein oder mehrere übergreifende Ziele anstrebt.

Option C: Schaffung eines Entwicklungsministeriums oder zumindest eines Staatssekretariats für Entwicklung

Entwicklungspolitik braucht Gesichter, d.h. politische RepräsentantInnen, die systematisch und aktiv die entwicklungspolitischen Agenden verfolgen, in der Öffentlichkeit gut sichtbar vertreten sind und sich in die strategische, wie operative Regierungs- und Parlamentsarbeit einbringen. Auf Regierungsebene würde dies entweder die Etablierung eines eigenen Ministeriums oder zumindest eines Staatssekretariats für Entwicklung bedeuten. Der grundsätzliche Unterschied zwischen den beiden Varianten liegt vor allem in den damit verbundenen Kompetenzen. Während ein Staatssekretär dem zuständigen Fachminister/der Fachministerin weisungsgebunden ist, und über keine eigenständige Budgethoheit verfügt, würde ein Ministerium für Entwicklung über eine eigenständiges Budget verfügen und der Minister/die Ministerin mit Sitz und Stimme im Ministerrat vertreten sein, was ihm/ihr formalrechtlich auf Grund des Einstimmigkeitsprinzip dortselbst ein Vetorecht gibt.

Materiell wäre die Schaffung eines eigenen Entwicklungsministeriums aber nur unter der Voraussetzung sinnvoll, dass diesem auch eine arbeitsfähige, personell und finanziell hin-

reichend ausgestattete organisatorische Struktur zugrunde liege. Ein solches Ministerium müsste für die entwicklungspolitische Gesamtkoordination der Bundesregierung zuständig sein, die strategischen Leitsätze der österreichischen EZA federführend erstellen und die Durchführung der entwicklungspolitischen Programme und Aktivitäten aller damit betrauten Einrichtungen überwachen. Darüber hinaus müsste dieses Ministerium auch die aktive Mitgestaltung der multinationalen Governance-Strukturen wahrnehmen. Es wäre daher neben der bilateralen auch für die multilaterale Entwicklungspolitik zuständig. Die Fragmentierung der ODA müsste aufgehoben werden indem das Ministerium auch tatsächlich einen signifikanten Anteil der österreichischen ODA-Mittel budgetär gestalten kann.

Option D: Schaffung eines Ministeriums für Globale Entwicklung

Ein Ministerium für Globale Entwicklung wäre von der Konzeption her ein verwaltungsorganisatorischer Neuanfang, der ein „kooperatives Zusammenspiel“ zwischen verschiedenen Politik- und Themenfeldern mit einem globalen Bezug in einem Ministerium bündelt. Dabei sind die „Strukturen zwischen Gebern und Nehmern aufzubrechen sowie das Konzept der Unterstützung von Entwicklungsprozessen in Partnerländern („Hilfe“) durch die Kooperation im gemeinsamen Interesse und auf der Grundlage wechselseitiger Verantwortung abzulösen.“ (Faust/Messner 2012: 173) Die Aufgaben- und Verantwortungsbereiche eines solchen Ministeriums sind auf einen aktiven Beitrag der Gestaltung globaler Entwicklung ausgerichtet und bündeln verschiedenste Strategien und Interessen zu Positionen eines Landes, die im Kontext der Gestaltung von Global Governance relevant werden könnten.

Auf Österreich bezogen müsste ein solches Ministerium die finanziellen, personellen und institutionellen Kapazitäten und Kompetenzen für derzeit auf unterschiedliche Ressorts verteilte Problemfelder zusammenführen.

Hier besonders relevant wären die folgenden Bereiche: (i) Armutsbekämpfung, (ii) Welternährung, landwirtschaftliche Produktion, globale Landnutzung, (iii) Stabilisierung fragiler und Konfliktstaaten, (iv) Klima-, Energie- und Ressourcenpolitik, (v) Wirtschaft und Entwicklung, Wachstum, Handel und Industrie, (vi) Forschungs- und Wissenskooperationen, (vii) Fragen der Globalen Governance und der Gestaltung der außenpolitischen Beziehungen.

Als Zwischenschritt ließe sich auch ein „abgespecktes“ Ministerium denken, das die Kompetenzen für Umwelt & natürliche Ressourcen, EZA, sowie darüber hinaus die Koordinationskompetenz für andere für die globale Entwicklung relevante Politikbereiche umfasst. In jedem Fall wäre eine Zusammenführung von bi- und multilateraler Entwicklungspolitik vorzunehmen. Ein Ministerium für Globale Entwicklung würde sowohl eine Neukonzeption des Diplomatischen Dienstes als auch eine Harmonisierung der verschiedenen thematischen Internationalisierungsstrategien der Ressorts erforderlich machen. Zudem wäre hier auch die Koordination mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst und anderen EU-Institutionen neu zu denken.

5. Resümee

Eine Einschätzung der hier vorgestellten Optionen führt im Sinne des Anspruchs, die institutionelle Struktur der österreichischen Entwicklungspolitik fit für die dargestellten globalen Herausforderungen zu machen, zu folgendem Fazit: Während die Optionen A und B nicht viel mehr als eine etwas bessere Koordinierung der EZA bei gleichzeitigem Fortbestehen des institutionellen Status-quo bedeuten, brächten die Optionen C und D eine deutliche politisch-institutionelle Aufwertung. Insbesondere Option D würde dem Anspruch eines breiten und zukunftsfähigen Entwicklungsbegriffs am stärksten gerecht werden.

Wie auch immer die genaue institutionelle Ausgestaltung aussehen wird, handlungsleitend muss das Ziel einer nachhaltigen Verbesserung der Koordinierung und Integration zentraler Politikfelder der globalen Entwicklung sein. Dies impliziert auch eine politische Aufwertung. Es gilt daher, diesen breiten Denkansatz von Entwicklungspolitik und die damit verbundenen institutionellen Veränderungen mit den relevanten politischen Kräften in Österreich zu diskutieren und auf zukunftsfähige Weichenstellungen für die österreichische Entwicklungspolitik in der nächsten Legislaturperiode zu drängen.

Literatur

BMeiA (2013): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015. Wien.

BMeiA (2012): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010 bis 2012, Aktualisierung 2011. Wien.

BMeiA (2010): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010 bis 2012, Fortschreibung 2010. Wien.

BMeiA/ADA (2012a): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. Bericht 2010. Wien.

BMeiA/ADA (2012b): ODA-Bericht 2011. Wien.

Breier, Horst/Wenger, Bernhard (2008): Evaluierung der Tätigkeit der Austrian Development Agency (ADA). Bonn/Zürich.

Faust, Jörg/Messner, Dirk (2012): Probleme globaler Entwicklung und die ministerielle Organisation der Entwicklungspolitik. In: Zeitschrift für Außen und Sicherheitspolitik, 5, 165 - 175.

OECD (2005): Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. Paris. <http://www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf> (Zugriff: 2.9.2013).

OECD/DAC (2009): Austria Development Assistance Committee (DAC) Peer Review. Paris.

Wenger, Bernhard (2010): Evaluation of the Paris Declaration, Phase 2. Case Study Austria. Final Report. Wien/Zürich.

Endnoten

- i Aktualisierte und erweiterte Version eines Beitrags, der in der ÖFSE-Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik 2012 – Die Zukunft der österreichischen Entwicklungspolitik“, Wien 2012, erschienen ist, siehe http://www.oefse.at/Downloads/publikationen/oepol/OEPOL2012_web.pdf
- ii Unser Indikator folgt einer anderen Methodik als der Fragmentierungsindikator des Center for Global Development. Unsere Ergebnisse decken sich aber weitgehend mit jenen des CGD-Indikators. Vgl. <http://www.cgdev.org/page/quality-oda-quoda?p=b&d=rb2>



Dr. Michael Obrovsky
Leitung Bereich Wissenschaft & Forschung, ÖFSE
m.obrovsky@oefse.at



Dr. Werner Raza
Leiter der Österreichischen Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung, ÖFSE
w.raza@oefse.at

Anhang

Tabelle A: Institutionelle Ausgestaltung der EZA in den OECD/DAC-Ländern

DAC countries:	Ministry/Minister*	Zuständige Einrichtung
Luxembourg	YES	Minister of Co-operation and Humanitarian Action in the Ministry of Foreign Affairs
Sweden	YES	Minister for International Development Cooperation in the Ministry of Foreign Affairs
Norway	YES	Minister of International Development in the Ministry of Foreign Affairs
Denmark	YES	Minister for Development Cooperation im Ministry of Foreign Affairs
Netherlands	YES	Minister for Foreign Trade and Development Cooperation in the Ministry of Foreign Affairs. Minister without portfolio
United Kingdom	YES	Secretary of State for International Development (Cabinet Minister), DFID is ministerial department (d.h. selbständiges Ministerium seit 1997), zusätzlich: Minister of State and a Parliamentary Under Secretary of State (support in House of Commons)
Finland	YES	Minister for International Development im Ministry of Foreign Affairs
Ireland	YES	Minister of State at the Department of Foreign Affairs and Trade with responsibility for Trade and Development
Belgium	YES	Minister of Development Cooperation at the Federal Public Service Foreign Affairs (FBS Foreign Affairs)
Switzerland	NO	Directorate General of Swiss Agency for Development and Cooperation in the Federal Department of Foreign Affairs
France	YES	Deputy Minister for Development under the Minister of Foreign Affairs
Germany	YES	Ministry for Development Cooperation
Australia	NO	Ministry of Foreign Affairs
Canada	YES	Minister of International Development in the Ministry of Foreign Affairs, Trade and Development (cabinet minister)
Austria	NO	Directorate General in Ministry of Foreign Affairs
New Zealand	NO	Deputy Secretary for the International Development Group in the Ministry of Foreign Affairs and Trade
Portugal	NO	Secretary of State (not a Cabinet position), IPAD ist eigenständige Gesellschaft, untersteht Ministry of Foreign Affairs, 16 Ministerien zuständig, Min.of Finance kontrolliert 50% der Mittel
Iceland	NO	Department for International Development, Ministry of Foreign Affairs (Direktorin ist Beamtin)
United States	NO	Deputy Secretary of State for Management and Resources (D(N)) in the State Department
Japan	NO	International Cooperation Bureau in Ministry of Foreign Affairs
Spain	NO	State Secretary for International Co-operation in Ministry of Foreign Affairs and Co-operation, core development institution, implements 50% of ODA in 2009, directs a Directorate General for Development Policy Planning and Evaluation (DGPOLDE)
Korea	NO	Committee for International Development Co-operation (CIDC). CIDC is chaired by the Prime Minister and comprises 15 ministers, the heads of KOICA and Eximbank, and seven civilian experts appointed by the Prime Minister.
Greece	NO	Directorate General in Ministry of Foreign Affairs (es gibt Vizeminister, aber keine Angabe zum Portefeuille)
Italy	NO	Directorate General in Ministry of Foreign Affairs, kein politischer Repräsentant im Ministerrang

* Die genaue Einordnung ist aufgrund der unterschiedlichen staatlichen Strukturen z.T. schwierig. Kriterien für die Klassifikation waren entweder (i) ein eigenes Ministerium für Entwicklung/Kooperation, oder (ii) das Vorhandensein eines/einer „Minister/Secretary of State for (international) Development/Cooperation“ in einer größeren organisatorischen Einheit, wobei die Funktion im Kabinettsrang steht und die Kompetenz für Entwicklungszusammenarbeit innehat.

Quellen: eigenerstell, auf Basis des letzten DAC Peer Review Reports (Ch.4 Organisation and Management), Webseiten der Ministerien

Tabelle B: Die Fragmentierung des EZA-Institutionensystems im OECD-Vergleich

DAC countries:	Fragmentation*	Zahl der Einrichtungen
Luxembourg	LOW	1 Ministerium, 1 Agentur
Sweden	MEDIUM	2 Ministerien, 5 Agenturen
Norway	LOW	1 Ministerium, 2 Agenturen
Denmark	LOW	1 Ministerium
Netherlands	LOW	1 Ministerium
United Kingdom	LOW	1 Ministerium
Finland	LOW	1 Ministerium
Ireland	LOW	1 Ministerium
Belgium	HIGH	3 Ministerien, 2 Inter-Ministerielle Einrichtungen, 3 Agenturen
Switzerland	MEDIUM	2 Ministerien, 2 Agenturen
France	HIGH	4 Ministerien, 1 Staatssekretariat, 5 Agenturen, versch. Koordinierungseinrichtungen
Germany	MEDIUM	2 Ministerien, 3 Agenturen
Australia	LOW	1 Ministerium, 1 Agentur, 1 inter-minist. Koordinierungsgremium
Canada	HIGH	12 Ministerien, 1 Agentur, 1 Koordinierungseinrichtungen, versch. andere Einrichtungen
Austria	HIGH	7 Ministerien, 3 Agenturen (ADA, OeEB, OeAD)
New Zealand	LOW	1 Ministerium
Portugal	HIGH	16 Ministerien, 1 Agentur
Iceland	LOW	1 Ministerium, 1 Agentur, 1 inter-minist. Koordinierungsgremium
United States	HIGH	27 öffentliche Einrichtungen
Japan	HIGH	13 Ministerien und Agenturen
Spain	HIGH	14 Ministerien, 5 Koordinierungsgremien, 1 zentrale Agentur
Korea	MEDIUM	2 zentrale Ministerien, 2 Agenturen, zentrales Regierungskomitee
Greece	HIGH	14 Ministerien, 1 zentrale Agentur, 1 Koordinierungsgremium
Italy	MEDIUM	6 Ministerien 1 Agentur

* Die Fragmentierung entwicklungspolitischer Kompetenzen wird anhand folgender Skalierung gemessen: 1 - 3 zuständige Ministerien/öffentliche Einrichtungen/Entwicklungsagenturen auf Bundesebene: LOW; 4 - 7 Ministerien/Einrichtungen/Agenturen: MEDIUM; > 7 Ministerien/Einrichtungen/Agenturen: HIGH; Geringfügige Erhebungsmängel aufgrund der Quellenlage sind möglich.

Quellen: eigenerstell, auf Basis des letzten DAC Peer Review Reports (Ch.4 Organisation and Management), Webseiten der Ministerien