
ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSHILFE

Rezension von: Otmar Höll,
Österreichische Entwicklungshilfe
1970 – 1983. Kritische Analyse und
internationaler Vergleich, Reihe
„Informationen zur Weltpolitik“ des
Österreichischen Instituts für
Internationale Politik Nr. 7.
Braumüller Verlag, Wien 1986,
187 Seiten, öS 184,–

Der Autor stellt sich zur Aufgabe, „den quantitativen und qualitativen Charakter der österreichischen Entwicklungshilfe-Leistungen zu analysieren“ (S. 11), wobei sich die Untersuchung auf den Zeitraum 1970 bis 1983 bezieht. Zudem soll ein Vergleich mit den entsprechenden Leistungen anderer westeuropäischer Kleinstaaten angestellt und sollen Maßnahmen zur Verbesserung der österreichischen Praxis vorgeschlagen werden. Einschränkung bemerkt der Autor, „daß eine wirklich qualitative Bewertung der Entwicklungshilfe-Leistungen auch die Evaluation von Projekten sowohl im multi- als auch im bilateralen Bereich miteinschließen mußte“ (S. 24), derartige Studien im österreichischen Fall aber kaum vorliegen.

Österreich ist seit Ende 1964 Mitglied des Ausschusses für Entwicklungshilfe (DAC), jener Unterorganisation der OECD, in der 18 Geberstaaten sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaft vertreten sind. Die vom DAC erstellten Richtlinien zur Anrechenbarkeit von Leistungen als öffentliche Entwicklungshilfe sind für die Mitgliedstaaten verbindlich. Öffentliche Entwicklungshilfe umfaßt demnach die vom Bund und anderen Gebietskörperschaften

der öffentlichen Rechts – der Anteil von Ländern und Gemeinden ist freilich sehr klein – an die Entwicklungsländer vergebenen Mittel, insoweit die Vergabe die folgenden zwei Bedingungen erfüllt:

- „Ihr Hauptziel ist die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und des Wohlstands der Entwicklungsländer.“
- „Sie erfolgt zu vergünstigten Bedingungen und weist ein Zuschußelement von mindestens 25 Prozent auf.“

Der Umfang öffentlicher Entwicklungshilfe wird zumeist in Prozent des BIP ausgedrückt, stellt diese Form doch die Mittelvergabe in Beziehung zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Landes. Österreich bekannte sich anlässlich der 35. UN-Generalversammlung (1980) vorbehaltlos dazu, das von den Vereinten Nationen gesetzte Ziel eines BIP-Anteils der öffentlichen Entwicklungshilfe von 0,7 Prozent bis 1990 zu verwirklichen. Von diesem Ziel ist Österreich bislang noch weit entfernt. Zwischen 1980 und 1983 schwankte der Anteil der Entwicklungshilfe am BIP zwischen 0,23 Prozent und 0,35 Prozent. 1984 belief sich der entsprechende Anteil auf 0,28 Prozent, 1985 stieg er auf 0,38 Prozent. Mit diesem Anteil lag Österreich unter den 18 Mitgliedsländern des Ausschusses für Entwicklungshilfe der OECD an elfter Stelle. Die Quoten vergleichbarer Länder betrugen 1985: Niederlande 0,91 Prozent; Belgien 0,53 Prozent; Finnland 0,39 Prozent. Der Durchschnitt der DAC-Länder lag bei nur 0,35 Prozent, was darauf zurückzuführen ist, daß das wirtschaftlich stärkste Land, die Vereinigten Staaten, nur 0,24 Prozent des BIP leisteten.

Nach der Art der Verwendung der für die öffentliche Entwicklungshilfe bestimmten Mittel können vier Bereiche unterschieden werden:

1. Multilaterale Technische Hilfe, das sind finanzielle Beiträge an die Organisationen für Entwicklungs-

zusammenarbeit im Rahmen der Vereinten Nationen (1984: 324 Mio. S = 8,9 Prozent der öffentlichen Entwicklungshilfe). Das „Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen“ (UNDP) ist die zentrale Instanz für die multilateralen Entwicklungsanstrengungen im UN-System. Österreich hat weder finanziell noch personell die Voraussetzungen für den Aufbau eines umfassenden Entwicklungshilfeapparats und von Außenstellen in den Entwicklungsländern, weshalb sich eine verstärkte Zusammenarbeit, d. h. gemeinsame Finanzierung und Durchführung bilateraler Projekte durch UNDP, in zunehmendem Maß als vorteilhaft erweist. Beiträge fließen weiters an mehrere andere UN-Organisationen, unter denen die Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) hervorzuheben ist.

2. Multilaterale Finanzhilfe, das sind Beiträge an internationale Finanzinstitutionen, nämlich an den Internationalen Währungsfonds, die Weltbankgruppe und die regionalen Entwicklungsbanken (1984: 558 Mio. S = 15,4 Prozent der öffentlichen Entwicklungshilfe).

3. Bilaterale Technische Hilfe. Hier handelt es sich um die Finanzierung von Projekten, die von österreichischen Entwicklungshilfeorganisationen in Entwicklungsländern ausgeführt werden, um Nahrungsmittelhilfe und die Finanzierung von Kosten für Studenten aus Entwicklungsländern (1984: 814 Mio. S = 22,4 Prozent).

Gemäß Entwicklungshilfe-Gesetz 1974 hat sich der Bund bei der Durchführung eigener Projekte der sogenannten Entwicklungshilfeorganisationen zu bedienen. Schwerpunkte dieser Projekte liegen in der Landwirtschaft, im Bildungswesen, in Maßnahmen zugunsten der ärmsten Bevölkerungsteile.

4. Bilaterale Finanzhilfe, das heißt Kredite, die von Österreich an ein-

zelne Entwicklungsländer vergeben werden (1984: 1931 Mio. S = 53 Prozent). Die bilaterale Finanzhilfe besteht einerseits aus Finanzhilfedarlehen zur Verbesserung der Zahlungsbilanzen, wobei sich diese Kredite durch ein besonders hohes Zuschußelement auszeichnen, andererseits aus Krediten im Rahmen der Exportförderung, soweit sie die eingangs genannten Bedingungen erfüllen.

1984 betrug der Anteil der Exportkredite an der gesamten öffentlichen Entwicklungshilfe 50,9 Prozent. Von der OECD und anderen Stellen wurde diese dominante Position der Exportkredite häufig kritisiert. Höll faßt diese Argumente folgendermaßen zusammen: „Da die Exportkredite in erster Linie von dem Bestreben motiviert sind, österreichischen Unternehmen Wettbewerbsvorteile gegenüber anderen Unternehmen aus Industriestaaten zu sichern, mag ihre entwicklungspolitische Wirkung in Ländern mit höherem Bruttosozialprodukt und hoher Absorptionsfähigkeit durchaus gegeben sein, sie schließt aber gerade die ärmsten Länder als potentielle Empfänger aus, die programmatisch als Schwerpunktländer geführt werden, und hier insbesondere jene in Afrika.“ (S. 71)

Die Messung der Qualität öffentlicher Entwicklungshilfe erfolgt mittels mehrerer Maßstäbe. Die vom DAC vertretenen qualitativen Kriterien sind in erster Linie formaler, definitiver Natur. So werden die öffentlichen Entwicklungshilfe-Leistungen im Hinblick auf den Geschenkannteil in bezug auf ihre finanziellen Zugeständnisse an das Empfängerland sowie auf deren Bindung beziehungsweise Nichtbindung an den Geberstaat differenziert.

Die OECD empfiehlt für die gesamte Entwicklungshilfe ein Zuschußelement von mindestens 86 Prozent. 15 Länder des Entwicklungshilfe-Ausschusses der OECD erfüllten diese Empfehlung, Österreich lag mit 60

Prozent im Durchschnitt der Jahre 1982 bis 1984 mit deutlichem Abstand an letzter Stelle.

Auch was die Bindung bilateraler Entwicklungshilfe an den Bezug von Waren und Dienstleistungen aus dem Geberland anlangt, weist Österreich mit 77 Prozent gebundener Hilfe 1983 den bei weitem höchsten Wert, also die geringste Qualität aus.

Einen weiteren Qualitätsmaßstab bildet die Hilfe an die sogenannten „am wenigsten entwickelten Länder“. Als solche gelten Länder mit: einem Pro-Kopf-BIP von 100 US-\$ oder weniger; einem BIP-Anteil der verarbeitenden Industrie von 10 Prozent oder weniger; einer Alphabetisierungsrate von 20 Prozent oder weniger. Derzeit zählen 36 Entwicklungsländer zu den „am wenigsten entwickelten.“ Gemäß UN-Empfehlung von 1981 sollen mindestens 0,15 Prozent des BIP als Hilfe an diese Ländergruppe fließen. Im Fall Österreichs betrug dieser Anteil 1983 0,03 Prozent, was unter den OECD-Ländern (Durchschnitt 0,08 Prozent) den letzten Rang bedeutete.

12,9 Prozent der gesamten öffentlichen Entwicklungshilfe Österreichs wurde 1981/82 für den Sektor Landwirtschaft verwendet. Auch hier lag Österreich weit unter dem internationalen Durchschnitt von 21,2 Prozent. Zusammenfassend stellt Höll fest: „Sowohl im quantitativen Umfang als auch – und vor allem – in der Qualität sind die österreichischen Entwicklungshilfe-Leistungen (und dazu zählen neben den öffentlich erbrachten Leistungen eben auch die Exportfinanzierungskredite) ungenügend und dem außenpolitischen Ansehen unseres Landes nicht förderlich.“ (S. 143) Der Autor bietet eine Reihe von konkreten Vorschlägen zur Verbesserung

der österreichischen Entwicklungspolitik an. In bezug auf den Leistungsumfang wird angeregt, die Technische Hilfe im Sinne von Projektförderung auszuweiten, um annähernd den DAC-Durchschnitt zu erreichen. Das 0,7 Prozent-Ziel sollte in einem Stufenplan bis 1990 verwirklicht werden. Höll kritisiert den hohen Anteil der nicht nach entwicklungspolitischen Kriterien vergebenen Exportfinanzierungskredite und bezeichnet die Erhöhung der entwicklungspolitisch gestaltbaren Mittel als vordringliche Forderung. Weiters konstatiert er Projekte, „die nicht an den entwicklungspolitischen Zielen, sondern an den Interessen österreichischer Überschussproduktion orientiert sind. Solche Projekte sind sicher nicht geeignet, österreichische politische und auch wirtschaftliche Interessen langfristig auf eine tragfähige Basis zu stellen. Eine Trennung von Entwicklungshilfe-Leistungen und von auf wirtschaftlichen Gewinn ausgerichteten Beziehungen ist weitestgehend vorzunehmen.“ (S. 145)

Im Rahmen der Informationsarbeit sei es notwendig, stärker die Interdependenz zwischen Österreich und den Entwicklungsländern zu vermitteln. Das vorliegende Buch ist eine glückliche kritische Aufarbeitung der österreichischen entwicklungspolitischen Praxis der jüngeren Vergangenheit. Sowohl für den Teilnehmer an der gegenwärtigen Diskussion über eine Neugestaltung der Entwicklungspolitik als auch den interessierten Laien bringt die Lektüre großen Gewinn. Die zahlreichen, sehr übersichtlich gestalteten Tabellen ermöglichen zudem die Verwendung als Nachschlagewerk.

Michael Mesch