

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

**Research Report**

## Österreichische Entwicklungspolitik 2007. Financing for Development

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.) (2008) : Österreichische Entwicklungspolitik 2007. Financing for Development, Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen - Berichte - Informationen, ISBN 978-3-9502487-2-2, Südwind-Verlag, Wien,  
<https://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/detail-oesterr-enwicklungspolitik/publication/show/Publication/Financing-for-Development/>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/268188>

**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.*

Analysen • Informationen

# 2007

## ÖFSE

### ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSPOLITIK

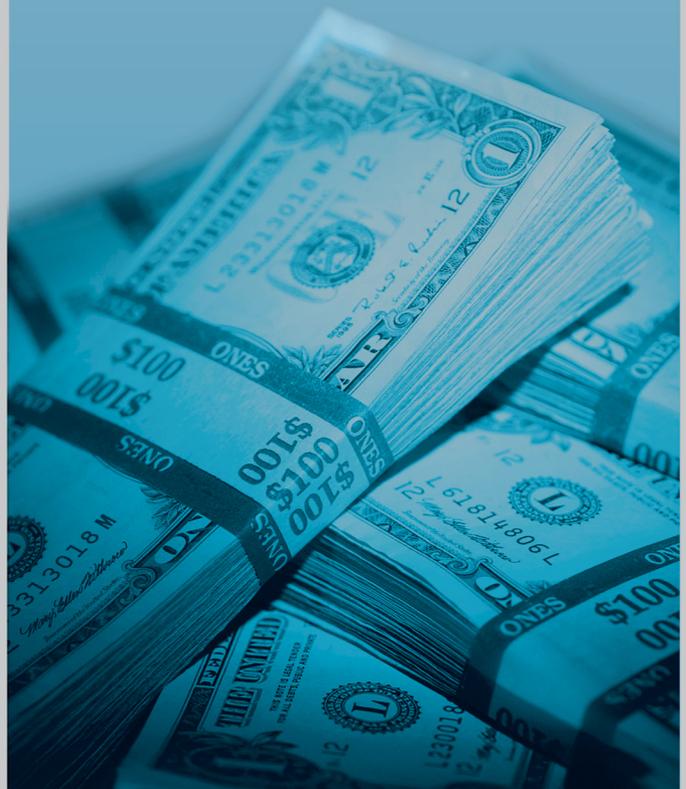
## Financing for Development

Ausgabe: 2008

finanziert durch die

Österreichische

Entwicklungszusammenarbeit



Analysen • Informationen

# 2007

# ÖFSE

## ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSPOLITIK

**Financing for  
Development**

Ausgabe 2008

**eza.at**  
 Ein Service der Österreichischen  
 Forschungsstiftung für  
 Internationale Entwicklung  
**ÖFSE**

Suchbegriff

Die Österreichische  
 Entwicklungszusammenarbeit  
 wird durch öffentliche und private  
 Einrichtungen geleistet.  
 Auf deren Anregung  
 wurde eza.at 1998 als zentrale  
 entwicklungspolitische  
 Informationsquelle  
 eingerichtet.

Für die private EZA besteht  
 eine Kooperation mit der  
 Arbeitsgemeinschaft  
 Entwicklungszusammenarbeit  
 AGEZ

Konzeption & Gesamtedaktion  
 Gerhard Bittner  
 Redaktion Alexandra Erös  
 Webprogrammierung nikt

**Sitemap**

**Aktuelles bei eza.at**

**Internationale Entwicklungspolitik und  
 Entwicklungszusammenarbeit:**

- › [UN-Bericht Millennium Development Goals Report 2007 erschienen](#)

**Bilaterale EZA:**

- › [Projekte Entwicklungspolitische Inlandsarbeit](#)
- › [Projekte österreichische Bundesländer 2006](#)

**Öffentliche Stellen und Organisationen:**

- › [Neue ADA Website www.entwicklung.at veröffentlicht](#)

**EZA-Organisationen:**

- › [KOO-Projektdateien 2007 veröffentlicht](#)

**Personalentsendung:**

- › [Aktuelle Angebote Personalentsendung](#)

**News**

- [OneWorld- Veranstaltungskalender](#)
- [ÖFSE-Länderinformationen](#)
- [ÖFSE-Weltbankkiosk](#)
- [Euforic](#)

Die Finanzierung erfolgte durch und **Österreichische  
 Entwicklungszusammenarbeit**

Aktuelle Informationen  
 über die Österreichische  
 Entwicklungszusammenarbeit  
 bietet die ÖFSE auf der  
 Homepage:

<http://www.eza.at>

finanziert durch die

**Österreichische  
 Entwicklungszusammenarbeit**

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, Informationen

Hrsg. Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung - ÖFSE - 1. Aufl. -  
 Wien : Südwind-Verl., 2008

ISBN: 978-3-9502487-2-2

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)

A-1090 Wien, Berggasse 7

Telefon: (+43 1) 317 40 10, Fax: (+43 1) 317 40 15

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

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

Für den Inhalt verantwortlich: Michael Obrovsky

Mitarbeit: Michaela Hornak

Redaktion: Ingrid Pumpler

Covergestaltung und Basisdesign: GRIEDERGRAPHIK

Layout: Alexandra Erös

Coverfoto: Archiv

Druck: Facultas, Wien, 2008

ISBN: 978-3-9502487-2-2

## INHALT

<b>Vorwort</b> .....	5
<i>Andreas Novy</i>	
<b>Financing for Development – 2008</b>	
<b>Auf dem Weg zu einer neuen Finanzmarktordnung – eine Einleitung</b> .....	7
<i>Michael Obrovsky</i>	
<b>Paradoxe Trends und neue Dynamiken in der Entwicklungsfinanzierung</b>	
<b>Die Doha-Konferenz im Schatten der globalen Finanzmarktkrise</b> .....	13
<i>Jens Martens &amp; Klaus Schilder</i>	
<b>Innovative Entwicklungsfinanzierung</b>	
<b>Ausweg aus der Krise der Entwicklungsfinanzierung?</b> .....	23
<i>Peter Wahl</i>	
<b>The international debt debate post HIPC &amp; MDRI</b> .....	33
<i>Gail Hurley</i>	
<b>Finanzmärkte und globale Dynamiken der Regulierung</b>	
<b>Financing for Development über Monterrey und Doha hinaus</b> .....	39
<i>Karen Imhof &amp; Johannes Jäger</i>	
<b>Financing for Gender Equality: What is at stake in Doha?</b> .....	47
<i>Brigitte M. Holzner</i>	
<b>Von Monterrey nach Doha: Wieviele Schritte vorwärts und zurück?</b> .....	55
<i>Franz Nuscheler</i>	
<b>Schlussfolgerungen und Ausblick</b> .....	59
<i>Lukas Schlögl</i>	
<b>Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen</b> .....	63
<i>Michael Obrovsky</i>	
<b>Tabelle 1:</b>	
<i>Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2003-2007 in Mio € und in %</i> .....	65
<b>Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit</b> .....	66
<b>Tabelle 2:</b>	
<i>Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2003-2007 in Mio €</i> .....	69
<b>Grafik:</b>	
<i>Hauptbestandteile der österreichischen ODA 2007</i> .....	72

<b>Tabelle 3:</b> <i>OEZA-Mittel 2000, 2002-2007, Auszahlungen in Mio €</i> .....	74
<b>Tabelle 4:</b> <i>Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2005-2007 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens, Auszahlungen</i> .....	76
<b>Sonstige öffentliche Leistungen an Entwicklungsländer</b> .....	77
<b>Tabelle 5:</b> <i>Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2003-2007 in Mio €</i> .....	77
<b>Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an Entwicklungsländer</b> .....	78
<b>Tabelle 6:</b> <i>Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2003-2007 in Mio €</i> .....	78
<b>Zuschüsse privater Organisationen</b> .....	79
<i>Michael Obrovsky &amp; Michaela Hornak</i>	
<b>Tabelle 7:</b> <i>Die zehn größten privaten Melderorganisationen 2003-2007 in Mio €</i> .....	80
<b>Tabelle 8:</b> <i>Private Zuschüsse nach Regionen 2003-2007 in Mio € und in %</i> .....	82
<b>Tabelle 9:</b> <i>Private Zuschüsse nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €</i> .....	82
<b>Tabelle 10:</b> <i>Private Zuschüsse nach Zielsektoren 2003-2007 in Mio € und in %</i> .....	85
<b>Tabelle 11:</b> <i>Private Zuschüsse im internationalen Vergleich 2003-2006 in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens</i> .....	86
<b>Anhang</b> .....	87
<b>DAC-Liste der Empfängerländer (ODA) – 2005, 2006 &amp; 2007</b> .....	87
<b>DAC-Liste der Empfängerländer (ODA) – 2008, 2009 &amp; 2010</b> .....	88
<b>Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2003-2007 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens, Auszahlungen</b> .....	89
<b>Mitgliedsorganisationen der KOO – Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission</b> .....	90
<b>Weiterführende Links zum Themenbereich „Financing for Development“</b> .....	91
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	94
<b>AutorInnen</b> .....	96

## VORWORT

Die Bereitstellung ausreichender Mittel für Entwicklung durch die reichen so genannten Geberländer ist seit Beginn der „Entwicklungshilfe“ in den 1950er- und 1960er-Jahren ein zentrales Thema in den Nord-Süd Beziehungen. Von Beginn an war die Diskussion vor allem durch das Fehlen ausreichender finanzieller Ressourcen geprägt. Im Rahmen der UN-Generalversammlung im Jahr 1970 kam es erstmals zur Festlegung auf ein quantitatives Ziel bei der Bereitstellung öffentlicher Mittel (0,7 % des BNP als ODA). Seither werden jedoch von den reichen Geberländern – mit der rühmlichen Ausnahme der skandinavischen Länder – in regelmäßigen Abständen politische und wirtschaftliche Ereignisse zur Erklärung bzw. auch zur Legitimierung für das kollektive Scheitern bei der Bereitstellung von zugesagten Finanzen für Entwicklungsländer herangezogen. Sowohl die Ölkrise in den 1970er-Jahren als auch der Zusammenbruch der realsozialistischen Planwirtschaften in Osteuropa im Jahr 1989 waren Anlass für das Infragestellen der Rolle der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung sowie der ODA-Quote als realistische Zielsetzung. Die Formulierung der Millennium Development Goals im Jahr 2000 stellen einen Versuch dar, die „Aid fatigue“ der 1990er-Jahre zu überwinden. Gleichzeitig stehen die MDGs auch für das Entstehen eines Entwicklungsdiskurses, in dem die Verantwortung für die Erreichung der entwicklungspolitischen Zielsetzungen vor allem bei den Entwicklungsländern selbst liegt und die Geber sich an lokal formulierte Strategien anpassen sollen.

Das Schwerpunktthema dieser Ausgabe der Österreichischen Entwicklungspolitik widmet sich ausgehend vom Vorbereitungsprozess zur Konferenz in Doha im Dezember 2008 ausgewählten Aspekten der Debatte der internationalen Entwicklungsfinanzierung, um zu einem differenzierteren Verständnis dieses komplexen Themas beizutragen.

Bei der UN-Konferenz von Monterrey im Jahr 2002 – der ersten UN-Konferenz, die sich ausschließlich Fragen der internationalen Entwicklungsfinanzierung widmete – wurde die Rolle der öffentlichen Entwicklungshilfe deutlich relativiert und der Dialog im Rahmen der UN und der internationalen Finanzinstitutionen bei der Gestaltung der Globalisierung in den Vordergrund gerückt. Die derzeitige liberale Weltwirtschaftsordnung, die stark auf deregulierten Finanzmärkten und der Konzentration wirtschaftlicher Macht aufbaute, war bis vor kurzem kein Gegenstand alternativer Globalisierungskonzepte.

Doch kurz bevor der Monterrey Konsensus auf der Konferenz von Doha zur Überprüfung ansteht, hat die von den USA ausgehende Finanzkrise die Prinzipien der Weltwirtschaft auf den Kopf gestellt. Nach 20 Jahren neoliberaler Deregulierungs- und Liberalisierungspolitik erfolgt in der Krise erneut der Ruf nach dem Staat, weltweit mussten Regierungen binnen kurzer Zeit Milliarden von US \$ zur Sicherung maroder Banken zur Verfügung stellen. Geld, von dem in vier Jahrzehnten nicht einmal ein Bruchteil für Entwicklungsfinanzierung bereitgestellt werden konnte. Die gestiegenen Budgetdefizite senken zusätzlich die Chancen für die Einlösung der diesbezüglich eingegangenen Verpflichtungen. Gleichzeitig stellt die Finanzkrise eine einmalige Chance dar, die neoliberalen Dogmen, welche Nobelpreisträger Stiglitz als Marktfundamentalismus bezeichnet, zu überwinden und die inadäquate Finanzmarktarchitektur auf ein neues Fundament zu stellen. Es ist zu hoffen, dass die Schaffung globaler Märkte ohne globale Aufsicht als ein Fehler in die Geschichtsbücher eingeht – und umgehend internationale Regulierungen geschaffen werden, die eine multipolare Weltordnung begründen und der Konzentration von Einkommen, Vermögen und Macht eine Grenze setzen.

Andreas Novy

*Vorsitzender des ÖFSE-Kuratoriums und ao. Universitätsprofessor an der Wirtschaftsuniversität-Wien*



## FINANCING FOR DEVELOPMENT – 2008

### Auf dem Weg zu einer neuen Finanzmarktordnung – eine Einleitung

Michael Obrovsky

*„Die antizipierte Katastrophe entwertet die bisherigen ehernen Selbstverständlichkeiten und gibt den Politikern die Chance, vom gierigen Schurken zum Weltretter zu werden“ (Beck 2008)*

In Katars Hauptstadt Doha sollen von 29. November bis zum 2. Dezember 2008 die Fortschritte bei der Umsetzung der Beschlüsse der im Jahre 2002 in Monterrey abgehaltenen UN-Konferenz zum Thema Financing for Development überprüft werden. Die Agenda dieser Konferenz wird allerdings von den hektischen Bemühungen der internationalen Politik, die bemüht ist, die aktuelle weltweite Finanzkrise in den Griff zu bekommen, eingeholt. Die derzeit diskutierten Lösungsansätze und -vorschläge gehen vielfach über die von vielen Kritikern als realpolitisch überhaupt möglich gedachten Optionen hinaus und verändern sowohl die bisher gültigen Prämissen für die Konferenz als auch die Handlungsspielräume. So treffen sich etwa die G8-Mitglieder<sup>1</sup> am 15. November 2008 in Washington gemeinsam mit China, Indien, Brasilien und anderen Schwellenländern und VertreterInnen der G20-Länder<sup>2</sup> zu einem Weltfinanzgipfel, bei dem die Ursachen der weltweiten Finanzkrise, mögliche Schritte und Maßnahmen im Kampf gegen die Krise sowie Reformen diskutiert werden. Die Reform der weltweiten Finanzarchitektur wird aufgrund der Banken- und Wirtschaftskrise in den USA beschleunigt und der Ruf nach einem global vereinbarten Regelwerk und nach Einrichtungen zur Überwachung des globalen Finanzmarktes werden lauter, weil die Grenzen nationalstaatlicher Interventionsmechanismen angesichts der globalen Krise offensichtlich werden. Bereits im Februar 2009 soll das nächste Treffen für einen weiteren Weltfinanzgipfel stattfinden, mit der Umsetzung konkreter Reformen der Finanzmarktordnung soll noch 2008 begonnen werden.

Die UN-Konferenz in Doha zur Entwicklungsfinanzierung steht daher auf den ersten Blick im Schatten der Banken- und Wirtschaftskrise, deren weltweite Auswir-

kungen derzeit noch nicht abschätzbar sind. UN-Generalsekretär Ban Ki-moon hat auf die Auswirkungen der Finanzkrise auf den Kampf gegen Hunger in Armut vor allem in Afrika hingewiesen und festgestellt, dass die Auswirkungen auf die Nahrungsmittelkrise und die Energiekrise vor allem die Ärmsten treffe. Er betont weiters, dass es wichtig sei, Maßnahmen gegen den Klimawandel zu ergreifen und an den Millenniumszielen der UN festzuhalten. Er spricht auch einen „inclusive multilateralism“ an, der von der UN vertreten werde und der bei der weiteren Diskussion des weltweiten Finanzsystems berücksichtigt werden muss (Ban Ki-moon 2008). Die Folgen des Systemversagens für die verletzbarsten sozialen Gruppen (im globalen Maßstab bezogen auf die ökonomisch schwächsten Länder) kritisiert auch Jürgen Habermas: „Nun wird die Masse derer, die ohnehin nicht zu den Globalisierungsgewinnern gehören, für die realwirtschaftlichen Folgen einer vorhersehbaren Funktionsstörung des Finanzsystems noch einmal zur Kasse gebeten.“ (Habermas 2008)

Während Habermas mit dem Ende der Präsidentschaft George Bush' in den USA das Ende der „neoliberalen Sprechblasen“ diagnostiziert und das Ende „einer hemmungslosen Unterwerfung der Lebenswelt unter Imperative des Marktes“ als Erweiterung der Chancen für politische Alternativen sieht (Habermas 2008), warnt Paul Collier vor dem eigentlichen destruktiven Potential der Finanzkrise, das er darin sieht, „dass die afrikanischen Oberschichten sich in ihrer feindseligen Haltung der freien Marktwirtschaft gegenüber bestärkt sehen“ und „die derzeitige Wirtschaftskrise zum Anlass nehmen werden, Hände reibend das alte System der Vetternwirtschaft und Korruption wieder einzuführen“ (Collier 2008).

Diese beiden Positionen beschreiben deutlich das Spektrum der Veränderungen der Parameter des öffentlichen Diskurses sowie die Ängste vor einem zu radikalen Wandel in den Konzepten der internationalen Entwicklungsfinanzierung – auch wenn diese Veränderungen bei der

1 G7 bezeichnet die Gruppe der sieben führenden westlichen Industrienationen (die Vereinigten Staaten von Amerika, Japan, Großbritannien, Kanada, Frankreich, Deutschland und Italien), 1998 Erweiterung um Russland (G8)

2 G20 ist die Gruppe der 20: ein informeller Zusammenschluss der 19 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer und der Europäischen Union (Argentinien, Australien, Brasilien, China, Deutschland, Frankreich, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Mexiko, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika, Südkorea, Türkei, Vereinigtes Königreich, USA sowie die Europäische Union).

Konferenz in Doha im Abschlussdokument (UN 2008a) noch nicht so deutlich zum Ausdruck kommen, da der Vorbereitungsprozess bereits seit Dezember 2007 läuft. Es stellt sich daher vielmehr die Frage, ob die Finanzkrise zum Anlass genommen werden kann, auch die Fragen der langfristigen Entwicklungsfinanzierung auf einer höheren politischen Ebene, nämlich auf der der StaatspräsidentInnen, Premier- und FinanzministerInnen im Kontext einer neuen internationalen Weltordnung zu thematisieren. Eine Überprüfung der Implementierung des Monterrey Konsensus scheint angesichts der radikalen wirtschaftspolitischen Veränderungen auch zu kurz zu greifen, da die im Monterrey Konsensus festgehaltenen Ziele und Ansätze sich vorwiegend auf wirtschaftspolitische Konzepte beziehen, die ihre Legitimierung aus der Überlegenheit des sozioökonomischen Modells der marktorientierten Demokratien nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1989/90 ableiten.

Bevor in einzelnen Beiträgen ausgewählte Themen der Agenda der Doha-Konferenz diskutiert werden, soll zunächst einleitend ein kurzer Überblick über die historischen Eckpunkte der Diskussion über die Entwicklungsfinanzierung gegeben werden, die eine Einordnung des Stellenwertes der Doha-Konferenz in einem größeren Zeitrahmen ermöglicht.

Die Frage nach der Finanzierung von Entwicklung stellte sich bereits am Beginn der internationalen Entwicklungshilfe, die – dem Konzept der „nachholenden Entwicklung“ folgend – davon ausging, dass Entwicklung nur eine Frage fehlenden Finanzkapitals sei, mit dem die „Modernisierung“ vorangetrieben werden könne. Obwohl sich die theoretischen Konzepte von Entwicklung in den 1960er- und 1970er-Jahren veränderten und die wirtschaftliche Sichtweise von Entwicklung um politische, soziale und kulturelle Dimensionen erweitert wurde, blieb die Frage nach der ausreichenden Quantität der für Entwicklung notwendigen Finanzmittel eine zentrale Frage der Beziehungen zwischen den OECD-Ländern und den so genannten Entwicklungsländern.

Seit der freiwilligen Festlegung auf ein konkretes finanzielles Ziel (0,7 % des Bruttonationalprodukts [BNP] als Official Development Assistance [ODA]) bei der Bereitstellung von öffentlichen Mitteln für Entwicklungsmaßnahmen im Rahmen der UN-Generalversammlung im Jahr 1970 werden auf politischer Ebene immer wieder Zusagen zur Erreichung der ODA-Quote bekräftigt. Mit Ausnahme der skandinavischen Länder sowie der Niederlande, die

die ODA-Quote bereits in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre erreichten, scheiterten die westlichen Industrieländer vielfach an ihrem eigenen Anspruch und schoben die Erreichung der ODA-Quote vor sich her. Es ist nach fast 40 Jahren müßig, danach zu fragen, ob der fehlende politische Wille, andere politische Prioritätensetzungen oder Finanz- oder politische Krisen als Ursachen für das kollektive Ausbleiben der Mittel für die öffentliche Entwicklungsfinanzierung verantwortlich zu machen sind. Allen nationalen und internationalen Jubelmeldungen über kurzfristige Erfolge bei der Steigerung der öffentlichen Entwicklungshilfe zum Trotz lag 2007 der Durchschnitt aller DAC-Geberländer bei 0,28 % des gesamten Bruttonationaleinkommens (BNE).

Zu Beginn der 1990er-Jahre wurde der „Washington Konsensus“ als politisches Prinzip zur Herstellung makroökonomischer Stabilität und als Antwort auf die Schuldenkrise vor allem lateinamerikanischer Staaten formuliert. Er zielte auf den Abbau der Staatsverschuldung durch eine restriktive Haushaltsdisziplin des Staates bei gleichzeitiger Förderung und Intensivierung des Wettbewerbs und der Privatwirtschaft. Nach dem Zusammenbruch der realsozialistischen Planwirtschaften der Sowjetunion im Jahr 1989/90 haben die marktorientierten Demokratien des Westens aus ihrer Überlegenheit nicht nur einen wirtschaftlichen und politischen Führungsanspruch abgeleitet sondern auch das privatwirtschaftlich organisierte ökonomische Modell für alle Lebens- und Politikbereiche propagiert. „Das Gefühl weltgeschichtlich recht bekommen zu haben...“ führte dazu, dass „...eine wirtschaftspolitische Lehre zu einer Weltanschauung aufgebläht“ wurde, „die alle Lebensbereiche penetriert(e)“ (Habermas 2008). Aus der Dynamik des Neoliberalismus heraus war daher die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit in den 1990er-Jahren ein antagonistisches Modell, das nach einer umfassenden Reform verlangte. Es entspricht daher auch der Systemlogik, dass besonders zu Beginn der 1990er-Jahre der Ruf nach professionellem Projektmanagement in der Entwicklungszusammenarbeit laut wurde und die fehlenden Erfolge der letzten beiden Entwicklungsdekaden vor allem im Fehlen privatwirtschaftlicher Rahmenbedingungen verortet wurde.

Während die privaten Investitionen vor allem in asiatischen Schwellenländern wie Indonesien, Thailand und Malaysia zu Beginn der 1990er-Jahre rasch anstiegen stagnierte die öffentliche Entwicklungshilfe und konzentrierte sich auf die ärmsten Länder in Afrika, Asien und Lateinamerika. Osteuropa sowie die Nachfolgestaaten

der Sowjetunion wurden als Empfänger von Entwicklungshilfe (Osthilfe) und Investitionen starke Konkurrenten für die Entwicklungsländer, da das geopolitische Interesse an der Sicherung von Rohstoffen wie Erdöl und Ergas einerseits und die Aussicht auf die Erschließung der Märkte in Osteuropa andererseits starke Anreize ausübte. Die „Aid fatigue“ der 1990er-Jahre basierte einerseits auf den fehlenden sichtbaren Erfolgen der vorangegangenen zwei Dekaden und andererseits am Mangel an politischen Strategien, die über den Bedarf an zusätzlichen öffentlichen ODA-Mitteln hinausreichten. Die zusätzliche öffentliche Finanzierung einer Vielzahl humanitärer und sozialer Projekte, wie in den vorangegangenen beiden Dekaden, versprach weder Aussicht auf nachhaltige Verbesserung der Lebenssituation der Menschen in der Dritten Welt noch auf ein absehbares Ende der Finanzflüsse an Entwicklungsländer des Südens.

Der entwicklungspolitische Paradigmenwechsel, der durch das Comprehensive Development Framework (CDF) des damaligen Weltbankpräsidenten James Wolfensohn 1999 eingeleitet wurde, überwindet die politische Stagnation, indem die Empfängerländer Verantwortung für die Formulierung des Entwicklungsprozesses und für die Regierungsführung übernehmen müssen, um Entschuldungen und in weiterer Folge öffentliche Entwicklungsfinanzierungen in Anspruch nehmen zu können. Öffentliche Entwicklungsfinanzierungen sollen – im Gegensatz zu rein humanitärer Hilfe – auf Basis von Verträgen, Verpflichtungen und definierten Zielen an die Regierung des Partnerlandes ausbezahlt werden. Der Weg von der Projekthilfe zur Programmhilfe mit dem Ziel der Armutsbekämpfung soll über bilaterale Abkommen und Memoranden und Definitionen, die vorwiegend auf wirtschaftspolitischen Vorstellungen der Geberländer basieren, verbindlicher und effizienter gestaltet werden. Der Begriff der Professionalisierung der Entwicklungszusammenarbeit meint hier vor allem die weltweite Verankerung der neoliberalen Weltanschauung, die als sozioökonomisches Prinzip der Globalisierung den Weg ebnet.

Habermas kritisiert das Fehlen entsprechender politischer Handlungs- und Ordnungsrahmen angesichts der wirtschaftlichen Globalisierung: „Der politisch gewollten wirtschaftlichen Globalisierung hätten eine weltweite politische Koordination und weitere Verrechtlichung der internationalen Beziehungen folgen sollen.“ Die bestehende Spannung zwischen Kapitalismus und Demokratie, die darauf zurückzuführen ist, dass Markt und Politik auf gegensätzlichen Prinzipien beruhen könne nur durch

„eine entsprechende Erweiterung von politischen Verfahren der Interessensverallgemeinerung“ (Habermas 2008) reduziert werden. Die politische Stärkung der Vereinten Nationen und ihrer Einrichtungen als gemeinsame verbindliche Plattform der Weltinnenpolitik blieb in ihren Ansätzen stecken. Auch wenn verschiedene Initiativen der UNO (z. B.: Global Compact) möglichst viele Stakeholder in eine Diskussion der sozialen und ökologischen Eckpfeiler der Globalisierung einbeziehen wollten, konnte die Einrichtung eines politischen Ordnungsrahmens nicht durchgesetzt werden.

Die Formulierung der Millennium Development Goals (MDGs) zu Beginn des neuen Jahrtausends bildete einen neuerlichen Anlauf auf globaler Ebene, nicht nur um das Thema Entwicklung auf die internationale Agenda zu bringen, sondern auch um einen neuen Bezugsrahmen zu entwerfen, mit dem die Entwicklungsfinanzierung einerseits neu legitimiert und andererseits wieder angeworfen werden sollte. Dazu wurden die Ziele der Armutsbekämpfung überschaubar in einer Prioritätenliste mit 8 Einzelzielen dargestellt, Indikatoren zur Messung der Zielerreichung vorgeschlagen und ein konkreter Zeithorizont eingefügt, bis zu dem die Ziele erreichbar sein könnten. Der Anlauf zu einer neuen Partnerschaft mit den Entwicklungsländern wurde daher für die Regierungen in eine ökonomische Systemlogik verpackt, die auch Aussicht auf Erfolg (bis 2015) beinhaltet. Die Umwegrentabilität dieser Investition wird vor allem mit internationaler und nationaler Sicherheit im Kontext der wirtschaftlichen Globalisierung beschrieben. „Wir haben die Chance die weltweite Armut in den kommenden zehn Jahren zu halbieren. Milliarden mehr Menschen könnten die Früchte der globalen Wirtschaft genießen“ (VN-Millenniums-Projekt 2005).

Für die Umsetzung der ambitionierten MDGs wäre ein finanzieller „Big Push“ an Hilfgeldern erforderlich, der aber laut den Kritikern des Millennium Projekts nicht den nötigen wirtschaftlichen Wachstumsschub bringe, weil der Kampf gegen die Armut zu wenig effizient geführt würde (Easterly 2006).

Um offene Finanzierungsfragen der MDGs anzusprechen, wurde die UN-Konferenz in Monterrey 2002 als unterstützendes Instrument für eine globale Partnerschaft organisiert. Der Monterrey Konsensus – wie das gemeinsame Ergebnisdokument bezeichnet wird – hat vor allem zu einer wesentlichen Verbreiterung der Diskussionsgrundlage des Themas geführt, da neben dem Beitrag der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung auch

die Mobilisierung nationaler Ressourcen, alternative Finanzierungsinstrumente, die Bedeutung des internationalen Handels für Entwicklung, die Auslandsverschuldung, sowie systemische Fragen (wie Kohärenz und Stimmigkeit der internationalen Währungs-, Finanz- und Handelssysteme zu Gunsten der Entwicklung) diskutiert wurden.

Sechs besonders wichtige Punkte des Monterrey Konsensus können aus der Sicht des Millennium Projektes festgehalten werden (VN-Millenniumsprojekt 2005):

- Die Verpflichtung auf eine breit angelegte Entwicklungsagenda.
- Die Notwendigkeit einer neuen Partnerschaft zwischen reichen und armen Ländern, die auf guter Regierungs- und Verwaltungsführung, erweitertem Handel, Entwicklungshilfe sowie Schuldenerleichterung aufbaut.
- Die Unterscheidung zwischen Entwicklungsländern, die über eine ausreichende Infrastruktur und entsprechendes Humankapital verfügen, um Privatinvestitionen anzuziehen und jenen, die auf öffentliche Entwicklungshilfe angewiesen sind.
- Die Identifikation von Regionen, die besonders auf öffentliche Entwicklungshilfe angewiesen sind, um die MDGs zu verwirklichen.
- Die Anerkennung, dass die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) signifikant aufgestockt werden muss sowie die Verpflichtung zur Erreichung des 0,7 %-Zieles.
- Die Feststellung, dass Handel ein unverzichtbarer Wachstumsmotor ist und dass Länder mit niedrigem Einkommen bei der Ausweitung des Handels besonders unterstützt werden müssen.

Im Jahr 2005 wurde unter der Führung der OECD die Pariser Erklärung zur Steigerung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit verabschiedet (OECD 2005). Diese Vereinbarung zwischen Geber- und Empfängerländern konzentriert sich auf die qualitative Verbesserung der Bereitstellung von Entwicklungszusammenarbeit, wobei einerseits die Geber untereinander ihre Strategien, Instrumente, Projekte und ihr Berichtswesen harmonisieren und andererseits an die Programme und an den konkreten Bedarf der Partnerländer anpassen sollen. Die Partnerländer verpflichten sich umgekehrt zu einer verantwortungsvollen Regierungsführung, zu einer stärkeren Einbindung der Bevölkerung in die Formulierung der Entwicklungsstrategien, zu mehr Transparenz, und zur Rechenschaft über die Verwendung der bereitgestellten Finanzmittel. Mit der Pariser Erklärung sollen

einerseits die Rahmenbedingungen für die Umsetzung der MDGs verbessert werden und andererseits der Kritik an der nicht ausreichenden Wirkung von öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit (EZA) entgegengetreten werden. Eine Kritik, die sehr oft die Professionalität des Managements der EZA in Frage stellte (Easterly 2006). Die Erhöhung der Wirkung von EZA-Maßnahmen kann im Kontext der Entwicklungsfinanzierung auch als vertrauensbildende Maßnahme gesehen werden, um den Anteil der öffentlichen EZA-Leistungen anzuheben.

Beim G8-Gipfel von Gleneagles wurde 2005 die Verdoppelung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit bis zum Jahr 2010 sowie eine Steigerung der Leistungen für Afrika um 25 Mrd US \$ zugesagt (G8 2005). Dies wurde als wichtiges Signal gewertet, da die Zusage von den mächtigsten 8 Industrieländern im Rahmen eines Wirtschaftsforums abgegeben wurde. Da die G8 sich allerdings nur als Abstimmungsforum versteht, ist die Verbindlichkeit der Zusage eingeschränkt.

Beim im September 2008 in Accra abgehaltenen „3. High Level Forum on Aid Effectiveness“ zur Überprüfung der Umsetzungsfortschritte der Pariser Erklärung zeigte sich, dass die Fortschritte zur Steigerung der Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit erst im Ansatz erkennbar sind. Die „Accra Agenda for Action“ konzentrierte sich zu stark auf technische Fragen der Abwicklung der EZA und hat keine Verbesserungen im Hinblick auf die Aufhebung der gebundenen Hilfe, der Verknüpfung von EZA mit Konditionen, der konkreten Vorhersagbarkeit und Planbarkeit von EZA-Leistungen und dem verantwortungsvollen Umgang mit Schulden gebracht, kritisierten VertreterInnen der Zivilgesellschaft. Es wird zwar anerkannt, dass die Richtung der Reformen stimmt, die Umsetzung und Anpassung erfolge aber zu langsam, um konkrete Wirkungen messen zu können.

Beim MDG High Level Event am 25. September 2008 in New York wurde der neue UNO-Bericht zu den MDGs 2008 vorgestellt, der Fortschritte bei der Bekämpfung der extremen Armut festhält. Allerdings sind die Erfolge regional sehr unterschiedlich: Während der Rückgang vor allem in Ostasien (China) zu verzeichnen war, hat die Armut im südlichen Afrika und den ehemaligen Sowjetrepubliken sogar zugenommen. Der UN-Generalsekretär Ban Ki-moon folgert: „Auf halbem Weg bis 2015 ist klar, dass wir nicht dabei sind, die Ziele zu erreichen – vor allem nicht in Afrika. Neue globale Herausforderungen – eine weltweit schwächere Wirtschaft, hohe Nahrungs-

und Energiekosten und der Klimawandel könnten dafür sorgen, dass sich die Fortschritte, die wir bisher erreicht haben, ins Negative umkehren“ (UN 2008b).

Der Bericht resümiert für jedes der 8 Millenniums-Entwicklungsziele die Fortschritte und empfiehlt die erforderlichen Schritte, um die Ziele besser erreichen zu können.

Beim Ziel Nummer 8 „Eine globale Partnerschaft im Dienste der Entwicklung schaffen“ werden unter anderem die Fortschritte im Rahmen der Bereitstellung von öffentlicher Entwicklungsfinanzierung, im Bereich der Beseitigung von Handelsverzerrungen, bei der Umsetzung der Pariser Erklärung, im Bereich des Schuldennachlasses dargestellt. Bei allen für das Thema Entwicklungsfinanzierung relevanten Punkten wurden wesentliche finanzielle Defizite, deren Umsetzung eine gemeinsame Kraftanstrengung erfordern würde, festgehalten.

Weder die Ergebnisse von Accra noch der UNO-Bericht zu den MDGs 2008 zeugen davon, dass die reichen Industrieländer bis jetzt bereit waren, ihren finanziellen Anteil an einer neuen Partnerschaft mit den sich entwickelnden Ländern im Süden und im Osten in die Realität umzusetzen. Auch wenn Monterrey zu einer Erweiterung der für Entwicklungsfinanzierung verantwortlichen Akteure beigetragen hat, so hat die Einbindung der Wirtschaft und der privaten Akteure weder zu einer Stärkung der Politik für die Umsetzung der international vereinbarten bzw. zugesagten Zielsetzungen geführt noch zu einer gerechteren Verteilung der „Früchte der Globalisierung“ zwischen den reichen und den armen Ländern. Auch ohne internationale Banken- und Wirtschaftskrise wären die Rahmenbedingungen für die FfD-Konferenz in Doha nicht gerade aussichtsreich, zumal die Umsetzung des Monterrey Konsensus von den einzelnen Geberländern nicht mit besonderem Bemühen verfolgt wurde.

Die durch die Immobilienkrise der USA ausgelöste Wirtschaftskrise hat aber das Vertrauen in die Lösungskapazitäten des neoliberalen Modells nachhaltig erschüttert, sodass die politische Bereitschaft für die Änderung systemischer Fragen betreffend der Regulierung des internationalen Finanz-, Währungs- und Handelssystems derzeit stärker denn jemals zuvor vorhanden ist. Aufgrund der realpolitische Machtverschiebung zu den BRIC-Ländern<sup>3</sup> ist die Aussicht auf systemische Reformen gewachsen. Auch wenn die Fortschritte in Doha nur sehr kleine

Schritte sein werden, so könnte zumindest das legitime Interesse der Entwicklungsländer an der Mitgestaltung dieser Reformen in Doha stärker verankert und damit die Basis für Veränderungen in systemischen Fragen gelegt werden.

### Literatur

- 3rd High Level Meeting on Aid Effectiveness (2008). Accra Agenda for Action. Online in Internet: <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf> (Stand: 10.11.2008)*
- Ban Ki-moon (2008). Latest Statements - Secretary General UN. Online in Internet: <http://www.un.org/apps/sg/sgstats.asp?nid=3492> (Stand: 10.11.2008)*
- Beck, Ulrich (2008). Handeln im Zustand des Nicht-Wissens. Frankfurter Rundschau, November 2008, 30.*
- Collier, Paul (2008). Das Ende der Verwertungskette, in: Frankfurter Rundschau, 14.10.2008. Online in Internet: [http://www.fr-online.de/in\\_und\\_ausland/kultur\\_und\\_medien/feuilleton/?em\\_cnt=1612754&](http://www.fr-online.de/in_und_ausland/kultur_und_medien/feuilleton/?em_cnt=1612754&) (Stand: 10.11.2008)*
- Easterly, William (2006). Wir retten die Welt zu Tode. Für ein professionelleres Management im Kampf gegen die Armut, Frankfurt am Main.*
- G8 (2005). Gleneagles 2005. Online in Internet: <http://www.g8.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&cid=1094235520151> (Stand: 10.11.2008)*
- Habermas, Jürgen (2008). Nach dem Bankrott, in: Die Zeit, 6. November 2008, 53.*
- OECD (2005). Paris Declaration on Aid Effectiveness. Online in Internet: <http://www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf> (Stand: 10.11.2008)*
- UN (2008a). Draft outcome document of the Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus (A/CONF.212/CRP.1) 28. Juli 2008. Online in Internet: [http://www.un.org/esa/ffd/doha/draftoutcome/DraftOutcomeDoc\\_English.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/doha/draftoutcome/DraftOutcomeDoc_English.pdf) (Stand: 10.11.2008)*
- UN (2008b). End Poverty 2015, High Level Event on the Millennium Development Goals, United Nations Headquarters, New York, 25. September 2008, Pressemitteilung, 11. September 2008. Online in Internet: [http://www.dgyn.de/uploads/media/Hintergrundinformationen\\_MDG\\_Report\\_2008.pdf](http://www.dgyn.de/uploads/media/Hintergrundinformationen_MDG_Report_2008.pdf) (Stand: 10.11.2008)*
- VN-Millenniums-Projekt (2005). In die Entwicklung investieren. Ein praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele. Überblick. Online in Internet: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/germanoverview.pdf> (Stand: 10.11.2008)*
- Wolfensohn, James D. (1999). A Proposal for a Comprehensive Development Framework. 21. January 1999. Online in Internet: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/STRATEGIES/CDF/entMDK:20072890~menuPK:140147~pagePK:139301~piPK:261885~theSitePK:140576,00.html> (Stand: 10.11.2008)*

3 Der Begriff „BRIC-Länder“ bezeichnet die Schwellenländer Brasilien, Russland, Indien und China



## PARADOXE TRENDS UND NEUE DYNAMIKEN IN DER ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG

### Die Doha-Konferenz im Schatten der globalen Finanzmarktkrise

*Jens Martens, Klaus Schilder*

Vom 29. November bis 2. Dezember 2008 findet in Doha, der Hauptstadt des Arabischen Emirats Katar, die zweite Weltkonferenz der UN über Entwicklungsfinanzierung (Financing for Development, FfD) statt. Die heiße Phase der Verhandlungsvorbereitungen steht im Schatten der derzeitigen US-Banken- und Finanzkrise, die sich zu einer Krise der globalen Finanzmärkte von historischem Ausmaß entwickelt. Auf der Tagesordnung steht daher nicht zuletzt die Verbesserung der „Kohärenz und Konsistenz des internationalen Finanzsystems“. Zudem soll überprüft werden, ob die Regierungen ihre Zusagen der ersten FfD-Konferenz von Monterrey 2002 eingelöst haben. Außerdem wollen die Regierungen darüber beraten, welche neuen Finanzierungsinitiativen nötig sind, um die international vereinbarten Entwicklungsziele, insbesondere die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs), zu verwirklichen. Die Situation hat sich seit Monterrey dramatisch verändert. Die privaten Kapitalströme in den Süden steigen auf immer neue Rekordniveaus. Die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) hat sich seit Anfang des Jahrzehnts verdoppelt. Gleichzeitig ist noch nie soviel Geld vom Süden in den Norden geflossen, um dort u. a. die Löcher im US-Haushalt zu stopfen. Im Folgenden geben wir einen Überblick über diese (scheinbar) paradoxen Trends und neuen Dynamiken in der Entwicklungsfinanzierung und analysieren den möglichen Beitrag der Doha-Konferenz zur Überwindung der Ursachen der aktuellen Finanzkrise.

#### 3-F-Krise im Mittelpunkt

Infolge der rasant gestiegenen Nahrungsmittelpreise wird die Zahl der Menschen, die in Hunger und extremer Armut leben, voraussichtlich um über 100 Millionen anwachsen. Die Ausgaben für Erdölimporte sind in Ländern wie Äthiopien, Tansania und Senegal in den letzten Jahren weit schneller gestiegen als die Zuflüsse an Entwicklungshilfe. Und die Folgen des US-amerikanischen Bankenkollapses sind für die Länder des Südens noch lange nicht absehbar. Diese akuten Krisen verschärfen die ohnehin bestehenden Probleme der Entwicklungsfinan-

zierung: Jahr für Jahr verlieren die Länder des Südens nach groben Schätzungen mindestens 500 Mrd US \$ durch Kapitalflucht und Steuervermeidung in Steuerparadiese und Offshore Zentren (OFC) – und damit das Fünffache der weltweiten Entwicklungshilfe; die Folgen des Klimawandels werden für die Länder des Südens Zusatzkosten in dreistelliger Milliardenhöhe verursachen; und die Wirksamkeit der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung (ODA) steht trotz Pariser Erklärung und Aktionsagenda von Accra weiter auf dem Prüfstand. Bei den Doha-Vorbereitungen in New York ist daher von der „3-F-Krise“ die Rede, die es zu bewältigen gilt: der Weltfinanzkrise („Finance“), der Welternährungskrise („Food“) und der globalen Energiekrise („Fuel“).

Ob die internationalen Entwicklungsziele, allen voran die MDGs, bis zum Jahr 2015 verwirklicht werden, ist auch eine Frage des Geldes. Ohne ausreichende finanzielle Mittel können in den Ländern des Südens weder Schulen, Gesundheitsstationen, Straßen oder Wasserleitungen gebaut noch die Gehälter von Lehrern, Krankenschwestern oder Verwaltungsbeamten bezahlt werden. Bislang reichen die Mittel, die zur Verwirklichung der MDGs zur Verfügung stehen, aber bei weitem nicht aus – trotz der dynamischen Veränderungen, die sich seit der Monterrey-Konferenz 2002 in allen Bereichen der Entwicklungsfinanzierung vollzogen haben.

#### Aufwärtstrend bei heimischen Ressourcen

Die öffentlichen Einnahmen sind in vielen Ländern des Südens in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Allein in Subsahara-Afrika haben sie sich innerhalb von nur fünf Jahren von 70 auf 186 Mrd US \$ (2006) erhöht. Ursache sind sowohl gestiegene Rohstofflöse als auch höhere Steuereinnahmen. Trotzdem leiden die öffentlichen Haushalte noch immer unter massiven Finanzierungsengpässen. Die Gründe dafür sind vielfältig. Allein durch kriminelle Aktivitäten, Unterschlagung und Steuerflucht gehen den Entwicklungs- und

Schwellenländern jährlich schätzungsweise 500 bis 800 Mrd US \$ verloren. Durch den globalen Steuerwettbewerb nach unten, Steuerbefreiungen für ausländische Konzerne in Sonderwirtschaftszonen und manipulierte Import- und Exportpreise verlieren die Länder des Südens zusätzlich jedes Jahr viele Milliarden Dollar. Um die MDGs noch zu erreichen, müssten sich die öffentlichen Finanzmittel in den 53 ärmsten Ländern bis 2015 gegenüber 2002 verdreifachen.

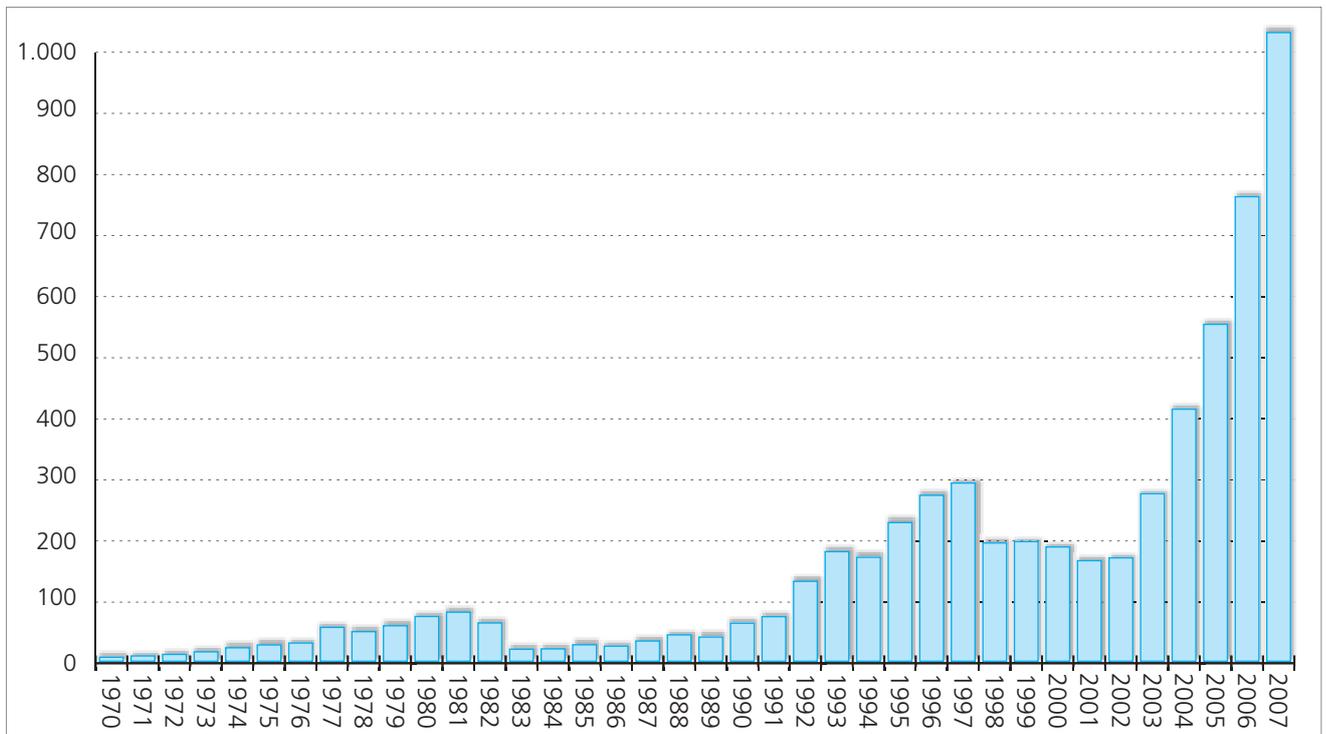
Vor diesem Hintergrund befasst sich die internationale Entwicklungspolitik zunehmend mit der Frage, wie die Transparenz grenzüberschreitender Zahlungsströme erhöht und der Abfluss von Fluchtkapital gebremst werden kann. Initiativen wie die *Extractive Industries Transparency Initiative* (EITI) und die *Stolen Assets Recovery (StAR) Initiative* von Weltbank und UN sind erste Ergebnisse dieser Bemühungen. Innerhalb der *Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development*, in der mittlerweile rund 50 Regierungen zusammenarbeiten, hat sich eine Arbeitsgruppe gebildet, die bis zur Doha-Konferenz einen Maßnahmenkatalog zur Bekämpfung der illegalen Finanzflüsse vorlegen will.

## Massiver Anstieg privater Kapitalflüsse

Die privaten Nettokapitalflüsse in die Länder des Südens haben im Jahr 2007 einen historischen Höchststand erreicht. Etwa 1.029 Mrd US \$ flossen an Investitionskapital und Privatkrediten in die Entwicklungs- und Schwellenländer (s. Grafik). Zwar sind auch die Investitionsflüsse nach Afrika gewachsen, der Boom konzentriert sich aber weiterhin vor allem auf wenige Länder und Sektoren in Asien und Lateinamerika.

Welchen Beitrag diese Kapitalflüsse zur Armutsbekämpfung und zur Verwirklichung der internationalen Entwicklungsziele leisten, ist umstritten. In jedem Fall bieten sie nicht nur Chancen, sondern sind auch mit erheblichen Risiken und Nebenwirkungen verbunden. Dies gilt insbesondere für die hochspekulativen Investitionen von Hedgefonds, Private Equity Fonds und Immobilien-Investmentfonds (REITS). Durch hochspekulative Anlagegeschäfte sind sie ein besonders großes Stabilitätsrisiko, zunehmend auch in Entwicklungsländern. Je mehr diese institutionellen Investoren von der gegenwärtigen US-Finanzkrise betroffen sind, desto eher werden sie auch ihre Finanzanlagen im Süden in den Insolvenzstrudel hineinziehen.

Graphik : **Private Nettokapitalflüsse in die Entwicklungsländer 1970-2007 (in Mrd US \$)**



Quelle: Dailami (2008), Weltbank (2008)

Auch die Süd-Süd-Investitionsflüsse haben rasant zugenommen. Unternehmen aus China, Brasilien und Indien investieren Milliardensummen in Entwicklungsländern, nicht zuletzt in den rohstoffreichen Ländern Afrikas. Der Großteil ausländischer Investitionen im Süden konzentriert sich aber weiterhin auf wenige Länder. Allein nach China (inkl. Hongkong) floss 2006 Investitionskapital in Höhe von 112 Mrd US \$.

Mit dem rasanten Anstieg der Investitionsflüsse haben sich aber auch die Gewinntransfers in die Heimatländer der Investoren erhöht. Allein zwischen 2002 und 2006 verdreifachten sie sich auf 125 Mrd US \$. Damit war der Umfang der Unternehmensgewinne, die im Jahr 2006 aus den Entwicklungsländern in die Kassen der Konzernzentralen flossen, größer als die gesamte öffentliche Entwicklungshilfe dieses Jahres.

## Boomerender Welthandel

Der weltweite Export von Gütern und Dienstleistungen hat sich innerhalb von nur fünf Jahren von 7,7 Billionen US \$ (2001) auf 14,8 Billionen US \$ (2006) nahezu verdoppelt. Während der Anteil der Entwicklungsländer am Welthandel mit 36 % größer ist als jemals zuvor, stagniert der Marktanteil der 50 ärmsten Länder (LDCs) bei gerade einmal 0,5 %.

Profiteure des Booms sind die exportorientierten Schwellen- und Rohstoffländer, allen voran China. Dagegen führen die gestiegenen Weltmarktpreise für Rohstoffe und Nahrungsmittel für die Nettoimportländer zu dramatischen Versorgungsschwierigkeiten. So ist nicht nur in zahlreichen Ländern Afrikas, sondern auch in Schwellenländern wie Mexiko die Ernährungssicherheit der armen Bevölkerung durch den Preisanstieg bei Getreide akut gefährdet.

Der Exportboom hat zwar in vielen Ländern die makroökonomischen Kennzahlen verbessert (Wirtschaftswachstum, Handelsbilanz etc.), aber nicht immer Spillover-Effekte für die gesamte Volkswirtschaft ausgelöst und damit einen konkreten Beitrag zur Armutsreduzierung geleistet. In Mosambik hat beispielsweise das Vorzeigeunternehmen Mozal, eine der weltweit größten Aluminiumschmelzen, durch seine Exporte das Außenhandelsdefizit des Landes halbiert. Aber infolge erheblicher Steuervergünstigungen hat die Aluminiumproduktion die öffentlichen Einnahmen nur minimal erhöht,

die Beschäftigungswirkungen blieben gering und die Armut hat sich ausgerechnet in der Region um Mozal verschärft.

## Trügerischer ODA-Anstieg

Die öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) der Mitglieder des Entwicklungsausschusses (DAC) der OECD hat sich innerhalb von sechs Jahren von 52,4 auf 103,7 Mrd US \$ (2007) nahezu verdoppelt. Diese Steigerung gelang allerdings nur durch die umstrittene Anrechnung der Erlassung von Schulden, unter anderem für den Irak und Nigeria. Während nach aktualisierten OECD-Zahlen im Jahr 2006 diese Nachlässe im Umfang von insgesamt 19,7 Mrd US \$ auf die ODA angerechnet wurden, waren es 2007 nur noch 8,8 Mrd US \$. Für 2008 ist mit einem weiteren Rückgang zu rechnen. Zieht man von der offiziellen ODA die Mittel ab, die die Regierungen des Südens nicht zur Finanzierung ihrer nationalen Entwicklungsstrategien verwenden können (u. a. humanitäre Hilfe, Erlassung von Schulden, Verwaltungskosten, Kosten für Asylbewerber und kalkulatorische Studienplatzkosten von Studierenden aus Entwicklungsländern), liegen die tatsächlichen Transfers an öffentlichen Mitteln bei weniger als 50 Prozent der offiziellen ODA-Zahlen. Da die Strohfeuereffekte der Schuldenanrechnung spätestens ab 2009 wegfallen, müssten die Geberregierungen ihre Entwicklungshilfebudgets massiv aufstocken, um einen Einbruch der ODA zu verhindern.

Neben den 22 traditionellen Geberländern, die im DAC zusammenarbeiten, sind in den letzten Jahren zunehmend „neue Geber“ („emerging donors“) in Erscheinung getreten. Nach aktuellen Schätzungen hat diese „Entwicklungshilfe des Südens für den Süden“ 2006 ein Volumen von 10 Mrd US \$ erreicht. Im Zentrum der Aufmerksamkeit steht dabei China mit einem jährlichen Investitionsvolumen von rund 2 Mrd US \$. Die Liste aller Geber umfasst aber inzwischen 56 Länder, darunter Saudi Arabien, Brasilien, Indien und Venezuela. Die klassische Rollenverteilung zwischen den Geberländern des Nordens und den Empfängerländern im Süden löst sich immer mehr auf.

Die Folge ist ein wachsender Koordinierungsbedarf, um die Vielfalt unterschiedlichster Geber und ihrer Entwicklungsprogramme in den Griff zu bekommen. Die Diskussionen darüber finden vor allem im Umsetzungsprozess der Pariser Erklärung über die Wirksamkeit der

Entwicklungszusammenarbeit statt. Im September 2008 trafen sich die Regierungen beim dritten High-Level Forum (HLF) on Aid Effectiveness in Accra (Ghana), um die bisherige Umsetzung dieser Erklärung zu bilanzieren und verabschiedeten einen neuen Aktionsplan, die *Accra Action Agenda*, zur Umsetzung der Pariser Erklärung. Das Abschlussdokument wird nach Ansicht vieler Nichtregierungsorganisationen dem eigenen Anspruch einer „Aktions“-Agenda nicht gerecht, da es zu wenige handlungsorientierte und zeitgebundene Ziele formuliert und selbst das MDG-Ziel 2015 unerwähnt lasse.

## Zähe Fortschritte bei innovativen Finanzierungsinstrumenten

Die Einsicht vieler Regierungen (auch der deutschen), dass sie ihre Verpflichtungen zur ODA-Erhöhung nicht allein durch die Aufstockung des Entwicklungshilfeeinsatzes erfüllen können, hat der Auseinandersetzung über innovative Finanzierungsinstrumente Auftrieb gegeben. In Monterrey war dieses Thema, insbesondere wenn es um internationale Steuern ging, noch weitgehend Tabu. Seitdem hat sich die politische Auseinandersetzung dynamisch weiterentwickelt. Sie findet vor allem im Rahmen der *Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development* statt, die aus einer Initiative des damaligen französischen Staatschefs Jacques Chirac und des brasilianischen Präsidenten Lula da Silva hervorgegangen ist. Im Zentrum der Diskussionen stehen dort zur Zeit die Einführung einer Flugticketabgabe, die Versteigerung von CO<sub>2</sub>-Emissionszertifikaten sowie verschiedene Initiativen zur Bekämpfung von HIV und AIDS, Malaria und Tuberkulose. Wissenschaftler und zivilgesellschaftliche Organisationen setzen sich darüber hinaus weiterhin für die Besteuerung globaler Devisen- bzw. Finanztransaktionen ein. Bislang war jedoch keine Regierung bereit, diese Vorschläge offensiv zu unterstützen. Durch die Einführung der Flugticketabgabe und einiger anderer Instrumente wurde bisher allerdings weniger als eine Milliarde US \$ pro Jahr mobilisiert. Ihr Potential ist damit bei weitem noch nicht ausgeschöpft.

Allein aus den Erlösen des Emissionshandels auf EU-Ebene könnten potentiell entwicklungspolitische Vorhaben in Milliardenhöhe finanziert werden. 2008 werden erstmals 10 % der Emissionsberechtigungen veräußert. Die deutsche Bundesregierung erwartet dadurch Verkaufserlöse in Höhe von mindestens 800 Mio €. Davon fließen 400 Mio € direkt an das Bundesfinanzministerium, die

anderen 400 Mio € erhält das Bundesumweltministerium. Davon sollen 120 Mio € für internationale (ODA-anrechenbare) Klimaschutzmaßnahmen verwendet werden. Im Jahr 2009 sind dafür 230 Mio € (von insgesamt 600 Mio € BMU-Einnahmen) vorgesehen. Ab 2013 sollen dann 60 %, ab 2020 100 % aller Emissionsrechte versteigert werden. Das Finanzierungspotential ist enorm – sofern die Erlöse nicht, wie von den Lobbyisten der Industrie gefordert, zur Entlastung der heimischen Wirtschaft verwendet werden. Die bislang erreichten Emissionsreduzierungen – der eigentliche Zweck des Emissionshandelssystems – dagegen sind mehr als bescheiden (pro Jahr müssen die Großanlagen in Deutschland nur ca. 0,7 % CO<sub>2</sub> einsparen).

## Tickende Zeitbombe „Auslandsverschuldung“

Die Verschuldungsindikatoren vieler Entwicklungsländer haben sich in den vergangenen Jahren verbessert. Dies war zum einen Folge der Entschuldungsinitiativen für die ärmsten Länder (HIPC und MDRI), zum anderen Resultat starken Wirtschaftswachstums und erhöhter Exporteinnahmen. Die Schuldenprobleme sind dadurch aber nicht überwunden. Die Auslandsschulden aller Entwicklungs- und Schwellenländer sind auf die Rekordhöhe von etwa 2,96 Billionen US \$ (2006) gestiegen. An Zins- und Tilgungszahlungen flossen 2006 aus diesen Ländern 568,7 Mrd US \$ an die Gläubiger. Für 12 der 22 gerade entschuldeten HIPCs sehen Weltbank und IWF bereits wieder ein gewisses Risiko der Überschuldung, für Ruanda beurteilen sie das Risiko der Überschuldung als hoch.

Ein zusätzliches Problem stellt in vielen Ländern die wachsende Inlandsverschuldung dar. In Ländern wie Mexiko, Brasilien, Thailand und Indonesien sind die öffentlichen Schulden im eigenen Land in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Dies schränkt den finanziellen Handlungsspielraum der Regierungen, auch in Hinblick auf die MDGs, erheblich ein.

Der weltweite konjunkturelle Aufschwung hat in den letzten Jahren auf den Kreditmärkten eine regelrechte „Goldgräberstimmung“ ausgelöst. Als Folge davon sind die privaten Kreditflüsse in den Süden drastisch gestiegen. Sie wuchsen innerhalb von nur vier Jahren von 6 Mrd US \$ (2002) auf 228 Mrd US \$ (2006). Die kurzfristigen Privatkredite waren 2006 so hoch wie zuletzt im Jahr des Ausbruchs der asiatischen Finanzkrise 1997.

Auf der Suche nach rentablen Kreditgeschäften machten die privaten Geldgeber auch vor hochriskanten Anleihen und Darlehen nicht halt. Dies kann fatale Folgen für die Stabilität der internationalen Finanzmärkte haben.

## Vertrauenskrise der internationalen Finanzinstitutionen

Auf der Monterrey-Konferenz hatten sich die Regierungen grundsätzlich darauf geeinigt, die Stellung der Entwicklungsländer in den internationalen Finanzinstitutionen zu stärken. Einziges Resultat war seither die Quotenerhöhung für einige Schwellenländer im IWF. Eine umfassende Reform von Entscheidungsstrukturen, Mandaten und Kreditkonditionen von IWF und Weltbank steht weiterhin aus. Diese Frage scheint für viele Entwicklungsländer allerdings auch an Bedeutung zu verlieren. Die meisten haben inzwischen ihre Schulden beim IWF vorzeitig zurückgezahlt und sich damit vom Fonds unabhängig gemacht. Im März 2008 betrugen die ausstehenden Stand-by-Kredite des IWF nur noch 4,375 Mrd Sonderziehungsrechte (SZR), wovon 4,361 Mrd SZR auf die Türkei und 14 Mio SZR auf Gabun entfielen. Vor fünf Jahren waren es noch 65 Mrd SZR gewesen.

Vor allem die Länder Asiens und Lateinamerikas setzen alternativ auf regionale Institutionen und Arrangements, die teilweise Funktionen von IWF und Weltbank übernehmen können. Dazu gehören die Chiang-Mai-Initiative, die in Asien durch eine verbesserte Kooperation der Zentralbanken neue Finanzkrisen verhindern soll, und die Bank des Südens (Banco del Sur), die 2007 in Lateinamerika gegründet wurde, um Länder dieser Region mit günstigen Krediten zu versorgen.

Ein sichtbares Zeichen für die Vertrauenskrise des IWF ist der massive Anstieg der Devisenreserven in vielen Ländern des Südens, vor allem in Asien. Trotz der damit verbundenen Kosten ziehen sie diese Maßnahme der Eigenversicherung dem politischen Risiko vor, im Krisenfall in die Abhängigkeit des IWF zu geraten und sich dessen Konditionen unterwerfen zu müssen. Allein China hatte bis Mitte 2008 1,8 Billionen US \$ an Reserven angehäuft. Aber auch Indien, Taiwan und Südkorea verfügen über Devisenreserven von weit über 200 Mrd US \$. Ein Großteil dieser Reserven wird in US \$ gehalten und ist in niedrig verzinsten US-Staatsanleihen angelegt. Allein China

hielt Ende Dezember 2007 Wertpapiere im Umfang von 477,6 Mrd US \$, Brasilien im Umfang von 129,9 Mrd US \$. Damit vergeben die Entwicklungsländer de facto zinsgünstige Kredite an die Bush-Regierung, mit denen diese unter anderem ihre Militäreinsätze im Irak und in Afghanistan finanziert.

Dies führt zu der scheinbar paradoxen Situation, dass trotz wachsender Zuflüsse an Privatkapital die Nettofinanzströme aus den Entwicklungs- und Transformationsländern in die Industrieländer 2007 eine Rekordhöhe von etwa 759,8 Mrd US \$ erreichten. Mit anderen Worten: Derzeit fließt weit mehr Geld aus den armen in die reichen Länder als umgekehrt.

## Schlussfolgerungen für die Doha-Konferenz

Die jüngsten Trends und Dynamiken im internationalen Finanzsystem haben gezeigt, dass das rasante Wachstum der weltweiten Kapitalströme nicht automatisch mit einem entsprechenden Anstieg der verfügbaren Mittel für die Bekämpfung der Armut und die Verwirklichung der MDGs einhergeht. Kapitalflucht und Steuervermeidungspraktiken rauben den Ländern des Südens jährlich Hunderte Milliarden von Dollar. Der explosionsartige Anstieg der Devisenreserven kommt vor allem den Staatshaushalten und der angeschlagenen Wirtschaft in den USA und in Europa zugute. Portfolioinvestitionen und kurzfristige Privatkredite sind hochvolatil und können bei einer Verschärfung der weltweiten Krise auf den Finanzmärkten aus den Ländern des Südens so schnell abgezogen werden wie sie gekommen sind. Der Anstieg der öffentlichen Entwicklungshilfe war in den letzten Jahren mehr virtuell denn real. Er hat nicht im gleichen Umfang zu dem Transfer öffentlicher Ressourcen in den Süden geführt, der notwendig wäre, um dort die international vereinbarten Entwicklungsziele zu erfüllen.

## Laue Kompromisse schon im Entwurfsstadium

In Doha werden die Regierungen mit all diesen Problemen konfrontiert sein. Wie ihre Antworten ausfallen, lässt der erste Entwurf des Abschlussdokuments erahnen, den die beiden Verhandlungsführer (im UN-Jargon

„Facilitators“), die UN-Botschafter Ägyptens und Norwegens, Ende Juli 2008 vorlegten<sup>1</sup>. Er bildet jene Grundlage für die Verhandlungen, die in informellen Sitzungen der Generalversammlung bis zur Doha-Konferenz stattfinden werden. Der 13-seitige Entwurf wirkt allerdings bereits wie der laue Kompromiss eines monatelangen Aushandlungsprozesses und nicht wie sein Ausgangspunkt.

So bezeichnet er die **Kapitalflucht** und die illegalen Finanzflüsse aus den Entwicklungsländern als gravierende Hindernisse bei der Mobilisierung heimischer Ressourcen und plädiert für eine verstärkte internationale Zusammenarbeit in Steuerfragen. Er belässt es dann aber bei der Empfehlung, die Aufwertung des bestehenden Expertenkomitees der UN für Steuerfragen zu einem zwischenstaatlichen Gremium „in Erwägung zu ziehen“. Der deutschen Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul, zugleich Sondergesandte des UN-Generalsekretärs für die Doha-Konferenz, gingen diese Vorschläge nicht weit genug. Sie plädierte dafür, in Doha einen internationalen Pakt zur Bekämpfung von Steuerflucht ins Leben zu rufen.

Der Entwurf des Abschlussdokuments registriert „besorgt“ den Rückgang der **ODA** in den Jahren 2006 und 2007, er appelliert dann aber lediglich an die Geberländer, nationale Zeitpläne zur Verwirklichung des 0,7-Prozent-Ziels vorzulegen. Um die Quantität, Qualität und Wirksamkeit der ODA-Flüsse besser bewerten zu können, sollten darüber hinaus die UN, die Weltbank, regionale Entwicklungsbanken und OECD/DAC einen gemeinsamen Vorschlag für eine neue universelle Bemessungsgrundlage für die ODA ausarbeiten.

Den Vorschlägen für **innovative Finanzierungsinstrumente** widmet der Entwurf lediglich einen Absatz. Darin begrüßt er zwar die Fortschritte, die seit der Monterrey-Konferenz, beispielsweise bei der Einführung der Flugticketabgabe, erzielt wurden; er verzichtet aber darauf, andere Vorschläge (z. B. für eine Devisen- oder Finanztransaktionssteuer) auch nur zu erwähnen. Ausdrücklich weist er allerdings auf die Zusätzlichkeit der Mittel aus innovativen Finanzierungsinstrumenten gegenüber der konventionellen ODA hin.

Im Abschnitt zu den „**systemischen Fragen**“ konstatiert der Entwurf für das Abschlussdokument einen grundlegenden Reformbedarf im Bereich der Global Economic Governance und spricht sich dafür aus, eine Weltkonferenz durchzuführen, die die internationale Finanz- und Währungsarchitektur überprüfen soll. Die Federführung für eine derartige Neuauflage der Bretton-Woods-Konferenz von 1944 soll allerdings nicht bei den Vereinten Nationen, sondern beim IWF liegen.

Die Regierungen werden bei der FfD-Konferenz in Doha vor einer doppelten Herausforderung stehen: Zum einen müssen sie Wege finden, um den realen Transfer öffentlicher Ressourcen in den Süden und die dort mobilisierten öffentlichen Einnahmen substantiell zu steigern; zum anderen müssen sie Schritte vereinbaren, um die Risiken der gegenwärtigen Krise auf den Finanzmärkten und einer bevorstehenden Rezession der US-Ökonomie für die Weltwirtschaft – und insbesondere für die armen Länder des Südens – zu minimieren.

Würden die Regierungen die Doha-Konferenz ernsthaft als Forum zur politischen Bearbeitung der globalen Finanzkrise nutzen, könnten von ihr tatsächlich Impulse für die Neugestaltung des internationalen Systems der Entwicklungsfinanzierung im Interesse der Länder des Südens ausgehen, anstatt nur den ohnehin vagen Konsens von Monterrey zu bekräftigen. Darüber besteht zumindest unter zivilgesellschaftlichen Organisationen Konsens. Gefordert ist daher ein Bündel neuer konkreter Politikmaßnahmen, um die gegenwärtigen systemischen Schwächen des Weltfinanzsystems zu überwinden. Dazu könnten die folgenden 10 Forderungen gehören<sup>2</sup>:

1. **Kapitalflucht verhindern, weltweite Steuerkooperation stärken.** Ein erster Schritt zur Bekämpfung der Steuerflucht wäre die Einführung des automatischen Informationsaustausches zwischen den Finanzplätzen und den Steuerbehörden in den Heimatländern der Anleger. Unternehmen und Banken sollten außerdem gesetzlich verpflichtet werden, sämtliche Informationen über Steuern, Erträge, Gebühren und andere Zahlungsbewegungen offen zu legen. Dazu könnte die Einführung eines neuen Rechnungslegungsstandards, der länderbezogene

1 UN Dok. A/CONF.212/CRP.1 vom 28. Juli 2008

2 Die Forderungen sind angelehnt an ein von einem breiten Bündnis aus über 60 NGOs und internationalen Netzwerken von Action Aid über den International Gewerkschaftsbund (ITUC) bis zum Weltkirchenrat gemeinsam erarbeiteten „Benchmark“-Papier (<http://www.un.org/esa/ffd/doha/hearings/civilsociety/Benchmarks.pdf>) und den darauf basierenden Kernempfehlungen (<http://www.un.org/esa/ffd/doha/hearings/civilsociety/KeyRecommendations.pdf>).

Berichtspflichten (country-by-country reporting) vorzuziehen, dienen. Um die weltweite Kooperation in Steuerfragen zu stärken, sollte das UN-Expertenkomitee zur internationalen Zusammenarbeit in Steuersachen (Committee of Experts on International Co-operation in Tax Matters) zu einem zwischenstaatlichen Gremium aufgewertet werden. Längerfristig sollte eine eigenständige „Internationale Steuerorganisation“ als Sonderorganisation der Vereinten Nationen geschaffen werden.

2. **Rückführung veruntreuter Gelder aus dem Ausland unterstützen.** Um die Veruntreuung öffentlicher Gelder und die Verluste des Staates infolge von Korruption und Bestechung zu reduzieren, sollte die Konvention der Vereinten Nationen gegen Korruption möglichst rasch von allen Ländern ratifiziert und auf nationaler Ebene umgesetzt werden. Dies gilt insbesondere auch für Deutschland und die Schweiz. Initiativen wie die Stolen Assets Recovery (StAR) Initiative sollten verstärkt und ausgeweitet werden.
3. **Regulierung institutioneller Investoren** (z. B. Hedgefonds) **verbessern.** Das Kontroll- und Steuerungsdefizit bei den global agierenden institutionellen Investoren muss durch verbindliche internationale Standards und Regeln überwunden werden. Dazu zählen verschärfte Offenlegungspflichten für Hedgefonds und Private Equity Fonds, internationale Standards zur Beschränkung der Kreditvergabe an Hedgefonds und Private Equity Fonds sowie das Verbot für Pensionsfonds und Versicherungen, in diese hochspekulativen Fonds zu investieren.
4. **Normen für transnationale Investoren auf UN-Ebene verbindlich vereinbaren.** Beim Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg hatten sich die Regierungen im Jahr 2002 verpflichtet, „(to) actively promote corporate responsibility and accountability, based on Rio Principles, including through the full development and effective implementation of intergovernmental agreements and measures.“ Die Regierungen sollten ihre Ankündigung von Johannesburg wieder aufnehmen und den Prozess hin zu verbindlichen Unternehmensregeln in den Vereinten Nationen aktiv vorantreiben.
5. **Stufenplan zur Aufstockung der echten öffentlichen Entwicklungstransfers.** Die Erhöhung der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) ist für die Menschen im Süden nur von dauerhaftem Nutzen, wenn sie mit einem echten und für die Regierun-

gen des Südens planbaren Finanztransfer verbunden ist. Aus diesem Grund sollten alle Regierungen der reichen Länder bis zur Doha-Konferenz nationale mehrjährige Stufenpläne zur Erhöhung der öffentlichen Entwicklungstransfers (d. h. der ODA abzüglich der Mittel für humanitäre Hilfe, Erlassung von Schulden, Verwaltungskosten, Kosten für Asylbewerber und kalkulatorische Studienplatzkosten von Studierenden aus Entwicklungsländern) vorlegen.

6. **Erlöse des Emissionshandels für internationalen Klimaschutz nutzen.** Der Handel mit Emissionsrechten birgt ein erhebliches Finanzierungspotential für entwicklungspolitische Aufgaben. Voraussetzung ist allerdings, dass die Emissionsrechte stärker limitiert und an die Industrie nicht verschenkt, sondern verkauft oder versteigert werden. Mindestens 50 % der Erlöse sollten ab 2009 in allen Ländern mit derartigen Handelssystemen für internationale Klimaschutzmaßnahmen verwendet werden, um die Länder des Südens bei der Finanzierung der dringend erforderlichen Anpassung an die Klimaveränderungen zu unterstützen.
7. **Schritte zur Einführung einer Devisen- oder Finanztransaktionssteuer.** Zahlreiche Studien belegen, dass eine Devisen- oder Finanztransaktionssteuer technisch machbar wäre, effizient erhoben werden könnte, auf die internationalen Finanzmärkte stabilisierend wirken würde und weit mehr Mittel mobilisieren könnte als alle bisherigen innovativen Finanzierungsinstrumente zusammengenommen. Die Regierungen der Länder, in denen es bereits Parlamentsbeschlüsse zur Einführung einer Devisen- oder Finanztransaktionssteuer gibt oder in denen Varianten einer Finanztransaktionssteuer existieren, sollten eine Vorreiterrolle übernehmen und sich für die international koordinierte Einführung eines solchen Finanzierungsinstruments einsetzen.
8. **Gläubigermitverantwortung rechtlich verankern.** Alle Kreditgeber sollten dem Vorbild der norwegischen Regierung folgen und grundsätzlich das Prinzip der Gläubigermitverantwortung und das Konzept der illegitimen Schulden anerkennen. Sie sollten bestehende Kredite auf ihre Legitimität hin überprüfen und alle illegitimen Schulden streichen. Und sie sollten sich dafür einsetzen, international anerkannte rechtsverbindliche Standards für die verantwortungsvolle Vergabe und Aufnahme von Krediten zu vereinbaren. Die EURODAD Charter on

Responsible Financing<sup>3</sup> kann dafür die Grundlage bilden.

9. **Umfassende Reformen bei IWF und Weltbank.** Ein wirksames multilaterales Weltfinanzsystem kann nur auf Basis einer tief greifenden Reform bestehender Institutionen, einer Neuausrichtung ihrer Politik auf die Ziele nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung sowie einer Neuformulierung ihrer Mandate entstehen. Die gegenwärtigen Bemühungen um eine Stimmrechtsreform in IWF und Weltbank sind wichtig, sie können aber nur ein Element eines umfassenderen Reformprogramms sein. Die Stimmrechtsreform bei IWF und Weltbank muss zu einer substantiellen Erhöhung der Stimmrechte aller Entwicklungsländer führen. Darüber hinaus sollte ein neues Abstimmungssystem nach dem Prinzip der doppelten Mehrheit eingeführt werden.
10. **Geberdominanz im Entwicklungsdiskurs überwinden.** Ein partnerschaftlicher Diskurs über entwicklungspolitische Fragen ist „auf gleicher Augenhöhe“ nur in einer Institution möglich, in der die Interessen aller Länder gleichberechtigt repräsentiert sind. Das neue Forum für Entwicklungszusammenarbeit (Development Cooperation Forum, DCF), das die Vereinten Nationen 2007 ins Leben gerufen haben, böte dafür einen geeigneten Rahmen. Voraussetzung wäre allerdings, dass es die erforderliche politische, institutionelle und finanzielle Unterstützung erhielte. Es wäre dann potentiell die bessere Alternative zu den geberdominierten Foren der OECD und den exklusiven Dialogprozessen der G8.

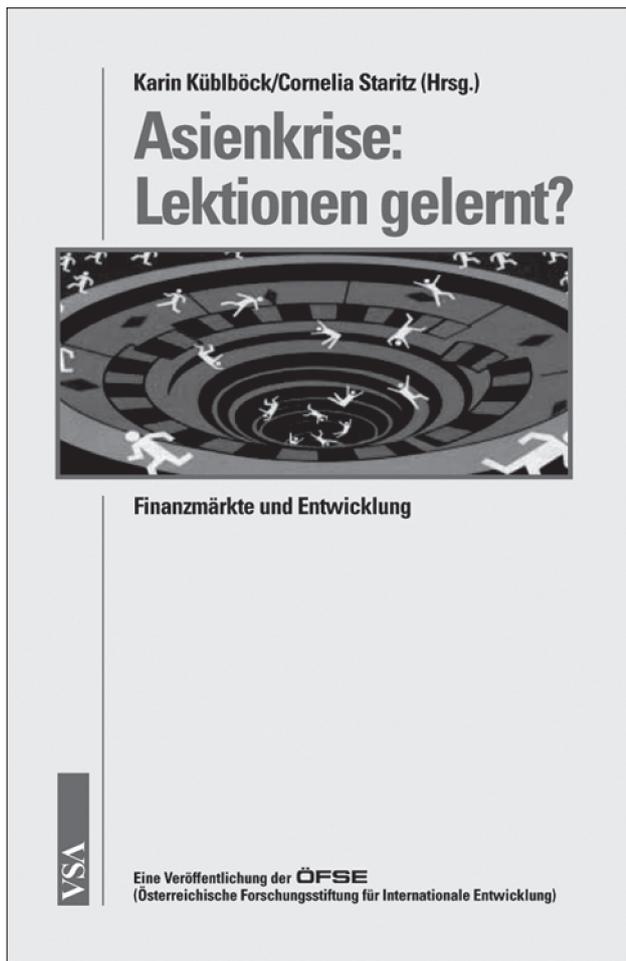
**Hinweis:** Bei diesem Artikel handelt es sich um die aktualisierte Zusammenfassung des Reports von Jens Martens: *Kassensturz in der Entwicklungszusammenarbeit. Kosten und Finanzierung der internationalen Entwicklungsziele.* Martens, Jens (April 2008). *Global Policy Forum/terre des hommes, Bonn/Osnabrück.* 80 S.

## Literatur

- Atkinson, Anthony B. (Hg.) (2004). *New Sources of Development Finance*, New York.
- Baunsgaard, Thomas/Michael Keen (2005). *Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization*. IMF Working Paper 05/112, Washington D.C.
- Bull, Benedicte/Alf Morten Jerve/Erlend Sigvaldsen (2006). *The World Bank's and the IMF's use of Conditionality to Encourage Privatization and Liberalization: Current Issues and Practices*. Report prepared for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Oslo.
- Cobham, Alex (2005). *Tax evasion, tax avoidance and development finance*. Queen Elizabeth House. QEH Working Paper Series, Oxford.
- Dailami, Mansoor (2008). *Mobilizing international resources for development: Foreign direct investment and other private flows*. Presentation at the UN General Assembly, 15 February 2008. World Bank, Washington, D.C.
- Deutsche Welthungerhilfe/terre des hommes (2007). *Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. Fünfzehnter Bericht 2006/2007*. Bonn/Osnabrück.
- Epstein G. A. et al. (2005). *Capital Flight And Capital Controls in Developing Countries*, Cheltenham.
- Erlassjahr.de (2008). *Verschuldete Entwicklungsländer Anfang 2008*. erlassjahr.de Fachinfo Nr. 15, Düsseldorf.
- Ernst & Young (2007). *2007-2008 Global Transfer Pricing Survey. Global Transfer Pricing Trends, Practices and Analyses*.
- G8 (2007). *Wachstum und Verantwortung in der Weltwirtschaft. Gipfelerklärung (7. Juni 2007)*. Heiligendamm. Online in Internet: <http://www.g-8.de/Webs/G8/DE/G8Gipfel/GipfelDokumente/gipfel-dokumente.html> (Stand: 14.10.2008)
- Hillman, David/Sony Kapoor/Stephen Spratt (2006). *Taking the Next Step. Implementing a Currency Transaction Development Levy. Stamp Out Poverty*, London. Online in Internet: <http://www.stampoutpoverty.org/?lid=10551> (Stand: 14.10.2008)
- Hurley, Gail (2008). *EURODAD Charter on Responsible Financing*, Brüssel. Online in Internet: [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Responsible\\_Financing\\_Charter\\_report.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Responsible_Financing_Charter_report.pdf) (Stand: 14.10.2008)
- IDA/IMF (2007). *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – Status of Implementation*. September 27, 2007. Washington, D.C.
- IMF (2007). *The IMF and Aid to Sub-Saharan Africa*. IMF Independent Evaluation Office, Washington, D.C.
- IMF/World Bank Development Committee (2007). *Options Paper on Voice and Representation (6 April 2007)*. Washington, D.C. Online in Internet: [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/21289628/DC2007-0009\(E\)-Voice-1.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/21289628/DC2007-0009(E)-Voice-1.pdf) (Stand: 14.10.2008)
- International Labour Office (2007). *ILO Database on Export Processing Zones (Revised)*, Genf.
- Kapoor, Sony (2007). *Haemorrhaging Money. A Christian Aid briefing on the problem of illicit capital flight*. Christian Aid, London.
- Kharas, Homi (2007). *Trends and Issues in Development Aid*. Wolfensohn Center for Development, Washington D.C.

3 Online im Internet: [http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats\\_New/Reports/Charter\\_Responsible\\_Financing\\_Deutsch.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedFiles/Whats_New/Reports/Charter_Responsible_Financing_Deutsch.pdf) (Stand: 23.10.2008)

- Martens, Jens (2007). *Armutzeugnis. Die Millenniumsentwicklungsziele der Vereinten Nationen. Halbzeitbilanz – Defizite – Perspektiven.* GPF Europe/terre des hommes, Bonn/Osnabrück.
- Martens, Jens (2006). *Die öffentliche Armut der Entwicklungsländer.* DGB-Bildungswerk/GPF Europe/terre des hommes, Bonn/Düsseldorf/Osnabrück.
- OECD (2008). *Development Co-operation 2007 Report.* OECD/DAC, Paris.
- OECD (2005). *Paris Declaration on Aid Effectiveness. Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability,* Paris.
- Pak, Simon J. (2006). *Estimates of Capital Movements from African Countries to the U.S. through Trade Mispricing.* Presentation at the Workshop on Tax, Poverty and Finance for Development, University of Essex, 6-7 July 2006. Online in Internet: <http://visar.csustan.edu/aaba/Pak2006.pdf> (Stand: 14.10.2008)
- Reality of Aid (2007). *Reality Check. The Paris Declaration. Towards Enhanced Aid Effectiveness?* Quezon City.
- Reisen, Helmut/Sokhna Ndoeye (2008). *Prudent versus Imprudent Lending to Africa: From Debt Relief to Emerging Lenders.* OECD Development Centre (Working Paper No. 268), Paris.
- Schmidt, Rodney (2007). *The Currency Transaction Tax: Rate and Revenue Estimates.* North-South Institute, Ottawa. Online in Internet: <http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/CTT%20revenue.pdf> (Stand: 14.10.2008)
- Schulmeister, Stephan/Margit Schratzenstaller/Oliver Picek (2008). *Eine allgemeine Finanztransaktionssteuer – Machbarkeit und Auswirkungen,* Wien: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. [engl. Fassung: *A General Financial Transaction Tax – Motives and Effect.* Vienna: Austrian Institute of Economic Research.]
- Social Watch (2006). *Social Watch Report 2006. Impossible Architecture. Why the Financial Structure is not Working for the Poor and How to Redesign it for Equity and Developmen,* Montevideo. (dt.: *Kein Geld für die Armen? Ursachen – Analysen – Alternativen.* Bonn: Social Watch Deutschland)
- South Centre (2008). *EPA Negotiations: State of Play and Strategic Considerations for the Way Forward,* Genf. Online in Internet: [http://www.southcentre.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=608&Itemid=67](http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&task=view&id=608&Itemid=67) (Stand: 14.10.2008)
- Tax Justice Network (2008). *Country-by-Country Reporting: How to Make Multinational Companies More Transparent.* (Tax Justice Briefing, März 2008), London. Online in Internet: [http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Country-by-country\\_reporting\\_-\\_080322.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Country-by-country_reporting_-_080322.pdf) (Stand: 14.10.2008)
- UN (2008). *World Economic Situation and Prospects 2008.* New York. Online in Internet: <http://www.un.org/esa/policy/wess/wesp2008files/wesp2008.pdf> (Stand: 14.10.2008)
- UN Office on Drugs and Crime/World Bank (2007). *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan,* Wien/Washington D.C.
- UN Secretary-General (2007). *Follow-up and implementation of the outcome of the International Conference on Financing for Development. Report of the Secretary-General.* UN (UN Dok. A/62/217), New York.
- UNCTAD (2007a). *Economic Development in Africa. Reclaiming Policy Space. Domestic Resource Mobilization and Developmental States,* Genf.
- UNCTAD (2007b). *World Investment Report 2007. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development,* Genf.
- UNCTAD (2006). *Economic Development in Africa. Doubling Aid: Making the „Big Push“ Work,* Genf.
- UNCTAD (2005). *Economic Development in Africa. Rethinking the Role of Foreign Direct Investment,* Genf.
- UNDP (2007). *Bericht über die menschliche Entwicklung 2007/2008. Den Klimawandel bekämpfen: Menschliche Solidarität in einer geteilten Welt,* Bonn.
- World Bank (2008). *Global Development Finance,* Washington D.C.
- World Bank (2007). *Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows.* IMF/World Bank Development Committee, Washington D.C.
- WTO (2007). *International Trade Statistics,* Genf.



Karin Küblböck / Cornelia Staritz (Hrsg.)

## ASIENKRISE: LEKTIONEN GELERNT?

Finanzmärkte und Entwicklung

Eine Veröffentlichung der ÖFSE (Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung)

240 Seiten (Erscheinungsdatum: Mai 2008)

EUR 15,30

VSA-Verlag; ISBN 978-3-89965-295-6

**Kurztext:** 2007/08 jährt sich zum zehnten Mal der Beginn der Serie von Finanzkrisen in Südostasien, Russland, der Türkei und in Lateinamerika. Anlässlich dieses „Jubiläums“ und der aktuellen US-Finanzkrise ist es Zeit für eine Bestandsaufnahme der internationalen Finanzmärkte und ihrer Rolle für ökonomische und soziale Entwicklung.

Drei Fragestellungen stehen im Mittelpunkt dieser Publikation: Erstens: Wie haben sich die internationalen Finanzmärkte in den letzten zehn Jahren entwickelt? Zweitens: Welche langfristigen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen haben Finanzkrisen in den betroffenen Ländern und welche Politiken und gesellschaftlichen Änderungen konnten nach den Finanzkrisen durchgesetzt werden? Drittens: Welche Bedeutung haben Finanzmärkte im Entwicklungsprozess und wie können diese „entwicklungsfreundlich“ gestaltet werden?

Diese Fragen behandeln die AutorInnen der Publikation allgemein und anhand von Länderbeispielen. Die analysierten Regionen und Länder umfassen Südostasien (Südkorea, Malaysia, Thailand, Indonesien), Lateinamerika (Mexiko, Chile, Argentinien, Brasilien, Uruguay), Afrika, Mittel- und Osteuropa, die Türkei sowie China und Indien.

### Die Herausgeberinnen

Karin Küblböck, Ökonomin, Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE).

Cornelia Staritz, Ökonomin, New School for Social Research (New York).

### Autorinnen und Autoren

Jörg Huffs Schmid (Universität Bremen); Kunibert Raffer (Universität Wien); Gabriel Palma (University of Cambridge); Lydia Krüger (Europabüro von Sahra Wagenknecht, Berlin); Susanne Soederberg (Queen's University, Ontario); José Antonio Ocampo (Columbia University, New York); Stephany Griffith-Jones (University of Sussex); Jomo KS (Vereinte Nationen, DESA, New York); Johannes Dragsbaek Schmidt (Research Center on Development and International Relations, Aalborg); Joachim Becker (Wirtschaftsuniversität Wien); Johannes Jäger (FH des bfi Wien); Karen Imhof (Projekt Internationale Entwicklung, Universität Wien); Charles Mutasa (AFRODAD, Zimbabwe); C.P. Chandrasekhar (Universität New Delhi); Özlem Onaran (Wirtschaftsuniversität Wien); Karin Küblböck (ÖFSE); Cornelia Staritz (New School for Social Research)

Erhältlich im Buchhandel. Bestellungen auch über ÖFSE (a.eroes@oefse.at) möglich.

## INNOVATIVE ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG AUSWEG AUS DER KRISE DER ENTWICKLUNGSFINANZIERUNG?

Peter Wahl

Die Entwicklungsfinanzierung steckt in der Krise – in einer Dauerkrise. Bei der UNO-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Doha (29.11. – 2.12.2008) kann die entwicklungspolitische Community den 38. Jahrestag der Nichterfüllung des 0,7 Prozent-Zieles begehen. 1970 hatte die UNO-Vollversammlung beschlossen, dass die Industrieländer 0,7 % ihres Bruttonationaleinkommens (BNE, früher Bruttosozialprodukt) für Entwicklungshilfe zur Verfügung stellen. Noch 1973 hatte der damalige Weltbank-Präsident, Robert McNamara, angekündigt: „Wir sollten dafür kämpfen, die absolute Armut bis zum Ende dieses Jahrhunderts auszurotten.“ (Zitiert nach Sachs 2000).

Das Ende des Jahrhunderts, gemeint war das zwanzigste, liegt acht Jahre zurück. Rechnet man den Sonderfall China heraus, ist nach den jüngst revidierten Armutsstatistiken der Weltbank die Zahl der absolut Armen zwischen 1981 und 2005 von 1,078 Milliarden auf 1,192 Milliarden gestiegen (Chen/Ravallion 2008).<sup>1</sup>

### Krise der Entwicklungsfinanzierung

Ähnlich wie mit den 0,7 Prozent verhielt es sich mit anderen Aktionsplänen. Einer der wichtigsten Marksteine war die *Agenda 21*, das Aktionsprogramm der UN-Konferenz Umwelt & Entwicklung (UNCED) in Rio 1992. 125 Mrd US \$ zusätzlich sollten jährlich mobilisiert werden, um die dringendsten Probleme von Umwelt und Entwicklung zu lösen. Das entsprach damals dem 0,7 %-Anteil am BNE der Industrieländer. Die Entwicklungsländer forderten dafür einen *Globalen Entwicklungsfond*. Heraus kam die *Global Environment Facility (GEF)*, ausgestattet mit einem durchschnittlichen Jahresbudget von knapp einer Mrd US \$, die zudem alle drei Jahre um ihre Wiederauffüllung kämpfen muss (Wahl 1997).

Oder die „20:20-Initiative“. Ein Vorschlag des Weltsozialgipfels 1995 in Kopenhagen, wonach die Geber mindestens 20 % ihrer ODA und die Empfänger 20 % ihres Staatshaushaltes zusätzlich für die Prioritäten menschlicher Entwicklung zur Verfügung stellen sollten.

Zur Jahrtausendwende wurden dann auf dem Millenniumsgipfel die Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) beschlossen. Anders als zu McNamaras Zeiten waren die Vorgaben von Anfang an bescheidener. Als Hauptziel peilte man nur noch die Halbierung der absoluten Armut bis 2015 an, ergänzte dies aber um eine ganze Reihe präziser Vorgaben auf einigen wichtigen entwicklungspolitischen Terrains wie Bildung, medizinische Versorgung, Verbesserung sanitärer Verhältnisse etc. Durch die präzisere Definition der Ziele und ihre Messbarkeit sollte der Druck zur Erreichung der Ziele erhöht werden (Nuscheler/Roth 2006).

Die Finanzmittel, die zur Realisierung der MDGs nötig sind, wurden in einer aufwendigen Untersuchung unter Leitung von Jeffrey Sachs ermittelt. Demnach wäre bis 2010 ein Zuwachs der Entwicklungshilfe auf 152 Mrd und bis 2015 auf 195 Mrd US \$ notwendig.<sup>2</sup> Prozentuell wäre das eine Steigerung auf 0,46 % des BNE für 2010 und auf 0,54 % im Jahre 2015. Damit bleibt das Programm auch zahlenmäßig noch unter den alten 0,7 %. Gleichzeitig kommt der Sachs-Report zu dem Ergebnis, dass die Ziele auf keinen Fall erreicht werden, wenn die Finanzierung weiterhin in den herkömmlichen Bahnen verläuft (Sachs 2005).

Denn die Finanzierung der Entwicklungshilfe (ODA) aus den laufenden Budgets der Geber ist nach einem vorübergehenden Hoch 1990-1993, wo mit 0,34 % fast die Hälfte der angestrebten 0,7 % erreicht wurden, kontinuierlich am Sinken (s. Tabelle).

1 Nach ihrer neuen Definition hat die Weltbank die Grenze für absolute Armut auf 1,25 Dollar Einkommen pro Tag/Kopf festgelegt. Sie nimmt damit die Kritik an der traditionellen 1-Dollar-Festlegung auf (siehe u. a. Pogge 2007).

2 2007 betrug sie 103 Mrd US \$, d. h. in absoluten Zahlen wäre bis 2015 knapp eine Verdopplung notwendig.

Tabelle:

### Langfristige Entwicklung der ODA der DAC-Geberländer (in % des BNE)

1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007
0,51	0,48	0,33	0,34	0,35	0,33	0,34	0,26	0,22	0,33	0,31	0,28

Quelle: OECD, DAC

Für diese Abwärtsentwicklung gibt es mehrere Ursachen:

- Zum einen ist der Hauptgrund, der zur „Erfindung“ der Entwicklungspolitik und -hilfe geführt hatte, der Kalte Krieg, weggefallen. Ziel des von der Truman-Administration etablierten Politikfeldes war es, in der Systemkonkurrenz mit der UdSSR den Einfluss des Westens in den Entwicklungsländern zu stärken und zu verhindern, dass diese sich dem sowjetischen Block anschließen. Nachdem der Gegner weggefallen war, sank die Bereitschaft der Funktionsebenen der Industrieländer, Ressourcen für den Süden bereitzustellen.
- In dem Maße wie das neoliberale Leitbild hegemonial wurde, verbreitete sich der Glaube, dass der Markt ohnehin besser in der Lage sei, Entwicklung zu induzieren und staatliche Entwicklungshilfe von daher nicht mehr so dringend benötigt würde. Bis in die entwicklungspolitische Community hinein gewann eine anti-etatistische Grundströmung an Boden, für die Staatsaktivitäten per se verdächtig waren.<sup>3</sup> Mit Hilfe von Strukturanpassung im Geiste des Washington-Konsenses wurde diese Orientierung praktisch durchgesetzt.
- Auch für die Industrieländer selbst wurde der „*schlanke Staat*“ gepredigt. Als eine der wichtigsten Konsequenzen daraus wurden der öffentlichen Hand Austeritätsprogramme verordnet. Seither ist die Knappheit der Haushaltsmittel, zumindest für Soziales und Entwicklung, chronisch geworden.

### Neue Dynamik

Vor dem Hintergrund dieser gesellschaftspolitischen Großtrends ergriff das UNDP 1996 die Initiative und lancierte unter dem Begriff „*innovative Instrumente der Entwicklungsfinanzierung*“ eine Reihe von Vorschlägen, die die Ressourcentransfers aus der Abhängigkeit von den Staatshaushalten herauslösen und die Misere der Entwicklungsfinanzierung beenden sollten.

Allerdings war auch der Widerstand von Anfang an sehr stark. So drohte die Clinton-Administration mit Mittelkürzung, wenn die Vorschläge im Namen des UNDP veröffentlicht würden. Eine Gruppe führender Mitarbeiter brachte ihre Vorstellungen dann über eine private Publikation an die Öffentlichkeit (Haq et al. 1996).

Seit dem Vorstoß der UNDP ist das Konzept innovativer Entwicklungsfinanzierung fester Bestandteil des entwicklungspolitischen Diskurses und taucht unter anderem regelmäßig in den entsprechenden UN-Dokumenten auf, so im Abschlussdokument der Konferenz für Entwicklungsfinanzierung von Monterrey 2002, in verschiedenen Resolutionen der Vollversammlung und im Vorbereitungsprozess für Doha 2008.

Auch die Weltbank hat das Konzept inzwischen in ihre Politik integriert. So wurde auf der Frühjahrstagung von Weltbank und IWF 2005 vom *Development Committee* ein Papier vorgelegt, das die verschiedenen Vorschläge analysiert (Weltbank/IWF 2005).

Die stärkste politische Dynamik ging jedoch von Frankreich aus, das 2005 mit der Etablierung einer Abgabe auf Flugtickets ein erfolgreiches Pilotprojekt für innovative Entwicklungsfinanzierung startete.

<sup>3</sup> Daraus folgt natürlich nicht, dass staatliche Aktivität per se gut sein müsste, zumal unter Bedingungen schwacher Governance-Strukturen, starker Korruption und rudimentär ausgeprägter Zivilgesellschaft.

## Pilotprojekt Flugticketsteuer

Ausgangspunkt war eine Vereinbarung des damaligen Staatspräsidenten Chirac mit NGOs am Rande des G8-Gipfels von Evian 2002 (Cossart 2004).<sup>4</sup> Chirac setzte eine Expertenkommission unter Leitung des Finanzexperten Jean-Pierre Landau ein. Der Kommission gehörte auch ein Vertreter des wissenschaftlichen Beirats von AT-TAC Frankreich und von *Oxfam International* an.

Der Bericht der Landau-Kommission ist das avancierteste Dokument, das von staatlicher Seite zu dieser Thematik bisher vorgelegt wurde (Landau 2004). Schwerpunkt sind internationale Steuern. Anders als offizielle UN-Studien, die stets diplomatische Rücksichten zu nehmen haben, formuliert der Report eine deutliche Kritik an Strukturen und Verfahren der herkömmlichen ODA. Demnach ist die ODA zu gering, instabil und nicht berechenbar. Überdies ist sie durch hohe Transaktionskosten und die Vielfalt der Geberinteressen höchst ineffizient. Demgegenüber könnten Steuern:

- ausreichend hohe Summen aufbringen;
- einen vergleichsweise verlässlichen und berechenbaren Mittelfluss garantieren;
- Effizienz gewährleisten, wenn ein System erst einmal etabliert ist.

Hinzu kommt ein weiterer bedeutender Vorteil: Steuern haben nicht nur die Funktion Geld aufzutreiben, sondern sie verfügen auch über eine Lenkungsfunktion; d. h. es können ökonomische oder gesellschaftspolitische Ziele damit verfolgt werden.

Die Flugticketsteuer wird in Frankreich seit dem 1. Juli 2006 eingehoben. Ihre Erlöse gehen in einen internationalen Fonds (UNITAID), der Medikamente zur Bekämpfung von Aids, Malaria und Tuberkulose ankauft. 85 % der Mittel gehen in Länder mit niedrigem Einkommen. Auf einer Konferenz in Paris Ende Februar 2006, die von Chirac mit großem Aufwand und breiter Medienöffentlichkeit veranstaltet wurde, hatten sich weitere 18 Länder bereit erklärt, an dem Projekt teilzunehmen; darunter Luxemburg, Zypern, Norwegen und eine ganze

Reihe aus dem frankophonen Afrika. Nach Angaben von UNITAID<sup>5</sup> haben Chile, Südkorea, die Côte d'Ivoire, der Kongo, Madagaskar, Mauritius und Niger ihre Ankündigung in die Praxis umgesetzt.

Geplant ist die Implementierung in Benin, Burkina Faso, Kamerun, Zypern, Gabun, Guinea, Liberia, Mali, Marokko, Namibia, Senegal, São Tomé & Príncipe und Togo sowie in der Zentralafrikanischen Republik.<sup>6</sup> Große Industrieländer haben sich dem Projekt bisher nicht angeschlossen.<sup>7</sup>

Die „Internationalität“ dieser Steuer besteht darin, dass ein Anzahl von Ländern simultan und auf Grundlage eines politischen Konsenses unter Nutzung der jeweils nationalen Steuerinstrumente Mittel generiert und diese dann in einen internationalen Fonds einzahlt. Eine supra- oder transnationale Erhebung, etwa durch eine internationale Organisation oder die Zustimmung aller Länder ist in vielen Fällen also nicht notwendig. Es genügt, dass sich eine Gruppe von gleichgesinnten Ländern zusammenschließt und eine Initiative startet.

### Ausgestaltung der Flugticketsteuer

Frankreich hebt einen Steuersatz von einem Euro für alle Inlands- und innereuropäischen Flüge in der Economy Klasse ein. In der Business Class und der First Class sind es 10 €. Für Interkontinentalflüge sind die entsprechenden Sätze 4 und 40 €. Die höheren Sätze für Business und First Class folgen nicht nur einer verteilungspolitischen Rationalität. Da 60 % der Einnahmen von Fluggesellschaften aus diesen Klassen stammen, ist auch das Steueraufkommen entsprechend hoch.

Die chilenische Steuer und die südkoreanische Steuer beläuft sich jeweils auf einen Dollar und wird nur für Auslandsflüge eingehoben. Um die Zustimmung der chilenischen Fluggesellschaft LAN für das Projekt zu gewinnen, wurde vereinbart die Hälfte der Einnahmen für Tourismuswerbung zu verwenden. Bei Südkorea war die Einführung am 1.1.2007 Bestandteil der Kampagne, mit der Ban Ki-moon seine Kandidatur als Generalsekretär der UNO vorbereitet hatte.

4 Chirac war bei den Präsidentschaftswahlen auch mit Unterstützung der französischen Linken und der Zivilgesellschaft gewählt worden, weil im ersten Wahlgang der Rechtspopulist Le Pen zweitstärkster Kandidat und damit einziger Konkurrent von Chirac geworden war. Insofern war das Projekt eine Art politisches Gegengeschäft des Präsidenten zur Wahlunterstützung durch die Zivilgesellschaft.

5 Siehe <http://www.unitaid.eu/index.php/en/The-air-ticket-levy.html> (Stand: 1.10.2008)

6 Allerdings liegen bisher keine Informationen vor, ob den Ankündigungen auch konkrete Schritte gefolgt sind.

7 Allerdings wollten Großbritannien 44 Mio US \$ und Spanien 22 Mio US \$ für UNITAID beisteuern.

Technisch ist die Einhebung sehr einfach, da die Steuer einfach auf die bereits existierende Flughafengebühr aufgeschlagen wird. Dadurch entsteht kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Eine Wettbewerbsverzerrung, häufig vorgebrachtes Argument der Luftverkehrslobby, entsteht nicht, da alle Airlines, unabhängig woher sie kommen, diese Steuer bezahlen müssen.

Politisch stieß die Steuer auf keinen Widerstand. Landau hatte im Vorfeld Gespräche mit der Luftfahrtindustrie geführt und sie von dem Projekt überzeugt. Parallel zur Einbeziehung der Airlines wurde eine PR-Kampagne mit Anzeigen und Flugblättern für Fluggäste durchgeführt. Im Gegensatz zu dieser offensiven Kommunikationsstrategie war in Chile und Südkorea selbst jenen NGOs, die sich mit Entwicklungsfinanzierung beschäftigen, nichts von dem Vorhaben bekannt.

Auf internationaler Ebene versucht Frankreich mit der *Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development* dem Prozess weitere Dynamik zu verleihen. Ursprünglich 2004 als *Lula-Gruppe* von einer „Koalition der Willigen“ gegründet, nehmen an der *Leading Group* heute über 40 Staaten auf Arbeitsebene teil. Die Gruppe, die auch sehr offen für zivilgesellschaftliche Beteiligung ist, versucht das Thema auf der Agenda der internationalen Institutionen zu halten, so z. B. für die Doha-Konferenz.

### Grenzen und Probleme der Ticketsteuer

Die internationale NGO-Community hat das Projekt begrüßt, weil es einen Durchbruch darstellt; allerdings auch auf seine Grenzen verwiesen. So ist die ökologische Lenkungswirkung bei den niedrigen Steuersätzen praktisch Null.

Ein weiteres Manko ist die Abwesenheit von anderen großen Industrieländern.

Auch ist das Aufkommen relativ gesehen recht niedrig: Frankreich hat 236,2 Mio US \$ für 2008 budgetiert. Das sind 2,4 % der regulären ODA des Landes, die sich 2007 auf 9,94 Mrd US \$ belief (OECD 2008). Südkorea ist mit 7 Mio dabei und Chile mit 5 Mio US \$ (UNITAID 2007). Verglichen mit dem Potential anderer Instrumente, z. B. einer Devisentransaktionssteuer, sind diese Einnahmen also sehr gering.

Problematisch ist auch, dass Frankreich bei der regulären ODA mit 0,39 % seines BNE (OECD 2008) weit von der 0,7 %-Marke entfernt ist. Selbst um nur die Zwischenmarke von 0,51 %, die die EU für 2010 beschlossen hat, zu erreichen, muss die gegenwärtige ODA um fast ein Drittel gesteigert werden. Dies kurzfristig – also bis 2010 – zu erreichen, ist nur mit zusätzlichen Anstrengungen möglich, von denen bisher freilich nichts in Sicht ist. Angesichts dessen ist darauf zu achten, dass die spektakuläre Initiative nicht zum Feigenblatt für das Versagen auf anderem Gebiet wird.

Trotz alledem ist die Flugticketsteuer ein wichtiges politisches Signal. Sie macht deutlich, dass dann, wenn der politische Wille vorhanden ist, Innovation möglich ist. Letztlich zeigt der Durchbruch der Ticketsteuer, dass auch für innovative Entwicklungsfinanzierung Machtfragen entscheidend sind und nicht technische o. ä. Probleme.

Ob die Ticketsteuer damit den Weg für andere internationale Steuern geebnet hat oder jetzt erst weiter Innovationen blockiert wird daher davon abhängen, ob es deren Befürwortern gelingt, die politischen Kräfteverhältnisse zu ihren Gunsten zu verschieben. Jedenfalls liegt eine ganze Reihe von Vorschlägen auf dem Tisch, einige davon sind bis in die technischen Details ausgearbeitet.

### Vorschläge für internationale Steuern

Völlig innovativ ist die Idee internationaler Steuern für Entwicklungsfinanzierung nicht. Bereits der Bericht der Nord-Süd-Kommission unter Willy Brandt enthielt 1981 den Vorschlag, internationalen Handel, Waffenproduktion und -exporte oder den internationalen Tourismus zu besteuern (Brandt-Report 1981). Allerdings hat der Vorschlag nie politische Dynamik entfaltet; diese ist vor allem durch den Vorschlag für eine Devisentransaktionssteuer entstanden.

#### Devisentransaktionssteuer

Der populärste Vorschlag für internationale Steuern ist der des Wirtschaftsnobelpreisträgers James Tobin. Der Grundgedanke geht auf den Ökonomen Keynes zurück. Das Konzept ist – auch in Varianten – differenziert ausgearbeitet. Belgien hat sogar bereits ein Gesetz verabschiedet, das die Einführung der Steuer vorsieht, allerdings mit der Einschränkung, dass auch die anderen EU-Länder die Steuer einführen.

Bekanntlich geht es bei der Tobin-Steuer um die Besteuerung von Devisentransaktionen. Gegenwärtig werden täglich ca. 2 Billionen (2000 Mrd) US \$ zwischen den großen Finanzplätzen transferiert.<sup>8</sup> Weniger als 3 % der Transaktionen dienen dabei der unmittelbaren Finanzierung von Handel und Investitionen, etwa 20 % der Absicherung der realwirtschaftlichen Transaktionen (hedging). Die übrigen etwa 80 % des Devisenhandels sind spekulativer Natur. Bereits eine geringfügige Besteuerung von einem Basispunkt (= ein Hundertstel Prozent) würde Einkünfte in dreistelliger Milliardenhöhe erbringen (Jetin/Denis 2005, 132 ff).

2002 hat der Frankfurter Finanzwissenschaftler Spahn in einem Gutachten für das deutsche Entwicklungsministerium eine Variante ausgearbeitet (Spahn 2002), die aus zwei Teilen besteht: einmal die klassische Tobin-Steuer und zweitens eine sog. Wechselkursstabilisierungsabgabe, die bei Krisen greift bzw. diesen vorbeugen soll. Diese zweite Stufe greift, wenn die Ausschläge der Wechselkurse das übliche Ausmaß überschreiten.<sup>9</sup> Der über den Normalkurs hinausgehende Spekulationsgewinn wird praktisch völlig weggesteuert. Solche Transaktionen kommen also sofort zum Erliegen. Auch eine spekulative Attacke wird auf diese Weise sinnlos, da der gesamte Spekulationsgewinn durch die Steuer abgeschöpft würde. Das Ganze läuft darauf hinaus, dass die Wechselkurse stabiler werden, das Wechselkursrisiko berechenbarer wird. Damit sinken die Kosten für die Absicherung des Wechselkursrisikos für den Handel und die Investitionen. Durch ihren Lenkungseffekt „rechnet“ sich die Steuer daher für die Realwirtschaft. Es findet eine Deckelung von Spekulationsgewinnen statt, dies schafft wiederum Anreize für Investoren, stärker in realwirtschaftliche Geschäfte zu investieren.

Sowohl für Tobin wie für Spahn steht der Lenkungseffekt im Vordergrund. Das bedeutet jedoch nicht, dass das entwicklungspolitisch uninteressant wäre. Gerade die Möglichkeit der Wechselkursstabilisierung ist für Entwicklungsländer wichtig. Ihre Währungen sind in der Regel noch größeren Schwankungen ausgesetzt als die Währungen der Industrieländer. Damit unterliegen aber auch ihre Außenhandelspreise und ihr Schuldendienst in besonderem Maße der Wechselkursvolatilität.

Um diese etwas abzupuffern, nutzen die meisten Entwicklungsländer gegenwärtig in großem Umfang Währungsreserven. Dieses Verfahren ist aber teuer und absorbiert wertvolle inländische Ressourcen. Wenn es dann zu einem Verfall der Leitwährung, dem Dollar kommt, werden die Reserven entwertet.

Auch bei der Spahn-Steuer ist das Aufkommen interessant. Selbst eine unilaterale Einführung in Europa würde bei einem Steuersatz von 0,01 % 16 bis 18 Mrd € bringen.

Technisch ist die Steuer, wie inzwischen mehrfach nachgewiesen, problemlos und sehr effizient einzuheben. Angesichts der elektronischen Plattformen des Zahlungsausgleichssystems wie jene der *Continuous Link Settlement Bank* ist die Einhebung nicht komplizierter als das Abbuchen von Kontoführungsgebühren bei einem Girokonto (Schulmeister et al. 2008; Hillman et al. 2007). Auch die unilaterale Einführung ist machbar. Umgehungsmöglichkeiten sind zwar – wie bei jeder anderen Steuer auch – möglich, aber kommen teurer als die Steuer zu zahlen.

Trotz der massiven Ablehnung der Devisenumsatzsteuer durch die USA, die Lobby der Finanzindustrie, die EU-Kommission und die EZB war die Idee nicht mehr aus der öffentlichen Debatte zu verdrängen. So hatten sich 2005 sowohl Chirac als auch der damalige deutsche Bundeskanzler Schröder für die Steuer ausgesprochen. Unter der Mitte-Links-Regierung Veltroni wurde in Italien ein Gesetz nach belgischem Vorbild vorbereitet, das allerdings nach dem Zusammenbruch der Regierung scheiterte.

In der Eröffnungsrede zur österreichischen EU-Präsidentschaft im Januar 2006 hatte sich auch Bundeskanzler Schüssel damals positiv geäußert. Das österreichische Parlament hat die Steuer ebenfalls befürwortet, allerdings ist dies alles auf der Ebene von Deklarationen geblieben. Nicht einmal in der Leading Group hat sich Österreich engagiert um dort zu versuchen, eine Verwirklichung des parlamentarischen Beschlusses durchzubringen.

Gegenwärtig scheint sich ein *Window of Opportunity* zu öffnen, die Steuer wieder stärker ins Gespräch zu bringen. Denn der Crash an der Wallstreet ist zugleich eine Bankrotterklärung des neoklassischen Leitbildes und

8 Zumindest war dies so bis zum Crash an der Wallstreet im September 2008.

9 Dieses Maß wird durch Extrapolation aus der Kursentwicklung der Vormonate ermittelt. Insofern wird der Kurs weiterhin von Angebot und Nachfrage bestimmt.

neoliberaler Ideologie. Die Wirklichkeit hat den Argumenten der Gegner dieser Steuer die Grundlage entzogen. Die Devisentransaktionssteuer ist zwar kein Allheilmittel, aber gerade aus entwicklungspolitischer Perspektive sollte sie jetzt als ein wichtiges Element in die Debatten um eine neue internationale Finanzarchitektur eingebracht werden.

### Andere ökonomische Steuervorschläge

Weniger ausgearbeitet und eher im Stadium von Ideen sind Vorschläge Transnationale Konzerne (TNCs) zu besteuern. Unter den 100 größten ökonomischen Akteuren auf der Welt gibt es 51 Konzerne und 49 Staaten. Die Vorteile einer Besteuerung von Gewinnen von TNCs wären:

- eine große Steuerbasis. Gegenwärtig werden 860 Mrd US \$ Steuern von TNCs eingehoben. Bei einer generellen Anhebung um nur 5 % würde bereits ein Aufkommen von 43 Mrd US \$ generiert (Landau 2004, 93);
- ein höheres Maß an Verteilungsgerechtigkeit;
- eine wenigstens teilweise Kompensation für die Erosion der nationalen Steuerbasis durch Strategien zur „Steueroptimierung“ der TNCs.

Allerdings gibt es auch zahlreiche ungelöste technische Probleme, vor allem aber dürfte der Vorschlag auf starken politischen Widerstand stoßen.

Technisch und politisch einfacher, zumal im Lichte des Crashes an der Wallstreet, dürfte es dagegen sein, Offshore-Zentren oder den Zahlungsverkehr in Länder mit besonders starkem Bankgeheimnis zu besteuern. Hier bietet die jetzt begonnene Debatte um die Umgestaltung des internationalen Finanzsystems den Ansatzpunkt Vorschläge einzubringen, die vor kurzem noch als utopisch weggewischt worden wären.

Zunächst exotisch klingen Vorschläge zur Besteuerung des erdnahen Weltraums. Wenn man genauer hinsieht ist das aber ganz und gar nicht abwegig. Der Weltraum ist ein globales öffentliches Gut, das in wachsendem Maße durch kommerzielle Satelliten genutzt wird. Insofern unterscheidet er sich nicht von einer öffentlichen Straße und mit einer Nutzungsgebühr für Satelliten verfährt man im Prinzip nicht anders als mit einer Parkuhr. Bereits jetzt werden von der International Telecommunication Union (ITU), einer Unterorganisation der UNO, Lizenzen gegen eine geringe Verwaltungsgebühr verge-

ben. Technisch ist hier eine angemessene Besteuerung ohne großen Aufwand zu realisieren. In die gleiche Kategorie gehört das elektromagnetische Spektrum. Es wird auf gleiche Weise wie der erdnahe Weltraum von der ITU verwaltet (s. dazu Ötsch/Wahl 2006).

Allerdings ist auch bei diesen beiden Vorschlägen eine multilaterale Einigung nötig.

### Umweltsteuern

In den letzten zwei Jahren ist die Dramatik der Umweltprobleme deutlicher als je zuvor zu Tage getreten. Vor allem Klimawandel und Energiekrise haben bedrohliche Ausmaße angenommen. Das bedeutet, dass auf die Entwicklungsfinanzierung zusätzliche Anforderungen zukommen, um die Folgen der Umweltprobleme für arme Länder abzufedern. Die Umweltbewegung und zahlreiche Umweltexperten diskutieren dabei auch schon lange über Steuern.

#### CO<sub>2</sub>-Steuer

Einer der ältesten und zugleich populärsten Vorschläge ist der einer CO<sub>2</sub>-Steuer. Im Vordergrund steht dabei die Lenkungswirkung, d. h. die Reduktion des wichtigsten Treibhausgases. Unter dem Druck der Klimaveränderung schien die CO<sub>2</sub>-Steuer bis in die Mitte der 1990er-Jahre hinein gute Aussichten auf Verwirklichung zu haben. Mit dem Kyoto-Protokoll setzte sich dann allerdings das Konzept handelbarer Verschmutzungsrechte durch. Deswegen strategische Funktion war es nicht zuletzt, eine CO<sub>2</sub>-Steuer abzublocken; daher war es in den letzten Jahren ziemlich still um diese Steuer geworden.

Allerdings ist klar, dass die Reduktionsziele des Kyoto-Protokolls, selbst wenn sie verwirklicht würden, bei weitem nicht ausreichen, um eine Klimakatastrophe zu verhindern. Der Landau-Report geht davon aus, dass bei einer Steuer von 100 US \$ auf eine Tonne Steinkohlenäquivalent 100 Mrd US \$ zusammenkämen. Allerdings wäre die CO<sub>2</sub>-Steuer verteilungspolitisch nicht ideal, vor allem im Nord-Süd-Verhältnis, da jene Länder im Vorteil wären, die über die Mittel verfügen, durch Hochtechnologie ihre Emissionen und damit die Steuer zu senken. Bei einer internationalen Vereinbarung müssten daher Ausgleichsmechanismen vereinbart werden, die die Sache sehr komplex machen würden. Politisch stehen die Aussichten für diese Steuer deshalb nicht gut, und gerade von Schwellenländern und Entwicklungsländern wird der Widerstand dagegen besonders groß sein.

### Besteuerung im Luftverkehr und Nutzungsentgelte

Seit 1960 ist der Flugverkehr jährlich um 8 % gewachsen. Er ist damit zu einem bedeutenden Gefährdungsfaktor für die Ozonschicht und das Klima geworden. Gleichzeitig wird er nicht vom Kyoto-Protokoll erfasst, daher kommt einer umweltfreundlichen Lenkung durch Steuerung große Bedeutung zu. Neben der Flugticketsteuer sind die wichtigsten Ansätze die Besteuerung von Flugbenzin (Kerosin) und Abgaben auf die Nutzung von Luftkorridoren.

Für die Besteuerung von Kerosin spricht, dass es eine knapper werdende, nicht erneuerbare Ressource ist und ihre Verbrennung direkt zum Treibhauseffekt beiträgt. Hinzu kommt, dass Kerosin bisher von Besteuerung frei ist, was nicht nur ökologisch problematisch ist, sondern auch eine ungerechtfertigte Wettbewerbsverzerrung gegenüber anderen Verkehrsträgern darstellt. Mit einer Kerosinsteuer würde ein Anreiz geschaffen, Triebwerke mit geringerem Verbrauch und Schadstoffminderung einzusetzen. Vom Aufkommen her läge die Steuer bei globaler Einführung und einem Steuersatz von 20 % nach Angaben des Landau-Reports bei 10 Mrd US \$.

Allerdings gibt es ein ernstzunehmendes rechtliches Problem: Die Steuerfreiheit für Kerosin ist in über hundert bilateralen Luftverkehrsabkommen verankert. Eine Änderung der Rechtslage wäre nur multilateral über die International Air Transport Association (IATA) zu bewerkstelligen. Damit sinken die politischen Chancen der Einführung einer Kerosinsteuer.

Demgegenüber wäre eine Abgabe auf die Nutzung der Luftkorridore einfacher zu realisieren, sie wird nämlich bereits eingehoben. Um eine ökologische Lenkungswirkung zu erzielen, müsste nach Flugzeugtyp differenziert werden. Für technisch veraltete Maschinen ist dann mehr zu zahlen als für verbrauchs- und emissionsoptimierte. Der Wissenschaftliche Beirat für Globale Umweltveränderungen in Deutschland hat in einem Gutachten 2002 die erzielbaren Einnahmen auf bis zu 30 Mrd € geschätzt (WBGU 2002). Auch diese Abgabe könnte unilateral eingeführt werden, daher dürfte diese Variante als eine der Favoriten für eine schnelle Verwirklichung gelten.

### Weitere Ökosteuern

Auch der maritime Schiffsverkehr ist Gegenstand von Überlegungen für internationale Besteuerung. Drei Optionen sind dafür gegenwärtig in der Diskussion: die Besteuerung von Emissionen, von Gefahrgütertransporten (Öl, Chemikalien, Atommüll etc.) und von Schifffahrtsstraßen.

Die Besteuerung von Emissionen ist nur sinnvoll, wenn gleichzeitig der Luftverkehr besteuert wird. Denn im Vergleich zum Flugzeug sind Schiffe in der Regel immer noch weniger umweltschädlich. Aussichtsreicher erscheint daher die Besteuerung von Gefahrgütertransporten, nicht zuletzt da hier bereits eine institutionelle Voraussetzung besteht, auf der aufgebaut werden kann: Der *International Oil Pollution Compensation Fund (IOPC)* dient der Deckung von Schäden durch Tankerunfälle. Rechtlich hat der IOPC den Status einer zwischenstaatlichen Organisation, in der 93 Länder Mitglied sind (die USA sind nicht Mitglied). Mit einem Aufschlag auf die bestehende Gebühr könnten zusätzliche Mittel generiert werden, ohne dass zusätzlicher Aufwand für die Einhebung entstünde.

Meerengen sind ein globales öffentliches Gut. Der Charakter des öffentlichen Guts ist durch das Völkerrecht entstanden und abgesichert, d. h. die Freiheit der Meere darf auch von Anrainerstaaten nicht angetastet werden. Damit kann jeder das Gut nutzen, seine Nutzung beeinträchtigt andere nicht. Allerdings bedeutet dies wiederum, dass nur eine weltweit akzeptierte Änderung des Seerechts die Grundlage für eine Besteuerung schaffen kann. Ein politisch wohl sehr schwieriges Unterfangen.

## Problematische Innovationen

Neben der Flugticketsteuer wurden einige Projekte lanciert, die ebenfalls den Anspruch erheben innovativ zu sein. Dies sind vor allem die *International Finance Facility – IFF*, die *Advanced Market Commitments – AMC* und die Nutzung von *Workers Remittances* zur Entwicklungsfinanzierung. Dieser Typus von „Innovation“ dient in hohem Maße dazu, entwicklungspolitisches Engagement des jeweiligen Gebers zu demonstrieren. Gleichzeitig fördert er die Zersplitterung der Initiativen und verhindert internationale Kooperation und Konzentration auf die besten Instrumente.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Wenn auch kein innovatives Instrument zur Entwicklungsfinanzierung, so sei an dieser Stelle doch erwähnt, dass die deutsche Entwicklungshilfe von den Einnahmen aus dem Verkauf von Verschmutzungsrechten Zahlungen erhält; vorerst in der Größenordnung von 100 Mio €.

## International Finance Facility

Das Anliegen der IFF ist es, die Finanzierung der MDGs zeitlich von den Ressourcenflüssen der Entwicklungshaushalte zu entkoppeln, quasi einen Teil zukünftiger Entwicklungshilfe bereits jetzt durch Schuldenaufnahme zu mobilisieren. „Schnelles Geld“ ist die Devise.

Dabei sollen die Mittel durch Staatsanleihen der Geberländer auf den privaten Kapitalmärkten aufgenommen werden, also auf ähnliche Weise, wie auch die Weltbank Entwicklungsgelder mobilisiert. Die Rückzahlung der Anleihen wird über 30 Jahre gestreckt. Zinsen und Tilgung müssten ausschließlich von den Gebern aus deren Staatshaushalt bestritten werden (IFF 2003).

Die IFF ist ein Finanzierungsmechanismus, keine Institution; dieser Mechanismus würde über die bestehenden bilateralen und multilateralen Entwicklungsinstitutionen abgewickelt.

Ursprünglich sollten über die IFF 50 Mrd US \$ mobilisiert werden. Allerdings hat das Instrument einige gravierende Nachteile. So wird bei einer Laufzeit von 30 Jahren die Rückzahlung der Anleihen auf die zukünftige Generation verschoben. Da nicht sicher ist, ob die geplanten Renditen tatsächlich realisiert werden, könnte daher nach 2015 ein beträchtlicher Teil der ODA absorbiert werden. Deshalb hat Großbritannien keine Unterstützung von anderen Regierungen erhalten und das Projekt auf ein Miniformat geschrumpft. Jetzt ist es zu einer *International Finance Facility for Immunisation* transformiert worden. Die Mittel, die dazu bereitgestellt werden sollen, belaufen sich auf 4 Mrd US \$ in 20 Jahren, d. h. 200 Mio US \$ pro Jahr. Damit bleibt das Projekt deutlich hinter den Einnahmen der französischen Ticketsteuer zurück.

## Advanced Market Commitments

Die AMCs sind ein Vorschlag der Berlusconi-Administration. Im Kern sieht er vor, Pharmaproduzenten in den Industrieländern, wohl in erster Linie in Italien, die Abnahme von Medikamenten zu garantieren, die diese ohne eine solche Garantie nicht oder nicht zu einem für Entwicklungsländer bezahlbaren Preis produzieren würden (Tremonti 2005). Kanada und Großbritannien unterstützen das Konzept und planen eine Pilotphase.

Wir haben es mit einem klassischen Fall von Marktversagen zu tun: es besteht zwar großer Bedarf, aber keine kaufkräftige Nachfrage, also gibt es kein Angebot. Die AMCs reagieren darauf mit einer direkten Subvention der Pharmaindustrie aus Steuergeldern.

Demgegenüber wäre es eine entwicklungspolitisch sinnvolle Lösung, die Steuergelder in den Aufbau einer unter öffentlicher Kontrolle stehenden Produktion von Generika in den Entwicklungsländern selbst zu investieren.

## Workers remittances

Die Transferzahlungen von Migranten in ihre Heimatländer betragen 2006 278 Mrd US \$ (Weltbank 2007). Das ist mehr als das Doppelte der Entwicklungshilfeszahlungen. Diese Flüsse sollen entwicklungspolitisch wirksam werden, indem:

- die Transfers über Banken und nicht in bar erfolgen. Damit soll ihre Integration in die offiziellen Geldkreisläufe möglich werden;
- sie den Empfängern Zugang zum Creditsystem eröffnen;
- sie die Empfänger zum Sparen stimulieren;
- Finanzdienstleistern neue Kunden erschlossen werden;
- sie die Kreditwürdigkeit von Entwicklungsländern erhöhen;
- Diaspora-Anleihen von den Regierungen der Heimatländer aufgelegt werden (Ketkar/Ratha 2007);
- die Transaktionskosten gesenkt werden. Die durchschnittliche Höhe von Überweisungen beträgt 200 US \$, die Gebühren dafür sind skandalös hoch, nämlich zwischen 10 % und 16 % (Ratha 2007b).

An sich wäre gegen all diese Ziele nichts einzuwenden, solange es sich bei den Finanzdienstleistern um Akteure handelt, die in erster Linie der Entwicklung und nicht ihren eigenen Renditeinteressen verpflichtet sind. Das ist in der Regel bei öffentlichen Banken der Fall. Daher sollten öffentliche Banken sowohl in den Sende- als auch Empfängerländern auf die Bedürfnisse der Migranten zugeschnittene Angebote entwickeln. Die Bankenaufsicht hätte auf beiden Seiten dafür zu sorgen, dass auch der Privatsektor die Standards der öffentlichen Institute einhält um zu verhindern, dass das Subprime Syndrom<sup>11</sup> – Profite auf Kosten der Ärmsten – sich in diesem Sektor nicht wiederholt.

<sup>11</sup> In den USA wurden nach dem Platzen der New Economy Blase 2001 in großem Umfang Hypothekenkredite an Personen vergeben, die normalerweise nicht kreditwürdig (subprime) sind. Diese Praktiken waren einer der Auslöser des Crashes an den Finanzmärkten.

Darüber hinaus kann die entwicklungspolitische Nutzung der Remittances nur ein Instrument unter anderen sein. Vor allem darf es nicht zum Vorwand werden, andere innovative Finanzierungsinstrumente wie Devisentransaktionssteuern etc. in den Hintergrund zu drängen.

## Perspektiven innovativer Finanzierung in Doha

Angesichts der eingangs geschilderten historischen Erfahrungen mit Entwicklungsfinanzierung stellt sich die Frage, ob Doha ein weiterer Stein auf dem Gräberfeld von großen Konferenzen und feierlichen Versprechen sein wird, ob die entwicklungspolitische Community sich wie der Hamster im Rad abstrampelt ohne auch nur einen Zentimeter voranzukommen.

Die Frage ist umso berechtigter als ein Blick auf die Vorbereitung zeigt, dass der Prozess bisher keinerlei Dynamik entfaltet. Bereits der Termin ist ein Problem. Drei Wochen nach den US-Wahlen ist es zu früh, um mögliche positive Veränderungen in der Position des mächtigsten Spielers der Weltpolitik – sollten die USA kommen – zu nutzen. Die Bush-Administration hat jedenfalls im Vorfeld alles getan, um den Text der Abschlusserklärung so schwach wie möglich zu halten. Im Entwurf werden unter dem Punkt innovative Entwicklungsfinanzierung lediglich die IFF, die AMC's und die Flugticketsteuer erwähnt (Doha Outcome Document 2008). Auch sonst gibt es außer Rhetorik keine handfesten Zusagen.

Dass trotzdem an dem Datum festgehalten wurde, wird damit begründet, dass Frankreich in dieser Zeit den EU-Vorsitz hat. In der UNO hatte man gehofft, die EU könnte damit in der Tradition Chiracs eine Vorreiterrolle für innovative Entwicklungsfinanzierung spielen. Aber zum einen interessiert sich Chiracs Nachfolger nicht wirklich für das Thema, zum anderen ist die Präsidentschaft zu Kompromissen mit den Partnern gezwungen. Angesichts der Rezession, in die die EU gerade eintritt, dürfte die Bereitschaft, sich für Entwicklung zu engagieren, noch weiter sinken.

Für die Zivilgesellschaft macht Doha nur dann Sinn, wenn sie es nutzt, um mit den systemischen Fragen der Weltwirtschaft in die Offensive zu kommen. Unter Punkt 8 der MDGs wird an erster Stelle das Ziel formuliert: „*Ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nicht-diskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterentwickeln.*“ Im Lichte des Bankrotts des Finanzmarktkapitalismus sollte hier die Gelegenheit genutzt werden, entwicklungspolitisches Denken auf ein Politikfeld zu tragen, das davon bisher weitgehend unberührt geblieben ist.

Das ist keine Abkehr vom entwicklungspolitischen „Kerngeschäft“. Denn der Einfluss der Finanzmärkte auf die Entwicklungsländer ist zumindest so groß wie der des internationalen Handelssystems, wie die sich anbahnende Rezession zeigt. Insbesondere die verwundbaren Volkswirtschaften der armen Länder werden davon betroffen sein.

Ein stabiles internationales Finanzsystem ist ein öffentliches Gut, dessen Funktionstüchtigkeit im Zentrum einer entwicklungsfreundlichen Finanzpolitik stehen muss. Die jetzt einsetzende Reformdebatte darf nicht ausschließlich Bankern und Politikern überlassen werden. Zielgruppe sollte dabei in erster Linie die Öffentlichkeit sein. Dort scheinen die Chancen, die gesellschaftspolitischen Kräfteverhältnisse zugunsten von Entwicklung im Allgemeinen und innovativer Entwicklungsfinanzierung im Besonderen zu verschieben derzeit weitaus größer zu sein als auf dem diplomatischen Parkett.

## Literatur

- Brandt, Willy (1981). *Brandt-Report. Das Überleben sichern*, Frankfurt/M.
- Chen Shaohua/Martin Ravallion (2008). *The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty*. Development Research Group, World Bank, Washington D.C.
- Cossart, Jacques (2004). *Vortrag auf dem Seminar der Heinrich Böll Stiftung/Liberdade Brasil/WEED: Making Financial Markets Work for Development*, Sao Paulo, 24./25.11 2004; unveröffentlicht.
- Doha Outcome Document on Reviewing the implementation of the Monterrey Consensus. *Draft*. 25.07.08, o.O.
- Haq, Mahbub ul/Inge Kaul/Isabelle Grunberg (1996). *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility*, New York/Oxford.
- Hillman David/Sony Kapoor/Stephen Spratt (2007). *Taking the Next Step: Implementing a Currency Transaction Development Levy*, February 2007. Online in Internet: <http://www.stampoutpoverty.org/?lid=10551> (Stand: 14.10.2008)
- IFF (2003). *International Finance Facility*. Online in Internet: <http://www.hm-treasury.gov.uk/1993.htm> (Stand: 14.10.2008)
- Jetin, Bruno/Lieven Denis (2005). *Ready for Implementation. Technical and Legal Aspects of a Currency Transaction Tax and Its Implementation in the EU*, Berlin.
- Ketkar Suhas L./Dilip Ratha (2007). *Development Finance via Diaspora Bonds. Track record and Potential*. World Bank. Policy Research Working Paper, Washington D.C.
- Landau, Jean Pierre (2004). *Les nouvelles contributions financières internationales, Rapport au Président de la République*, Paris.
- Nuscheler, Franz/Michèle Roth (Hg.) (2006). *Die Millennium Entwicklungsziele: Entwicklungspolitische Königsweg oder ein Irrweg? Reihe Eine Welt, Bd. 20*, Bonn.
- OECD (2008). *DAC Statistiken online*. Online in Internet: [http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DatasetCode=ODA\\_DONOR](http://stats.oecd.org/wbos/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR) (Stand: 14.10.2008)
- Ötsch, Silke/Peter Wahl (2006). *Internationale Besteuerung. Umsteuern – Globalisierungsgewinne fairteilen*, Hamburg.
- Pogge, Thomas W. (2007). *“How not to count the poor” – Defizite und Schwächen der MDG Indikatoren*, in: *Global Policy Forum Europe/terre des hommes*, Bonn.
- Ratha, Dilip (2007). *Leveraging Remittances for Development*. MPI – Migration Policy Institute Washington. Policy Brief June 2007, Washington D.C.
- Sachs, Jeffrey (2005). *Investing in Development. A practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*, Bericht im Auftrag des UN-Generalsekretärs, Washington D.C.
- Sachs, Wolfgang (2000). *Development – The Rise and Decline of an Ideal*, Wuppertal Papers, Nr. 108, August 2000, Wuppertal.
- Schulmeister, Stephan/Margit Schratzenstaller/Oliver Picek (2008). *A General Financial Transaction Tax. Motives, Revenues, Feasibility and Effects*. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung – WIFO, Wien.
- Spahn, Paul Bernd (2002). *Zur Durchführbarkeit einer Devisentransaktionssteuer*, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Frankfurt/M.
- Tremonti, Giulio (2005). *Advanced Market Commitments for vaccines. A new Tool in the fight against disease and poverty*. Report to the G8 Finance Ministers, London.
- UNITAID (2008). *Budget. UNITAID Executive. Board Meeting*. (6-7 December 2007). Online in Internet: <http://www.unitaid.eu/index.php/en/UNITAID-budget.html> (Stand: 14.10.2008)
- Wahl, Peter (1997). *Fünf Jahre nach dem Erdgipfel, Finanzierung von Umwelt und Entwicklung*, Forum Umwelt & Entwicklung (Hg.), Bonn.
- WBGU (Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen) (2002). *Entgelte für die Nutzung Globaler Gemeinschaftsgüter*, Berlin.
- World Bank/IMF (2005). *Moving Forward: Financing Modalities Toward the MDGs, Draft Report for Development Committee Meeting – April 17 2005, SecM2005-0125*, Washington D.C.
- World Bank (2007). *Global Development Finance 2007*, Washington D.C.

## THE INTERNATIONAL DEBT DEBATE POST HIPC & MDRI

Gail Hurley

### Introduction

In July 2005, G8 leaders announced US \$ 55 billion in multilateral debt cancellation for some of the world's poorest and most heavily indebted countries. This followed an earlier commitment in 1999 at the Birmingham G8 Summit to cancel over US \$ 110 billion in debt owed by the very same countries. These announcements were strongly influenced by the large-scale, worldwide citizen mobilisations against debt service payments to wealthy nations by some of the world's poorest countries.

The political agreement initially covered three major multilateral institutions: the IMF, World Bank and African Development Bank. In 2006, the Inter-American Development Bank also announced it would join what had since become known as the Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) and would cancel a further US \$ 4.4 billion owed by five severely indebted poor countries in Latin America.

While welcome, this has not – as implied by some announcements – freed these or other developing countries from all their debts and there is a lot more to be done. This article reviews the implementation of the G8 deal and other major international policy developments on debt since 2005.

### Use of debt relief resources

Beneficiary governments reported a series of pledges to use the funds freed-up via debt cancellation for a range of pro-poor expenditures. In Sub-Saharan Africa, Benin announced it would use the extra finance to fund health and education expenditures, improvements in the cotton sector and funding for small-holder projects in agriculture. In Burkina Faso, the government announced that education, health, and rural infrastructure programmes would benefit. In Ghana, MDRI funds would be used for

energy and water, the rehabilitation of essential major highways and feeder roads in the main agricultural areas, education, health, and development of information and communication technology. The Government of Mali announced it would use debt cancellation funds to support investments in water supply and roads. Finally in Zambia, the government announced increased spending on agricultural projects, on small-holder irrigation and livestock disease control. Meanwhile in Latin America, the Government of Guyana stated in 2006 that it would use funds freed-up via debt cancellation to support the rehabilitation of drainage and irrigation infrastructure, farm to market roads, maintenance of education and health facilities, and acquisition of materials and supplies for education and health. In Honduras, the elimination of fees for public schools was promised. In Nicaragua, the housing, water and medical sectors were cited as the main beneficiaries of these extra funds (Eurodad 2007a).

At the higher end, debt service savings in 2006 amounted to US \$ 82.3 million for Tanzania and US \$ 57.9 million for both Ghana and Uganda. At the lower end, Niger benefited from just US \$ 9.3 million in debt service reduction in 2006 (ibid.).

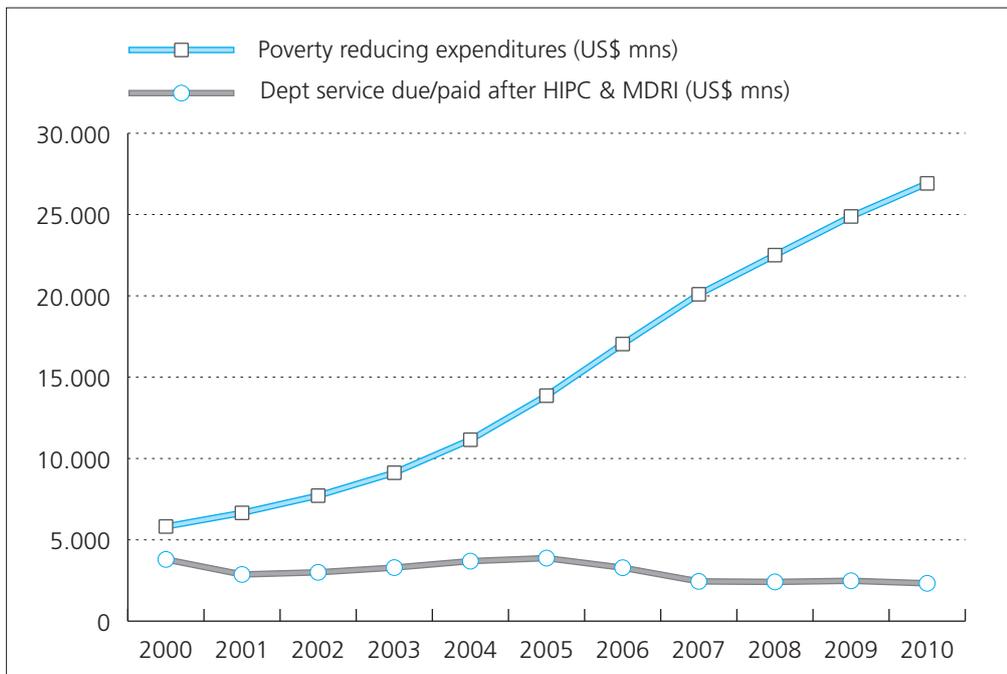
It is however notoriously difficult to monitor such pledges by poor country governments. Debt relief by its very nature is akin to direct budget support, i.e. the government is simply 'pardoned' of its obligation to find the funds in its budget to pay for US \$ X amount of debt service repayments. It can then use the funds it would have had to find for this purpose for anything it pleases. But despite these problems, for the small group of countries classified as Heavily Indebted Poor Countries (HIPCs) which have benefited from international debt cancellation efforts, the trend is clear: debt service payments have declined and pro-poor expenditures have increased.

The most recent World Bank estimates state that poverty-reduction expenditures in 31 HIPCs have increased on average from under 7 % of GDP in 2000 to 9 % in 2006. In nominal terms, poverty-reduction expenditures

amounted to US \$ 17 billion in 2006, which represents an increase of US \$ 3 billion on 2005. These expenditures are more than five times the level of debt-service payments after delivery of debt relief (World Bank/IMF 2008).<sup>1</sup>

Figure:

**Debt service and poverty reduction expenditures (HIPCs) 2000-2007 (in million US \$)**



Quelle: Eurodad

Despite these advances for a small number of poor and heavily indebted countries, many anti-debt campaigners argue that too many countries and too many debts have been excluded from international debt cancellation efforts. Some NGOs such as Eurodad, CIDSE and CAFOD have employed a 'human needs' based methodological approach to debt cancellation. According to this approach, a government should first calculate what it needs to meet the essential basic needs of its population. Once this sum has been set aside, only then is it possible to calculate how much a country can afford in external debt payments (Eurodad 2001). Other NGOs, such as Jubilee Debt Campaign UK, ActionAid UK and Christian Aid have employed a similar 'MDG-based' approach to the issue. In 2005, a coalition of UK NGOs calculated that a total of 62 countries would need

partial or complete debt reduction if they were to meet the internationally agreed development goals (Jubilee Debt Campaign 2005). The New Economics Foundation has calculated that based on an ethical poverty line of US \$ 3 a day, between US \$ 424 and US \$ 589 billion of debt should be cancelled; this amounts to 31 to 43 % of all developing country debt, and affects 93 to 107 countries. The latter figure is ten times the total debt cancellation envisaged under the HIPC Initiative and MDRI (New economic foundation 2006). So far, a total of 31 Heavily Indebted Poor Countries – most of them in Sub-Saharan Africa – have been granted comprehensive debt forgiveness. What these examples show is that for many countries of the South, debt remains a serious issue and represents a severe drain on scarce public resources.

<sup>1</sup> However it should be noted that some countries define poverty reduction expenditures very differently from others and an increase in such expenditures may reflect the fact that more sectors are included in the definition. Put simply, the greater the number of expenditures which are considered 'poverty reducing', the higher the figure will be in this category. Despite these concerns however an upward trend is nevertheless clear.

## Debt and ODA: too close a relationship

Debt relief can undoubtedly be an important source of development finance. It has a number of distinct advantages: it represents a predictable amount of money, is not the victim of economic downturns unlike development aid, is low in transaction costs and it effectively represents direct budget support. This gives beneficiary governments ownership over the funds and enables better economic planning. Many rich country governments have also been quick to stress the benefits of debt relief – such as more children at school – undoubtedly to boost their moral credentials among a concerned electorate. The reality is however that most European countries, except Norway, as well as other major international creditors such as the US, Canada and Japan have been far too quick to count debt relief as official development assistance (ODA).

The impact of this practice has been to grossly distort or 'inflate' the amount of real aid available to developing countries. Within the European Union, it is also very clear that many EU Member States are using debt relief as a practical way to make progress toward EU-wide agreed aid targets. In 2006, European Governments announced a headline figure of € 47 billion in ODA. But nearly € 11 billion of this was in fact debt cancellation. € 8 billion can be accounted for in the cancellations awarded to Iraq and Nigeria alone. In 2007, a further € 5 billion was reported as ODA but was actually debt cancellation (Concord 2007 & 2008).

Counting debt relief as ODA effectively means that the value of the debt is off-set by an equivalent reduction in aid that would otherwise have been delivered in order to reach commonly agreed aid targets. It also creates a somewhat paradoxical situation: aid beneficiary countries end up effectively paying for the debt cancellation of their neighbours in the form of reduced allocations of real aid. But the practice also flies in the face of the commitments governments made in Monterrey in 2002. The Monterrey Consensus states very clearly that '*resources provided for debt relief should not detract from the aid resources intended to be available for developing countries*'.<sup>2</sup> This is precisely why many NGOs around the world have condemned this practice and have called for more transparency in the way aid figures are reported

and for donors never to count debt cancellation as ODA (Concord 2008).

## The changing landscape of global finance: new international debt debates

Putting the 'inflated aid' argument aside, we have also seen a number of new policy developments emerge at the international level with respect to debt. Post HIPC and MDRI, international policy-makers have tended to portray debt cancellation as effectively 'done'. This is despite concerns by civil society organisations that many more countries will need significant debt reduction if they are to make progress towards the MDGs. Instead policymakers have attempted to move the debate swiftly on to ways to avoid the build-up of new unsustainable debt in those very same countries which have recently benefited from substantial write-downs. The key driver behind increased international interest in this issue is undoubtedly the growing prominence of a number of 'newer' or resurgent lenders on the scene. International focus has tended to concentrate on China which has intensified cooperation with a range of Sub-Saharan African countries over recent years. But there are a number of other countries which are also emerging very prominently as new lenders including Brazil, Venezuela, South Africa, South Korea, India, Kuwait and Saudi Arabia among others. The reality is that many developing countries have a far greater choice of official sector financiers than, say, 10-15 years ago.

But more than that, the relative importance of official sources of finance as compared to other private sources of finance and investment is on the decline.

Global ODA reached US \$ 107 billion in 2007.<sup>3</sup> In 2006, foreign direct investment (FDI) flows to developing nations reached US \$ 379 billion, their highest ever level (UNCTAD 2007; World Bank 2007). FDI now represents the largest single source of external finance for developing countries. Migrant remittances reached US \$ 221 billion in 2006 (World Bank 2007). Commercial bank lending is on an upward trajectory in both middle and low-income countries and attained US \$ 113 billion in 2006 (ibid.). Sovereign bond issuances on international capital markets have also increased and in the last five years, ten governments have entered the international

<sup>2</sup> Monterrey Consensus 2002

<sup>3</sup> OECD DAC statistical database

bond market for the first time (Pakistan, Indonesia, Vietnam, Ecuador, Fiji, Seychelles, Ghana, Sri Lanka, Gabon and Georgia). Private charitable flows are also rapidly rising. Flows have jumped over 200 % this decade alone and official data estimates that around US \$ 15 billion was provided in this way in 2006. Other estimates are far higher and give a figure of at least US \$ 40 billion per year.<sup>4</sup> These developments reflect the move away from traditional forms of official finance to private finance.

Another important development in the rapidly changing landscape of development finance is the increase in South-South foreign direct investment and South-South commercial bank lending. Although developed country trans-national corporations remain the leading source of FDI, the dramatic growth of South-South FDI is an important recent trend, especially in the Asian and Latin American regions. FDI flows from companies in the Asian, Latin American and Caribbean regions reached US \$ 146 billion in 2006, mostly directed towards other countries within their respective regions. South-South commercial bank lending is also increasing. In 2006, private banks in developing countries made an estimated US \$ 5.3 billion in syndicated bank loans to low and middle income countries. Banks in China, India, Malaysia and South Africa accounted for three quarters of the amount loaned (UNCTAD 2007).

The rise of private inflows makes it extremely likely that these inflows will become the main source of external vulnerability in developing countries and in particular low income countries. The concern of many so-called 'traditional' lenders is that the new sources of external finance may not be provided on sufficiently concessional levels to preserve longer-term debt sustainability (Eurodad/Diakonia 2007; Eurodad 2007a). Some have also argued that non-OECD lenders are less inclined to adhere to certain internationally agreed human rights and environmental standards or safeguard policies which aim to offer certain minimum protections to the peoples and environments of borrower nations. This could encourage a 'race to the bottom' whereby other lenders may be encouraged to abandon their own minimum social and environmental standards. Philippe Maystadt, President of the European Investment Bank (EIB) told the Financial Times in 2006 that, *'the competition of the Chinese banks is clear [...] they don't bother about social or human rights conditions'*.<sup>5</sup>

## Official responses to concerns over new debt

These concerns have led to a flurry of new initiatives and announcements at the international level which claim to support 'responsible lending' in the future. These include the World Bank's debt sustainability framework for low income countries which urges creditors to take into account an economic assessment of a debtor economy's 'state of health' as carried out by the Bank and Fund. If the country signals a high level of 'debt distress', future finance should be extended on highly concessional terms (or not extended at all) (World Bank/IMF 2006). We have also seen the publication of the OECD's 'principles and guidelines to promote sustainable lending practices in the provision of official export credits to low income countries' which commits OECD-members to take into account the World Bank's economic assessment of the borrower and to not support 'unproductive' investments in low-income countries (OECD 2008). Finally the G20 is in the process of elaborating its own 'Charter for Responsible Lending'.

But what these official initiatives all have in common is that they focus almost entirely on the quantity of new loans provided to developing countries. Whereas many NGOs have emphasised that among the key factors which contributed to the modern debt crisis are the provision of poor quality loans, often extended for geopolitical strategic purposes, this concern seems further down the priority list of many global policymakers. Indeed it seems that the discourse on 'prudent lending' has become mixed up with the discourse on 'responsible lending' with many policymakers citing them as one and the same thing. In contrast, NGOs such as Eurodad have argued that being a responsible lender is about far more than simply taking into account the economic position of your borrower before extending a loan. It encompasses issues related to the fairness of the terms and conditions of the contract, transparency and public accountability for the loan and respect for the human rights and environments of the recipient nation.

Moreover, while we see so-called 'traditional' lenders voicing (arguably very valid) concerns about the rapid re-accumulation of debt by many low-income countries, on the other hand, most have entirely divorced the

4 See: Index of Global Philanthropy (2008); <http://gpr.hudson.org/>

5 Financial Times, EIB accuses Chinese Banks of undercutting Africa loans, 28 November 2006

discussion over *new* irresponsible debt from the discussion over past irresponsible debt. The two are seen as entirely unrelated issues. This relates of course to the issue of illegitimate debt which many NGOs are keen to highlight.

Illegitimate debts may be described as those loans which did not benefit the populations of the debtor nation, which the people did not agree to and which it can be shown that the creditor was aware of these facts at the time it issued the finance. So far, creditors – bar Norway – have shied away from tackling this thorny issue and are much happier to talk about improving lending practices in the future. In October 2006, Norway became the first government to cancel US \$ 80 million in debt owed by five countries admitting ‘shared responsibility’ for the debt. The government admitted that the loans – for the export of ships and other maritime goods – were driven by domestic political pressures to secure jobs in the ship-building industry rather than any objective assessment of the development needs of the recipient nations. The loans represented a ‘development policy failure’ reported the government and these mistakes should never be repeated (Norwegian Ministry of Foreign Affairs 2006). But this is a rare exception. Most policymakers regard it as normal to talk about future responsible lending while ignoring the mistakes of the past.

### What instead? Alternative proposals to avoid the 2015 debt crisis

What kind of political and technical strategies will be required to manage these new concerns moving forwards? Eurodad – and other NGOs – have proposed two concrete strategies which aim to ensure more effective sovereign debt management procedures in the future and help avoid repeated rounds of unsustainable and illegitimate debt.

Firstly, only where lenders and borrowers can be assured that repayment difficulties and disputes will be dealt with by a fair and transparent arbitration type procedure will there be sufficient incentive to modify behaviour. The key features of international arbitration would include a neutral decision-making body to arbitrate and decide which debts need to be declared null and void, and which need to be repaid; the rights of both debtor and creditor to be heard by arbitrators; protection of the human, social and economic rights of the citizens of the

debtor nation; the institution of automatic stay; the right to appeal and transparency of process and decisions (erlassjahr.de 2004).

At the same time, a fair and transparent arbitration procedure must be accompanied by clear internationally recognised legal standards for responsible lending and borrowing. The key components of a responsible, legitimate loan – and the criteria that lenders and borrowers must fulfil during the loan transaction process – are outlined in Eurodad’s Charter on Responsible Lending (Eurodad 2008b). These include provisions which ensure the terms and conditions of the loan are fair to both parties, provisions which ensure transparency and public consent, protection of human rights and the environment, measures to curb corruption and inflated costs and clear processes where there are concerns raised by either lender or borrower. A set of clear and equitable ex-ante and ex-post rules of the road are the only way to enforce and reward future responsible lending and borrowing behaviour and thus avoid the 2015 or 2020 debt crisis.

In summary, although some important advances have been achieved for some countries with respect to debt cancellation, for many others possibilities of debt cancellation remain as far away as ever before. Most low-income and middle-income countries have so far been excluded from international debt relief initiatives even though civil society researchers, academics – and in many cases debtor governments themselves – have pointed very clearly to the need for debt reduction to achieve basic development goals. It is the case despite the fact that it is widely recognised that debt cancellation can represent an important and efficient source of complementary development finance. In parallel, many rich country governments and international financial institutions have shifted the debate towards issues surrounding ways to avoid the re-accumulation of new unpayable and irresponsible debt by poor countries. But the measures proposed – which focus on how much countries are taking on rather than the quality of the loans they are negotiating – would seem inadequate to address the root causes of the modern debt crisis. The moment would seem ripe politically to put proposals relating to a set of internationally agreed responsible financing standards and a fair and transparent arbitration procedure firmly on the political agenda. It will become clear over the next couple of years whether there is serious political will to tackle the problem in an equal and participatory manner with the involvement of all relevant stakeholders.

## References

- Concord (2007). *Hold the Applause: EU Governments risk breaking aid promises*. Online in Internet: [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) (Stand: 23.10.2008)
- Concord (2008). *No time to waste: European governments behind schedule on aid quantity and quality*. Online in Internet: <http://www.concordeurope.org/Files/media/extranetdocumentsENG/NavigationSecondaire/WorkingGroups/Aidwatch/Aidwatch2008/Light-Full-report.pdf> (Stand: 23.10.2008)
- Eurodad (2001). *Putting Poverty Reduction First: A Human Needs Based Approach to Debt Sustainability*. Online in Internet: <http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/Comprehensive-Review/eurodad2.pdf> (Stand: 23.10.2008)
- Eurodad (2007). *Multilateral debt: one step forward, how many back?*, 16 May 2007. Online in Internet: <http://www.eurodad.org/debt/report.aspx?id=112&item=01234> (Stand: 23.10.2008)
- Eurodad/Diakonia (2007). *China and the end of poverty in Africa - towards mutual benefit?* Online in Internet: <http://www.eurodad.org/whatsnew/reports.aspx?id=1654> (Stand: 23.10.2008)
- Eurodad (2008a). *China in Africa: lending, policy space and governance, SLUG, 2008*. Online in Internet: <http://www.eurodad.org/whatsnew/reports.aspx?id=2050> (Stand: 23.10.2008)
- Eurodad (2008b). *Eurodad Responsible Financing Charter, 06 February 2008*. Online in Internet: <http://www.eurodad.org/debt/report.aspx?id=120&item=02060> (Stand: 23.10.2008)
- Erlassjahr.de, (2004). *FTAP: Arguments and Counter-arguments*. Online in Internet: <http://www.erlassjahr.de/english/more-arguments-and-counterarguments.html> (Stand: 23.10.2008)
- Jubilee Debt Campaign (2005). *In the balance. A joint briefing paper by Jubilee Debt Campaign and coalition members ActionAid and Christian Aid*. Online in Internet: <http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/inthebalance> (Stand: 23.10.2008)
- New economics foundation (2006). *Debt relief as if people mattered*. Online in Internet: <http://www.neweconomics.org/gen/rightsbaseddebtrelief140606.aspx> (Stand: 23.10.2008)
- Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2006). *Cancellation of debts incurred as a result of the Norwegian Ship Export Campaign (1976-80)*. Online in Internet: <http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/Documents/Reports-programmes-of-action-and-plans/Reports/2006/Cancellation-of-debts-incurred-as-a-result-of-the-Norwegian-Ship-Export-Campaign-1976-80.html?id=420457> (Stand: 23.10.2008)
- OECD (2008). *Principles and Guidelines to promote Sustainable Lending practices in the provision of Official Export Credits to low income countries*- Online in Internet: [http://www.oilis.oecd.org/olis/2008doc.nsf/LinkTo/NT000031BE/\\$FILE/JT03246229.PDF](http://www.oilis.oecd.org/olis/2008doc.nsf/LinkTo/NT000031BE/$FILE/JT03246229.PDF) (Stand: 23.10.2008)
- UNCTAD (2007). *World Investment Report (2007): Transnational Corporations, Extractive Industries and Development*. Online in Internet: <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=9001&intItemID=4361&lang=1&mode=highlights> (Stand: 23.10.2008)
- World Bank/IMF (2006). *Review of Low-Income Country Debt Sustainability Framework and Implications of the MDRI*. Online in Internet: <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/PolicyPapers/20956852/ReviewofLICDebtSustainabilityFrameworkMDRIMarch27.pdf> (Stand: 23.10.2008)
- World Bank (2007). *Global Development Finance 2007*. Online in Internet: <http://go.worldbank.org/GQMDRIVJY0> (Stand: 23.10.2008)
- World Bank/IMF (2008). *HIPC Status of Implementation Report*. Online in Internet: <http://go.worldbank.org/85B908KVE0> (Stand: 23.10.2008)

## FINANZMÄRKTE UND GLOBALE DYNAMIKEN DER REGULIERUNG

### Financing for Development über Monterrey und Doha hinaus

Karen Imhof, Johannes Jäger

#### Einleitung

Die relativ schwache Position der UNO stellte den Kontext für die Erzielung des **Monterrey Consensus** 2002 dar. Mit ihm gelang es der UNO, in der internationalen Arena wieder stärker als Akteurin wahrgenommen zu werden. Susanne Soederberg (2004, 162) ist in ihrer Einschätzung jedoch wenig optimistisch, wenn sie festhält, dass der Monterrey Consensus ein klares Abgehen von noch bis in die 1980er-Jahre hinein geförderten Entwicklungsvorstellungen und Strategien darstellt und gleichzeitig ein Versuch ist, den US-basierten (Post-)Washington Consensus in neuer Verpackung erscheinen zu lassen. Vor diesem Hintergrund ist es von zentraler Bedeutung, die Evaluierung des Prozesses von Monterrey nach Doha 2008 in einen breiteren Kontext einzubetten. Die Analyse soll daher nicht darauf beschränkt werden, ob die in Monterrey festgelegten Mittel eingesetzt und die Ziele erreicht wurden, sondern es gilt insbesondere zu fragen, welche Effekte diese Maßnahmen haben und welche weiteren Entwicklungen daher erwartet werden können. Im Folgenden werden wir uns daher ausgehend von wichtigen Aspekten im UN (2008) Draft Outcome Document für Doha diesen Fragen nähern. In einem zweiten Schritt werden wir versuchen, die Frage der Entwicklungsfinanzierung in einen noch breiteren Kontext zu stellen, indem wir sowohl globale Governance-Strukturen als auch Finanzströme untersuchen und Entwicklungsstrategien diskutieren. Dies soll dazu beitragen, das Potenzial des Monterrey Prozesses und seine möglichen zukünftigen Veränderungstendenzen einzuschätzen.

#### Von Monterrey nach Doha: Ein Konsens im Wanken

Der Begriff **Monterrey Consensus** allein zeigt, dass es sich dabei um ein politisches Verhandlungsergebnis und nicht um die „allgemeingültige Wahrheit“ in Entwicklungsfragen handelt. Anstatt jedoch nachzuzeichnen, wie es zu diesem Konsens gekommen ist, beziehen wir uns hier auf den Entwurf zur Doha-Deklaration. Dort (UN 2008, Punkt 53) heißt es: „We reaffirm that the

Bretton Woods Institutions should be the key pillars of a strengthened international financial architecture“.

Gleichzeitig heißt es jedoch:

„We recognize that changes in the governance regime of the global economic and financial institutions are needed. The agreement regarding the recent quota review in the IMF is a step in the right direction, yet greater efforts need to be exerted to increase the voice and participation of developing countries on the board. It is also important to examine conditions by which only a few members can at times block key decisions. The World Bank and other entities such as the FSF and the Basel Committee should consider taking similar steps to achieve a more equitable participation of all members of the international community; the same applies to other bodies engaged in international economic decision-making.“ (ibid; Punkt 50)

Das lässt darauf schließen, dass Interessenvertretung derzeit – und damit wohl auch zum Zeitpunkt der Vereinbarung des Monterrey Consensus – als in Schiefelage befindlich interpretiert wird. Diese Sichtweise ist durchaus berechtigt, nicht nur, wenn formale Stimmrechte untersucht werden, sondern auch, wenn die Politik dieser Institutionen – wie etwa die des IWF – analysiert wird. Traditionell werden durch den IWF Schuldnerländer zur Anpassung, nämlich zu einer Reduktion ihres Budget- und Handelsbilanzdefizits gezwungen; jedoch nicht so die USA mit ihrem Leistungsbilanzdefizit, welches global massive Ungleichgewichte verursacht. Die Einflussmöglichkeiten auf IWF und Weltbank sowie andere wichtige globale Steuerungsinstitutionen für Staaten aus dem Süden zu erhöhen ist aufgrund der materiellen globalen Machtungleichgewichte hingegen schwierig (vgl. Gill 1993; Cox 1987).

Diese materiellen Ungleichgewichte zeigen sich einerseits allein schon in der Verteilung der globalen Finanzmittel und der damit verbundenen relativen Bedeutung

von AkteurInnen. Die angesprochenen Ungleichgewichte haben im letzten Jahrzehnt jedoch nicht unwesentliche Verschiebungen, weg von den USA und hin zu Europa sowie zu einigen „Emerging Markets“, erfahren. So ist der Anteil der USA am globalen Finanzvermögen auf 33,6 % im Jahr 2006 gefallen, während der Anteil der Eurozone auf 22,5 % gestiegen ist. Die Anteile von Lateinamerika mit insgesamt 2,5 % und von China mit 4,8 % sind verglichen damit noch gering, wenn sie auch wesentlich höhere Wachstumsraten in den letzten 15 Jahren verzeichnen konnten (Jäger/Imhof 2008). Andererseits äußern sich die Ungleichgewichte auch in den Formen der Beziehungen, die sich aufgrund von Währungshierarchie und Verschuldungsmechanismen etc. nicht als ebenes Spielfeld zeigen, sondern als sehr schiefe Fläche begriffen werden müssen.

Die globale Finanzordnung und die ihr zugrunde liegenden strukturellen Machtverhältnisse stellen die Grundlage für die konkrete Ausformung der Entwicklungsfinanzierung (FfD) dar. Peter Gowan (1999) entwickelte das Konzept des **Dollar Wall Street Regimes** (DWSR), um damit die aus der Durchsetzung des US-Dollars als dominante internationale Währung nach Bretton Woods entstandene globale Finanzordnung zu analysieren. Diese zeichnet sich zunächst durch die Aufkündigung der staatlichen Kontrolle der Wechselkurse und in weiterer Folge durch die Liberalisierung des grenzüberschreitenden Kapitalverkehrs sowie eine zunehmende Deregulierung der nationalen Finanzsektoren aus. Durch die Möglichkeit, den Preis der globalen Reservewährung frei zu bestimmen, konnten die USA sowohl ihre schwächer werdende wirtschaftliche Position in der globalen Ökonomie behaupten als auch ihre hegemoniale Stellung im globalen Finanzgefüge erhalten bzw. verbessern. Diese Form der strukturellen Machtkonzentration, basierend auf dem DWSR, ermöglichte es den USA, die globalen Kapitalflüsse besonders aus den so genannten Ländern des Südens maßgeblich zu beeinflussen. Soederberg (2004, 197) argumentiert daher, dass im Kern hinter der globalen Governance-Struktur die klassenbasierte US-Dominanz als „Steuerungskomitee“ steht. Indem diese Länder im Rahmen der Strukturanpassungsprogramme ihren Kapitalverkehr weitgehend liberalisiert und dereguliert hatten, konnte die spezifische Funktionsweise der US-amerikanischen Ökonomie, die auf dem Zufluss von Kapital aus dem Ausland basiert, aufrecht erhalten werden (vgl. Gowan 1999; Wade 2006; Duménil/Lévy 2004). Dementsprechend ist es nicht verwunderlich, dass vor dem Hintergrund dieser globalen Schieflage Wi-

dersprüche in der kapitalistischen Entwicklung im Zuge eines liberalen Entwicklungsparadigmas auf den Süden abgeladen werden und sich dort häufen.

Dieses strukturelle Ungleichgewicht bedeutet jedoch keinesfalls, dass die Durchsetzung der Liberalisierungsschritte in den einzelnen Ländern gleichzeitig und gleichförmig verlief. Denn die Einführung marktliberaler Wirtschaftsprogramme bedurfte in Ländern, die sich eine gewisse wirtschaftspolitische Autonomie bewahrt hatten, auch der Unterstützung des nationalen Establishments. Wichtige Teile des Finanzsektors, aber auch Teile der Mittelschicht, hofften durch die Liberalisierung im Finanzbereich bedeutende Vorteile zu erreichen. Staaten im Norden wie im Süden sind von der Interessenlage her ebenso in sich nicht homogen, sondern sie bestehen aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Klassen und Gruppen mit unterschiedlichen Möglichkeiten zur Durchsetzung ihrer Interessen (Cox 1993). Auch in Entwicklungsländern gibt es wesentliche Interessensunterschiede, sowohl innerhalb als auch zwischen den einzelnen Ländern. In Bezug auf die Ausrichtung der globalen Finanzströme zeigt sich eine große geografische Heterogenität und es gibt wesentliche Unterschiede zwischen peripheren und semi-peripheren Ländern. So ist es kein Zufall, dass große „Emerging Markets“ mittlerweile über die G-20 in globale Regulierungen zumindest zum Teil eingebunden sind, während die restlichen peripheren Staaten davon im Wesentlichen ausgenommen sind. Die abhängige Position (semi-)peripherer Länder im globalen Finanzregime zeigt sich in einer Reihe immer wiederkehrender Schulden- und Finanzkrisen, die aber aufgrund der strukturellen Abhängigkeit meist zu einer neuen Vertiefung und Verfestigung eben dieser Strukturen führen (vgl. Wade 2006, 118ff.).

### Widersprüche im liberalen Entwicklungsparadigma und der FfD Agenda

Während die mögliche Rolle divergierender Interessen zwischen Monterrey und Doha weitgehend ausgeblendet bleibt, wird eines der Kernprobleme des globalen Südens in Doha sehr deutlich angesprochen (vgl. Epstein 2005):

„Capital flight is a major hindrance to the mobilization of domestic resources for development and efforts should be strengthened to address the various factors that contribute to this.“ (UN 2008, Punkt 11)

Allerdings wird im ganzen Dokument kein Bezug zur Frage hergestellt, ob denn Kapitalabfluss möglicherweise im Zusammenhang mit dem zentralen Aspekt des liberalen Finanzregimes – nämlich dem freien Kapitalverkehr – steht. Dieser Kernbestandteil eines liberalisierten Finanzregimes stellt den Ansatzpunkt dafür dar, um mit Hilfe einer latenten oder angedrohten Kapitalflucht seitens mobilen Kapitals oder ausländischer InvestorInnen genehme – im (Post-)Washington Consensus eingeschriebene – Politiken durchzusetzen. Am freien Kapitalverkehr haben primär KapitaleignerInnen, sowohl im Norden wie im Süden, ein Interesse.

Die Mainstreamliteratur zum Thema geht inspiriert von neoklassischer Theorie davon aus, dass die Liberalisierung der Finanzströme ein erwünschter Faktor sei, der zu Wachstum und Stabilität führe und periphere Länder zu marktbasierter Lösungen ihrer wirtschaftlichen Probleme zwingt. Diese Sichtweise ignoriert den Zusammenhang zwischen der Struktur der globalen Finanzmarktarchitektur und den hegemonialen Bestrebungen einzelner Staaten und damit verbundener Finanzinteressen ebenso wie die Bedeutung peripherer Länder für das finanzielle Wachstum und die Stabilität des Nordens. Somit fehlt sowohl eine Auseinandersetzung mit den strukturellen Machtverhältnissen innerhalb der globalen Finanzordnung als auch eine differenzierte Betrachtung der Rolle, die finanzielle Gruppen in peripheren Ländern bei der neuen Finanzmarktarchitektur spielen. Folglich wird das liberale Entwicklungsparadigma als das einzig gültige erachtet. Ebenso werden sogenannte private Finanzflüsse in den Süden von Monterrey bis Doha durchwegs als positiver und wichtiger Bestandteil einer (liberalen) Entwicklungsstrategie postuliert. Diese Annahme – und das zugrunde liegende neoklassische theoretische Entwicklungsverständnis – wird im neuesten Bericht der UNCTAD (2008b) zum Teil jedoch radikal kritisiert. Damit zeigt sich, dass auch auf UN-Ebene – im Unterschied zum Doha-Positionspapier – der (Post-)Washington Consensus zumindest auf diskursiver Ebene wieder in Frage gestellt wird und jenseits des liberalen Paradigmas alternative Entwicklungsperspektiven angedacht werden. Ein Schutz vor kurzfristigem spekulativem Kapitalverkehr wird z. T. sogar von den Bretton Woods Zwillingen IBRD und IMF als notwendig erachtet, wenn es um die Re-

gulierung des Zuflusses geht. Was die Regulierung des Abflusses angeht, zeigen sich diese jedoch bislang nicht kompromissbereit (D'Arista 2002, 75f.). Auch wenn im Entwurf zur Doha-Deklaration grundsätzliche Probleme verortet werden, bleibt man bezogen auf mögliche Reformen doch auf die bestehenden institutionellen Strukturen beschränkt.<sup>1</sup>

### Von FDIs als Allheilmittel für den Süden ...

Sowohl in Monterrey als auch in Doha werden generell Direktinvestitionen als Allheilmittel ohne Nebenwirkungen begrüßt, auch wenn deren geographische Selektivität eingeräumt wird:

„We welcome the rise in private international capital flows to developing countries since the Monterrey Conference. At the same time, we will try to substantially broaden the number of countries and sectors receiving such flows. Special efforts should be undertaken at the national, bilateral and multilateral levels to increase private capital flows, particularly foreign direct investment to Africa, LDCs, LLDCs and SIDS.“ (UN 2008, Punkt 14)

Dies vergisst jedoch, dass die Entwicklungsländer häufig Destination für Direktinvestitionen sind, die auf die Kontrolle über Naturressourcen abzielen (Zeller 2008, 123ff.). Die UNCTAD (2008a, 34) weist überdies darauf hin, dass über 42 % der FDI-Flüsse in LDCs im Jahr 2006 Zusammenschlüsse oder Übernahmen von bestehenden Firmen sind – d. h. lediglich einen EigentümerInnenwechsel darstellen. Damit erfolgen nicht notwendiger Weise neue Investitionen. Insgesamt stehen Direktinvestitionsflüssen in der Regel wesentlich höhere zukünftige Abflüsse gegenüber; schließlich wollen InvestorInnen eine Amortisation ihrer Kosten und natürlich auch Gewinne erzielen. Ganz drastisch zeigt sich dies etwa am Beispiel Chiles. Seit Ende der 1980er-Jahre wurde begonnen, einen Teil der vormals verstaatlichten Unternehmen zu verkaufen, damit stiegen für mehrere Jahre die Direktinvestitionen massiv an. Chile wurde als Musterland gerühmt, tatsächlich war es jedoch ein Ausverkauf von Naturressourcen – allen voran von Kupfer – oder die Übernahme vormals staatlicher Monopole (z. B. Telekommunikation) durch ausländisches Kapital. Im Zuge

1 „Taking note of recent proposals, we acknowledge the need to convene a major international conference to review the international financial and monetary architecture and global economic governance structures. We thus invite the International Monetary and Financial Committee to include this subject in the agenda of its next meetings, and to make appropriate recommendations to the IMF Board of Governors and the international community.“ (UN 2008, Punkt 51)

des Anstiegs des Kupferpreises konnten von den ausländischen EigentümerInnen allein innerhalb des Jahres 2006 Gewinne in der Höhe der gesamten akkumulierten Direktinvestitionen bis 2006 erzielt werden (Caputo 2008). Diese privaten Gewinne fließen ins Ausland – insgesamt wurden damit 2006 über 10 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) netto an das Ausland transferiert (CEPAL 2007; Banco Central 2008) – und gehen daher für nationale Entwicklungsprozesse verloren. Dennoch wird das Hoch auf die Direktinvestitionen (zum Großteil Re-Investitionen im Kupferabbau) weiter angestimmt, auch wenn diese nur einen Bruchteil der gleichzeitig stattfindenden Gewinnabflüsse ausmachen.

### **... zu Kapitalabflüssen und Entwicklungsfinanzierung für den Norden**

Aber auch Länder, die erst in den 1990er-Jahren nennenswerte ausländische Direktinvestitionen erhalten haben, leiden schon deutlich sichtbar unter den damit verbundenen langfristigen Kapitalabflüssen. Die Gewinnrepatriierungen in allen LDCs hatten in den letzten Jahren (2005: 9,8 Mrd US \$, 2006: 12,3 Mrd US \$) bereits eine zum Teil größere bzw. ähnliche Höhe wie der Zufluss an ausländischen Direktinvestitionen (2005: 7,8 Mrd US \$, 2006: 12,3 Mrd US \$) und waren damit wesentlich bedeutender als die Aufwendungen für den Schuldendienst. Nettozuflüsse stammen daher primär nicht aus privater Quelle – wo es zum Teil sogar zu Nettokapitalabflüssen kommt –, sondern aus den offiziellen Transfers (UNCTAD 2008a, 24). Insbesondere in langfristiger Betrachtung wird damit die Bedeutung öffentlicher Transfers für Entwicklungsfinanzierung und die negative Auswirkung privaten Kapitals sichtbar.

Darüber hinaus zeigt sich die problematische Wirkung des Dogmas vom freien Kapitalverkehr auch noch in der Entwicklung eines weiteren Indikators, nämlich der Veränderung der offiziellen Finanzreserven eines Staates. Um im Kontext liberalisierten Kapitalverkehrs allfälligen spekulativen Attacken oder – damit verbunden – unerwünschten Aufwertungen besser entgegenzutreten zu können, sehen sich viele Länder gezwungen, ausländische Geldreserven vornehmlich in US-Dollar anzuhäufen. Denn diese dienen als wichtigstes international akzeptiertes Zahlungsmittel und sind notwendig, um Reserven für die Bezahlung von Importen zu haben und um damit spekulative Währungsschwankungen zu verhindern.

Das Geld wird daher, anstatt es im Inland produktiv zu verwenden, häufig in sehr liquiden und vergleichsweise gering verzinsten US-Treasury-Bills angelegt. Dadurch wird den USA Geld aus dem Süden zugeführt, was dort den kreditfinanzierten Konsum ermöglicht.

Andererseits fehlt das Geld jedoch dann in den LDCs. Allein aus diesem Aufbau an Reserven verloren diese Länder 2006 10,1 Mrd US \$ und damit in etwa die Summe der FDI-Zuflüsse (UNCTAD 2008a, 24). Dieser Prozess stellt das Recycling eines Großteils des öffentlichen Transfers aus dem Norden (2006: 17,6 Mrd ohne Schuldenstreichungsprogramme, die ja keinen Ressourcenfluss bedingen) in den Süden und zurück in den Norden dar. Vor diesem Hintergrund kommt auch McKinsey (2008, 59) zum Schluss, dass Afrika insgesamt bereits einen negativen Ressourcenabfluss in den Norden verzeichnet, der sich zwischen 2001 und 2006 im Schnitt auf 3,8 % des BIP belaufen hat. Und dies obwohl sich die ODA (freilich zu einem wesentlichen Teil auch aufgrund nicht-budgetwirksamer Schuldenstreichungen) zwischen Monterrey und Doha real verdoppelt hat (vgl. UN 2008). Auch bezogen auf Entwicklungsländer in ihrer Gesamtheit ist festzustellen, dass diese seit 1998 stetig steigende Leistungsbilanzüberschüsse – denen ein Ressourcenabfluss in die industrialisierten Länder gegenübersteht – in der Höhe von mittlerweile rund 5 % des BIP aufweisen (UNCTAD 2008b, 53). Damit ist der Monterrey-Prozess bisher alles andere als erfolgreich – zumindest aus der Sicht des Südens. Aus der Sicht des Norden, der ja netto vom Süden profitiert, zeigt sich die Situation in einem anderen Bild. Der weitere Zustrom von ausländischen Direktinvestitionen in den Süden lässt aber erwarten, dass es aufgrund (bereits in der Vergangenheit) steigender Gewinnrepatriierungen noch zu einer rapiden Erhöhung des Nettoressourcentransfers in den Norden kommen wird. Unter Financing for Development stellt man sich jedoch gemeinhin das Gegenteil vor. Vor diesem Hintergrund ist es nur verständlich, warum der Norden (aber zum Teil auch Eliten im Süden) bislang an diesem Konsens festhält.

## Alternative Ansätze

Die Durchsetzung von Alternativen ist vor dem Hintergrund der politökonomischen Strukturen zu betrachten. Dabei sind die Spielräume in den einzelnen Ländern unterschiedlich ausgeprägt. Länder mit relativ großer geopolitischer Bedeutung und Eigenständigkeit, wie China oder Russland, ordnen sich nicht bedingungslos in das liberale Finanzregime ein, sondern betreiben abweichende Politiken und verfolgen wie in China strikte Kapitalverkehrskontrollen und waren damit in der Vergangenheit auch sehr erfolgreich (vgl. Bowles/Wang 2008; Johnson 2008). Länder mit geringerem geopolitischem Gewicht haben es deutlich schwerer. Aber auch hier gibt es einen fundamentalen Unterschied zwischen Schwellenländern mit mittleren Einkommen, die nicht von öffentlicher Entwicklungsfinanzierung abhängig sind, und jenen Ländern, die sehr stark auf diese Zuflüsse angewiesen sind. Beträgt die ODA über 5-10 % des BIP (zum Teil liegt sie noch deutlich darüber), so sind diese Staaten stark von diesen Zuflüssen abhängig und müssen sich entsprechend den Konditionalitäten des Nordens beugen, wobei natürlich immer wieder gewisse Spielräume bestehen bleiben. Eine Zentralisierung der Mittelvergabe – etwa im Rahmen der Budgethilfe – stärkt die ODA-Geberländer, die ihre Politik in der Regel an den liberalen Vorgaben – z. B. Finanzmarktliberalisierung wie sie in PRSP (Poverty Reduction Strategy Programms) und ROSCS (Reports of the Observances of Standards and Codes) verankert sind – orientieren. Dies mag sowohl materielle Gründe haben, wie die Sicherung des Zugangs zu Märkten und Ressourcen aus dem Norden, als auch die Dominanz liberaler Entwicklungsdiskurse widerspiegeln. Priewe und Herr (2005) sprechen in diesen Fällen daher von Geber-getriebenen Wirtschaftsmodellen, wobei es auch hier zwischen den einzelnen Ländern deutliche Unterschiede gibt. Länder die keine oder kaum nennenswerte ODA-Mittel erhalten, sind zum Teil durch Verschuldung bzw. Umschuldung bei internationalen Finanzinstitutionen deren Konditionen sehr unmittelbar unterworfen. Darüber hinaus spielt in diesen Fällen der über den freien Kapitalverkehr durchgesetzte indirekte Druck, spezifischen wirtschaftspolitischen Zielen gegenüber anderen den Vorzug zu geben, eine wesentliche Rolle. Dennoch zeigen auch hier Beispiele aus Venezuela und Chile (Imhof/Jäger 2008), wie trotz dieser widrigen

Rahmenbedingungen zumindest in Ansätzen alternative Strategien verfolgt werden können.

Alternative ökonomische Strategien sind deshalb so notwendig, weil einzelne Staaten sehr unterschiedliche ökonomische und sozialstrukturelle Konfigurationen aufweisen und daher das Überstülpen des liberalen angloamerikanischen Modells in höchstem Maße problematisch ist. Erfahrungen mit bisher erfolgreichen Strategien nachholender Entwicklung werden jedoch bislang nicht ausreichend ernst genommen (vgl. Chang 2003 und 2008).<sup>2</sup> So erweist sich dieses liberale Modell heute für viele Staaten im Süden als dysfunktional für integrative Entwicklungsprozesse. Die Bedeutung unterschiedlicher Institutionen zeigt sich einerseits in unterschiedlichen Entwicklungsweisen in den Industrieländern, denen im Zuge der Debatte um die unterschiedlichen Varianten des Kapitalismus in jüngerer Zeit wieder höhere Aufmerksamkeit zu Teil wurde (Hall/Soskice 2001). Andererseits auch in der Rolle spezifischer Konfigurationen unterschiedlicher sozioökonomischer Institutionen für unterschiedliche Formen kohärenter Entwicklungsprozesse im Süden (vgl. Becker et al. 2007). Zentral sind die Institutionen, welche die Finanzierung steuern. Die UNCTAD (2008b, 123f.) weist in diesem Zusammenhang auf die hohe Wichtigkeit der Innenfinanzierung und des (internen) Bankkredites für Investitionen im Süden im Unterschied zur Auslandsfinanzierung hin. Dafür werden spezielle Institutionen und aktive staatliche Intervention im nationalen Finanzsektor als zentral erachtet. Dazu zählen die begünstigte Finanzierung von bestimmten produktiven Sektoren oder die Etablierung von Restriktionen bei der Vergabe von Krediten zum Zwecke der Finanzmarkt-spekulation. Über die Frage hinaus, wie Wachstumsprozesse adäquat institutionell eingebettet werden müssen, stellt sich auch das Problem der Legitimität bestimmter von außen kommender Entwicklungsvorstellungen. Vor dem Hintergrund der beschränkten natürlichen Ressourcen und der Tatsachen, dass bisherige Wachstumsprozesse zu einer Explosion der Slums geführt haben (Davis 2006) und allfällige „trickle down“-Prozesse viele Jahrzehnte bzw. Generationen dauern, stellt sich die Frage nach ökologisch nachhaltigeren und stärker an den Bedürfnissen der Mehrheit der Menschen in den Staaten des Südens orientierten Strategien.

<sup>2</sup> So hält Chang (2008, 14) fest: „This neo-liberal establishment would have us believe that during its miracle years between the 1960s and the 1980s, Korea pursued a neo-liberal economic development strategy. The reality, however, was very different indeed.“

## Schlussfolgerungen

Insgesamt ist es daher äußerst zweifelhaft, ob FfD im Rahmen globaler Schieflage und eines liberales Entwicklungsparadigmas den Interessen der Mehrheit im Süden entgegenkommt. Die damit verbundene Entwicklungsstrategie läuft darauf hinaus, dem Norden den Zugang zu nationalen Märkten und Rohstoffen im Süden zu sichern. Dass in einem solchen Entwicklungsmodell massive Probleme auftreten können, hat sich drastisch in der jüngsten Lebensmittelkrise offenbart. In diesem Punkt zeigt sich der Entwurf zur Doha-Deklaration durchaus problembewusst (vgl. UN 2008, Punkt 65). Insgesamt kann jedoch für den Monterrey Konsens, der in Doha weitgehend unverändert fortbesteht, festgehalten werden, dass er auf einer dogmatischen liberalen Vorstellung von Entwicklung und der Rolle des Finanzsektors beruht. Diese hat zwar klare Implikationen in punkto Umverteilungswirkungen von Arm zu Reich und vom Süden in den Norden, scheint als Entwicklungsstrategie allerdings inadäquat. Es ist wohl kein Zufall, dass im Entwurf zur Doha-Deklaration kaum Zahlen bzw. Indikatoren bisherige „Erfolge“ unterlegen. Eine Orientierung am aktuellen UNCTAD-Bericht (2008b) wäre sicherlich angebracht, würde aber die bisherigen Strategien erheblich in Frage stellen. Bisher erfolgreiche Entwicklungsansätze sowie die Rolle spezifischer ökonomischer Institutionen und die Vielfalt möglicher Entwicklungswege und Wachstumsregime bleiben ausgeblendet. Nicht zu reden vom „demokratischen Defizit“ beim Überstülpen von anglo-amerikanischen Institutionen und Vorstellungen als allein gültigem Weg und alleinigem Ziel von Entwicklung (vgl. Soederberg 2008), auch wenn dies zum Teil mit den Interessen von lokalen Eliten bzw. Kapitalinteressen im Süden korrespondieren mag. Das Problem liegt jedoch nicht in Monterrey oder Doha. Diese Konsense sind vielmehr Spiegel gegebener Machtverhältnisse. Ein geänderter Konsens, der auch in ökonomischen Bereichen stärker die Vorstellungen der Mehrheit der Menschen im Süden und ihre materiellen Interessen begünstigt, bedarf einer grundlegenden Machtverschiebung. Während bislang die USA die treibende Kraft waren, um spezifische globale Finanzregime durchzusetzen, so zeigt sich, dass die EU – zumindest was ihre ökonomische Funktion betrifft – relativ an Bedeutung gewinnt und von der aktuellen liberalen Regulation zunehmend profitiert. Obwohl in der Literatur in der Regel die in den USA verorteten gesellschaftlichen Kräfte als Triebfeder der globalen Finanzordnung gelten, ist aus unserer Sicht die Rolle Europas nicht zu unterschätzen. Europa profitiert

in einem ähnlichen Maße von der Expansion des internationalen Kapitalverkehrs, wenn dies auch weniger augenfällig ist, da keine Abhängigkeit von Kapitalimporten besteht (vgl. Imhof/Jäger 2008). Europa ist auch in den internationalen Steuerungsinstitutionen (IWF, Weltbank, G7) ein nicht zu vernachlässigender Akteur. Im Zuge der aktuellen Finanzkrise in den USA leidet die Legitimation liberaler bzw. finanzdominierter Entwicklung. Dass sich jedoch in den USA und/oder der EU Kräfte durchsetzen, die auf eine stärker solidarische internationale Finanzregulierung setzen und – allen voran durch die nationale Ermöglichung der Kontrolle des Kapitalverkehrs – die Spielräume für Entscheidungen über Entwicklungsstrategien für den Süden wieder vergrößern, ist jedoch zum derzeitigen Zeitpunkt mehr als fraglich.

*Hinweis: Dieser Artikel entstand im Rahmen eines vom OeNB Jubiläumsfonds geförderten Forschungsprojektes unter dem Titel „Global Financial Governance. Global local and local global linkages“.*

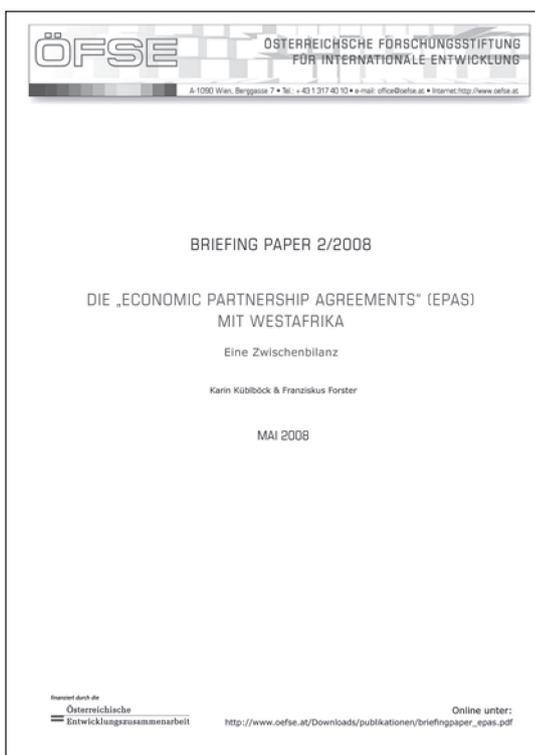
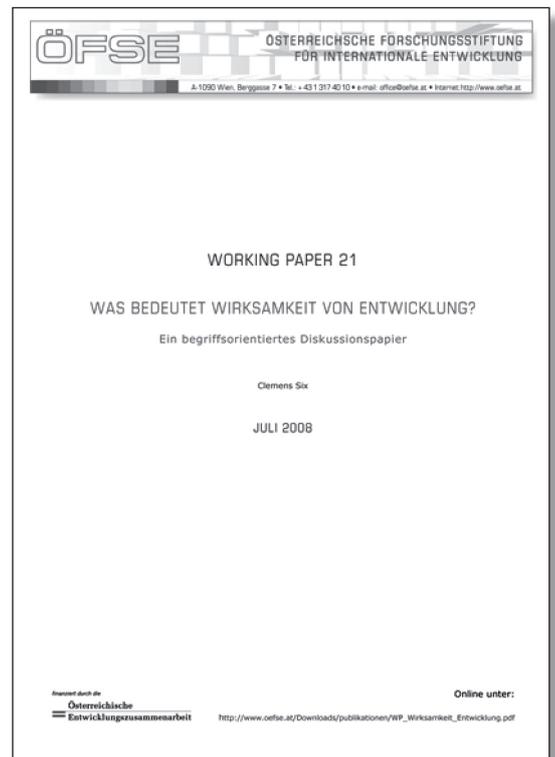
## Literatur

- Banco Central de Chile (2008). Base de datos. Online in Internet: <http://www.bcentral.cl> (Stand: 27.10.2008)
- Becker, J. et al. (2007). Einleitung: Variationen kapitalistischer Entwicklung, in: Becker, J./K. Imhof/J. Jäger/C. Staritz: *Kapitalistische Entwicklung in Nord und Süd. Handel – Geld – Arbeit – Staat*, Wien, 7-62.
- Bowles, P./B. Wang (2008). The rocky road ahead: China, the US and the future of the dollar, in: *Review of International Political Economy*, 15 (3), 335-353.
- Caputo, O. (2008). La nacionalización del cobre durante el gobierno de Allende a la desnacionalización actual. Online in Internet: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=71886> (Stand: 27.10.2008)
- CEPAL (2007). Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2006, Santiago de Chile.
- Chang, H.-J. (2003). *Kicking Away the Ladder. Development Strategy in Historical Perspective*, London.
- Chang, H.-J. (2008). *Bad Samaritans. The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*, New York.
- Cox, R. (1987). *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*, New York.
- Cox, R. (1993). Gramsci, Hegemony and International Relations: an Essay in Method, in: Gill, S. (ed.): *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, Cambridge, 49-67.
- D'Arista, J. (2002). Financial Regulation in a Liberalized Global Environment, in: Eatwell, John/Taylor Lance (Hg.). *International Capital Markets. System in Transition*. Oxford, 75-98.
- Davis, M. (2006). *Planet of Slums*, London.
- Duménil, G./D. Lévy (2004). Neo-Liberal Dynamics – Towards a New Phase?, in: Pijl, K./L. Van der Assasi/D. Wigan (ed.): *Global Regulation. Managing Crises after the Imperial Turn*, 28-41.
- Epstein, G. (ed.) (2005). *Capital Flight and Capital Controls in Developing Countries*, Cheltenham.
- Gill, S. (1993). *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, Cambridge.
- Gowan, P. (1999). *The Global Gamble. Washington's Faustian Bid for World Dominance*, London.
- Hall, P./D. Soskice (2001). *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford.
- Imhof, K./J. Jäger (2008). *The Changing Materiality of Global Finance*. Paper presented at CPE Workshop, Oxford Brookes, September 12-14 2008.
- Johnson, J. (2008). Forbidden fruit: Russia's uneasy relationship with the US dollar, in: *Review of International Political Economy*, 15 (3), 379-398.
- McKinsey&Company (2008). *Mapping Global Capital Markets. Fourth Annual Report*. McKinsey Global Institute. Online in Internet: [http://www.mckinsey.com/mgi/reports/pdfs/login.aspx?ReturnUrl=%2fmgi%2freports%2fpdfs%2fMapping\\_Global%2fMGL\\_Mapping\\_Global\\_full\\_Report.pdf](http://www.mckinsey.com/mgi/reports/pdfs/login.aspx?ReturnUrl=%2fmgi%2freports%2fpdfs%2fMapping_Global%2fMGL_Mapping_Global_full_Report.pdf) (Stand: 27.10.2008)
- Priewe, J./H.-J. Herr (2005). *The Macroeconomics of Development and Poverty Reduction. Strategies Beyond the Washington Consensus*, Baden Baden.
- Soederberg, S. (2004). *The Politics of the New International Financial Architecture. Reimposing Neoliberal Domination in the Global South*, London.
- Soederberg, S. (2008). Die Politik der globalen Standards. Neue Trends bei der Regulierung internationaler Finanzflüsse, in: Küblerböck, K./C. Staritz (Hg.): *Asienkrise: Lektionen gelernt? Finanzmärkte und Entwicklung*, Hamburg, 59-73.
- United Nations (2008). Draft Doha Outcome Document on Reviewing the Implementation of the Monterrey Consensus, July 28th 2008. Online in Internet: <http://www.un.org/ga/president/62/letters/ffdfinal280708.pdf> (Stand: 27.10.2008)
- UNCTAD (2008a). *The Least Developed Countries Report 2008*. Online in Internet: [http://www.unctad.org/en/docs/ldc2008\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/ldc2008_en.pdf) (Stand: 27.10.2008)
- UNCTAD (2008b). *Trade and Development Report 2008*, New York and Geneva.
- Wade, R. (2006). Choking the South, in: *New Left Review* 38, March/April 2006.
- Zeller, C. (2008). Direktinvestitionen und ungleiche Entwicklung, in: Becker, J./K. Imhof/J. Jäger/C. Staritz: *Kapitalistische Entwicklung in Nord und Süd. Handel – Geld – Arbeit – Staat*, Wien, 123-143.

## ÖFSE WORKING PAPERS

Working Papers entstehen zu den aktuellen Themenschwerpunkten des Bereichs Wissenschaft & Forschung und bezwecken, die aktuelle internationale Diskussion inhaltlich aufzuarbeiten, zu analysieren und darzustellen. Sie zielen darauf ab eine fundierte Grundlage zur Weiterbearbeitung des Themas zu schaffen und einen öffentlichen Diskussionsprozess in Österreich anzuregen. Working Papers umfassen in der Regel zwischen 15 und 30 Seiten.

Die ÖFSE Working Papers werden unter:  
<http://www.oefse.at/publikationen/workingpapers.htm>  
 als pdf zum Download angeboten.



## ÖFSE BRIEFING PAPERS

Briefing Papers werden zu den aktuellen Themenschwerpunkten des Bereichs Wissenschaft & Forschung verfasst und stellen die aktuelle internationale Diskussion zum jeweiligen Thema zusammenfassend dar und analysieren diese. Sie bauen auf Working Papers zu der jeweiligen Themenstellung auf. Bei den Briefing Papers liegt der Fokus bei aktuellen Ereignissen, die zum Anlass knapper aber fundierter Einschätzungen und Analysen genommen werden.

Die ÖFSE Briefing Papers werden unter:  
<http://www.oefse.at/publikationen/briefingpapers.htm>  
 als pdf zum Download angeboten.

## FINANCING FOR GENDER EQUALITY: WHAT IS AT STAKE IN DOHA?

Brigitte M. Holzner<sup>1</sup>

The conference *Financing for Development 2002* in Monterrey was another milestone for the advancement of gender equality. It can be seen as hitherto the last UN conference that enshrined gender equality as a principle necessary for development. Its forerunners were the women's conferences of Mexico City (1975), Copenhagen (1980), Nairobi (1985) and the most important of the series, the women's conference in Beijing (1995) that launched the Platform for Action with a number of demands for the implementation of women's social, economic and political rights. The year 2000 brought the Millennium Development Goals (MDGs) that formulated targets for women's health and education and had formulated gender equality and women's empowerment explicitly as goal number three. Two years later, the Monterrey consensus highlighted the importance of finances in order to achieve what has been demanded at Beijing in 1995 and been reiterated, albeit in a weakened fashion, in the MDGs. Now, six years after Monterrey, there is another opportunity for review, reform and request.

This paper starts with an overview of the achievements for gender equality in the Monterrey document, followed by a feminist critique and demands for further pursuance. Those demands have been discussed in depth at this year's session of the Commission on the Status of Women (CSW), the annual review at the United Nations concerning the achievements with respect to gender equality, in 2008 performing its 52<sup>nd</sup> meeting. The results of the 2008 session, which was dedicated to the theme 'Financing For Gender Equality' in view of the upcoming Doha conference, will be presented, followed by an overview about gender-responsive budgeting as a means to track inputs and expenditures for gender equality. Finally, an outlook will be given for Doha, addressing also new issues that have got prominence during the last months.

### Monterrey – progress and open questions

The conference *Financing for Development 2002* in Monterrey has been valuable for the advancement of the gender equality agenda as a consensus has been reached that a holistic and interconnected approach to development that is gender-sensitive (para. 8).

Other references to gender equality and the empowerment of women are: 'good governance, sound economic policies and the importance of gender equality for realizing such goals (para. 11); empowering women in the context of appropriate national policy and regulatory frameworks (para. 12); investments in basic social and economic infrastructure that is gender-sensitive (para. 16); microfinance, particularly for women (para. 18); capacity building that includes gender budget policies (para. 19); business frameworks that are sensitive to the gender implications of their undertakings (para. 23); and calls for governments to mainstream the gender perspective into development policies at all levels and in all sectors' (para. 64) (UNDAW 2007, 11).

The various chapters of the Monterrey consensus have all received close attention by the women's movement and feminist scholars so that gender issues could be identified and demands formulated. In brief, those issues are summarized in the table below; more elaborated details can be found in Bakker (2008).

<sup>1</sup> B.M. Holzner is the gender expert for the Austrian Development Cooperation. The opinions raised in this chapter are her personal ones and not necessarily shared by her employer. Many thanks go Gertrude Engelsreiter-Jahari for her very useful suggestions.

Table:

### Overview Chapters of the Monterrey consensus and corresponding gender equality issues and demands

Chapter of the Monterrey consensus	Gender equality issue & demand
1. Domestic resource mobilization	Market and non-market factors influence the gender division of labour and income distribution. These factors need to be reflected in gender responsive budgeting in conformity with CEDAW. Special attention for women workers within the decent work agenda. Tax systems need to be gender-sensitive so that governments can meet their social and human rights obligations.
2. Mobilizing international resources for development; Foreign Direct Investment (FDI) and other private flows	Ensure additionality and predictability of aid flows FDI should be used for gender-sensitive in technology transfers, training and market access; Remittance revenues need to be used also for social infrastructure to reduce women's and girls' unpaid work. Strengthen citizen's access to information.
3. International trade as engine for development	Trade policy and trade negotiations need to be gender-sensitive, respect women's human rights, and should involve women as negotiators.
4. Increasing international financial and technical cooperation for development	Ensure additionality and predictability of aid flows. The consensus for raising ODA until 2015 to at least 0,7 % of the GDP needs to be fulfilled and donor countries need to ensure that at least 10 % of funds are allocated for women's empowerment by 2010 and 20 % by 2015. <sup>2</sup> Use gender-sensitive indicators and mechanisms.
5. External debt	Debt reduction should make use of gender responsive budgeting for the reallocation of resources. Eliminate illegitimate debt. Redefine of Debt Sustainability framework towards human development and the MDGs.
6. Systemic issues: Enhancing the coherence and consistency of the international monetary, financial and trading system in support for development	Economic governance must become inclusive in terms of accounting for unpaid labour, and must incorporate the care economy and informal social provisioning in development planning. Establish consistency between the Monterrey Consensus and the Beijing Platform for Action. The pillars of the Paris Declaration, especially 'ownership' and 'managing for development results', need to embed gender equality as a core principle.

Source: author, based on Neuhold (2002), Bakker (2008), Women's Consultation (2008), Hopenhaym (2008)

2 In 2006 about 6 % of Austrian total bilateral ODA disbursements were for projects and programmes targeting gender equality as a principal or significant objective. ODA disbursements from the budget administered by the Austrian Development Agency, however, reached a share of 53 % in 2006 and 60 % in 2007 for projects targeting gender equality as a principal or significant objective.

Within the overview (table) there are embedded several challenges concerning financing for gender equality as framed in Monterrey:

1. Coherence and consistency of the monetary, financial and trading system faces the problem of governance.

Deregulated financial systems are resistant to state intervention and no global regulatory body has been built so far that can avoid another financial crisis as in the late 1990's in Asia and Russia or the contemporary uncertainty caused by the US banking crisis and its global currents.

2. Similarly, the coherence between the monetary, financial and trading system and development assistance is not yet given, despite many efforts to make the structural adjustment programmes more development-sensitive and the poverty reduction strategies more gender-sensitive.
3. Important for those coherence issues are epistemic questions with regard to economic thinking. Going beyond the demand for infusing 'gender' into given programmes, feminist economists go further and criticize the 'male bias' in mainstream economic reasoning (Elson 1991, 2006; Bakker 1994, 2008), which ignores women's role in the unpaid care economy.<sup>3</sup>
4. Another coherence problem is linked to the appearance of the BRIC countries (Brazil, India, China) as donors and investors in developing countries and the large amounts the private foundations are channeling into development assistance. These relatively new phenomena necessitate a new culture of dialogue with the established systems of the OECD and the United Nations where consensus about the importance of gender equality and women's human rights has already been achieved and useful gender methodologies been designed. Therefore, the harmonization and alignment agenda of the Paris Declaration requires new mechanisms for bringing the whole donor community on board and most likely will require special efforts for the recognition of gender equality as a development issue.

These concerns have been discussed by feminist economists and scholars, by non-governmental organizations, and have also reached the United Nations. The excellent venue at the UN is the annual meeting of the Commission on the Status of Women (regular since 1956!) that brings politicians, policy-makers, scholars and activists together. Round tables, expert meetings, panels, workshops and many side-events offer debate and knowledge-seeking that inspires also the content of the outcome document. This document has the form of 'agreed conclusions', which are a result of mostly long negotiations over certain wording and phrases. In view of the Doha conference on financing for developers at the end of 2008, in spring the theme of the session of the Commission on the Status of Women was devoted to the topic of financing for gender equality as an innate element of development.

### Financing for Gender Equality: Outcome of the 52<sup>nd</sup> session of the Commission on the Status of Women

In February/March 2008 the participants in the 52<sup>nd</sup> session of the Commission on the Status of Women (CSW) came together for the formulation of agreed conclusions concerning financing for gender equality that should influence the agenda of Doha later in the year. The agreed conclusions reaffirmed the section in the Beijing declaration and Platform for Action that:

*'emphasized the need for political commitment to make available human and financial resources for the empowerment of women and that funding had to be identified and mobilized from all sources and across all sectors to achieve the goals of gender equality and the empowerment of women [...] and, adequate budgetary allocations to support gender equality and development programmes that enhance women's empowerment.'* (para. 1)<sup>4</sup>

3 Especially the structural adjustment programmes are building on the assumption of women's elastic time so that tasks of the public sector can be shifted to the household. This was directly felt after the privatization of the health sector where with a 'cash and carry' system (pay first before you see a doctor) the poor could not afford anymore medicine and medical treatment and recurred to care in the home, performed by female household members who experienced an increased workload. This problem is especially hard for female family members of AIDS patients who cannot afford hospital care. The next session of the CSW in 2009 has this problem as core theme.

4 See <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/290/62/PDF/N0829062.pdf?OpenElement>

Direct reference is made to Monterrey with a call for implementation:

*'The Commission states that the global commitments for the achievement of gender equality and empowerment of women since the Fourth World Conference on Women, including through the Monterrey Consensus, have yet to be fully implemented.'* (para. 20)<sup>5</sup>

And for integration of gender perspectives in preparation and follow-up at Doha:

*'The Commission requests Member States, with a view to strengthening financing for gender equality and the empowerment of women, to integrate gender perspectives in the preparations for and outcome of the Follow-up International Conference on Financing for Development to Review the Implementation of the Monterrey Consensus, to be held in Qatar in 2008.'* (para. 23)<sup>6</sup>

Apart from this reaffirmation of earlier demands, a new argument is used, namely the multiplier effect of investment in women's empowerment:

*'The Commission notes the growing body of evidence demonstrating that investing in women and girls has a multiplier effect on productivity, efficiency and sustained economic growth and that increasing women's economic empowerment is central to the achievement of the Millennium Development Goals and to the eradication of poverty, and recognizes that adequate resources need to be allocated at all levels, mechanisms and capacities need to be strengthened and gender-responsive policies need to be enhanced to fully utilize the multiplier effect.'* (para. 11)<sup>7</sup>

Despite this efficiency argument that appeals to economists, concern is still mentioned about the feminization of poverty that requires special investments for its eradication. Proposed actions are increased investments for gender equality and empowerment of women and girls through gender mainstreaming in all policy levels, strategies and plans in economic policymaking, and investments into women's full representations and equal participation in political, social and economic decision-making, especially in public finance policies.

In addition, capacities and mandates of institutional frameworks and accountability mechanisms for gender equality need to be strengthened. The necessity for improved sex-disaggregated data and indicators and the implementation of gender-responsive approaches to public finance is emphasized. This requires also 'gender-sensitive analysis of revenues and expenditures in all policy areas' (ibid.).<sup>8</sup>

The demand for more and more targeted funding for gender equality and the empowerment of women and girls is particularly important because very recent research has demonstrated that funding for women's organizations has actually gone down during the last years (AWID 2006). Women's organizations are particularly important for the FFD agenda because of their expertise in analysis and skills-building (GRB) plus their role as watch-dogs and democratic agency for accountability of the government. Funding those women's organizations conforms with the Paris Declaration's call for domestic ownership and the outcome of the Accra High Level Forum in early September 2008 that called for greater of civil society organizations in programme-based aid delivery.

5 ibid.

6 ibid.

7 ibid.

8 The document is more detailed and covers also new aid modalities, debt, labour laws, workplace discrimination, decent work, microfinance, entrepreneurship, financial services etc. For reason of shortness, only the principle demands are presented here.

## Gender Responsive Budgeting as a means to link financing for development with commitments to gender equality

In the overview above (table) as well as in the agreed conclusions of the CSW 2008 the importance of Gender Responsive Budgeting (GRB) is mentioned as an important tool for analysis and planning of financial flows, for transparency as well as for accountability.

Gender Responsive Budgeting has been developed first in Australia in 1994 and quickly launched in South Africa a year later. In the meanwhile, more than 80 countries use GRB, countries as diverse as Morocco, Yemen, India, Pakistan, Bolivia, Peru, Tanzania, Uganda, the United Kingdom, Germany and many other states.<sup>9</sup> In Austria, several GRB initiatives have been already conducted.<sup>10</sup> The new public household law requires GRB in all ministries.<sup>11</sup>

Gender Responsive Budgeting is a methodology that aims at mainstreaming gender into public finance. GRB does not mean separate women's budgets, but that general budgets include a gender equality perspective. This means that not households are the target of public finances, rather the differential needs and interests of women and men are used as basis of revenue-raising and public spending. Importantly, GRB acknowledges the relevance of unpaid work, especially care work that usually is disregarded in national accounting systems and the GDP.

Besides its analytical benefit, GRB has several governance benefits as it serves awareness of and advocacy for women's rights, transparency and monitoring of development results, and policy design. GRB is also about allocating money for activities that eliminate gender barriers to public services and private sector investments.

GRB combines analysis with planning of inputs, activities, outputs, and outcomes (results or impacts). '*Inputs* of funds must be translated into *Activities* (e.g. operation of health and education services, delivery of income transfers, construction of infrastructure, etc.); *Outputs* (e.g. number of patients treated, children enrolled in school, grants given, miles of roads built, etc.); *Outcomes* (or *Impacts* or *Results*) (e.g. health status, educational qualifications obtained, people raised above the poverty line, economic growth achieved).' (Elson 2006, 411 f., emphasis by Elson).

Several tools have been developed for GRB, which are presented in Box 1. These tools serve different purposes at different stages of the budget cycle and do not all need to be used. So is a tax incidence analysis (tool nr. 4) obsolete in country circumstances where the tax collection system is underdeveloped. A gender-aware policy appraisal (tool nr. 1) is important for the analysis of the country strategy paper or the poverty reduction strategy paper (PRSP) and best in combination with a gender-aware medium-term economic policy framework (tool nr. 6). Gender-disaggregated beneficiary assessments (tool nr. 2) has special importance for local planning as interviews are used for data collection that are easier to handle with smaller samples than nation-wide procedures. This practical argument is also valid for time use studies (tool nr. 5).

9 See <http://www.gender-budgets.org/>

10 See for example the presentations at the Austrian Ministry of Finances in February 2008. [https://www.bmf.gv.at/Finanzministerium/Gender-Mainstreaming/GenderBudgeting/\\_start.htm](https://www.bmf.gv.at/Finanzministerium/Gender-Mainstreaming/GenderBudgeting/_start.htm)

11 "Die in der Sitzung des Ministerrates am 8. August 2007 beschlossene und mit BGBl. I Nr. 1/2008 am 4. Jänner 2008 kundgemachte Novelle des Bundes-Verfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz und das Bundeshaushaltsgesetz geändert werden, sieht vor, dass Bund, Länder und Gemeinden bei der Haushaltsführung die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern anzustreben haben. Weiters wurde die Verpflichtung des Bundes verankert, bei seiner Haushaltsführung die Grundsätze der Wirkungsorientierung insbesondere auch unter Berücksichtigung des Ziels der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern zu beachten. [https://www.bmf.gv.at/budget/b-vg\\_fassung\\_2008.pdf?q=tats%20Gleichstellung%20von%20Frauen%20und%20M%E4nnern](https://www.bmf.gv.at/budget/b-vg_fassung_2008.pdf?q=tats%20Gleichstellung%20von%20Frauen%20und%20M%E4nnern)

### Box 1: Tools for Gender Responsive Budgeting

#### 1 Gender-aware policy appraisal

This is an analytical approach which involves scrutinizing the policies of different portfolios and programmes by paying attention to the implicit and explicit gender issues involved. It questions the assumption that policies are 'gender-neutral' in their effects and asks instead: In what ways are the policies and their associated resource allocations likely to reduce or increase gender inequalities?

#### 2 Gender-disaggregated beneficiary assessments

This research technique is used to ask actual or potential beneficiaries the extent to which government policies and programmes match these people's priorities.

#### 3 Gender-disaggregated public expenditure incidence analysis

This research technique compares public expenditure for a given programme, usually with data from household surveys, to reveal the distribution of expenditure between women and men, girls and boys.

#### 4 Gender-disaggregated tax incidence analysis

This research technique examines both direct and indirect taxes in order to calculate how much taxation is paid by different individuals or households.

#### 5 Gender-disaggregated analysis of the impact of the budget on time use

This looks at the relationship between the national budget and the way time is used in households. This ensures that the time spent by women in unpaid work is accounted for in policy analysis.

#### 6 Gender-aware medium-term economic policy framework

This attempts to incorporate gender into the economic models on which medium-term economic frameworks are based.

#### 7 Gender-aware budget statement

This involves an accountability process which may utilize any of the above tools. It requires a high degree of commitment and coordination throughout the public sector as ministries or departments undertake an assessment of the gender impact of their line budgets.

Source: Elson, D. 2006: 171

### Outlook for Doha 2008

The upcoming conference *Financing for Development* in Doha offers the opportunity to, firstly, incorporate the conclusions of the CSW, and secondly, to move 'Monterrey' further by acknowledging the gendered nature of the new challenges of climate change, food crisis, financial turbulence, and fragile states.

Those challenges have each their own gender dimensions. Climate change has direct consequences for women's role in managing national resources, land ownership and use, and the creation of new livelihood sources. The food crisis with its production and distribution problems is directly related to climate change, to the competition of crops used for food or for bio fuels, and to the price-driving role of the stock exchange market. With the high role of women farmers in food production, mitigation of the food crisis should concentrate on plurality in farming methods, guarantee of women's land rights, access to markets, and support to biodiversity in order to reduce risks for farmers.

The financial turbulence of the last months has exacerbated living costs, led to job losses, and to insecurity in livelihoods. For poor women, increased prices and job losses mean increased pressures on already insecure livelihoods. The development of financial codes and standards should include gender experts in line with the multi-stakeholders approach enshrined already in the Monterrey consensus.

Finally, fragile states where governments face complex problems of physical and social reconstruction after war or armed conflict, combating violence against women remains a huge problem of governance. Issues of seeking justice and retribution, fighting against stigma of female combatants, and prevention of further violations of women's human rights like trafficking require extra resources and strong policy commitments.

In order to make full use of the potential of the Doha conference, serious political commitments are necessary. These include, foremost, a commitment to gender equality made tangible in increased funds and in a thinking that gender equality is not just 'smart economics' (World Bank 2006) but also core to the advancement of development as an endeavor for social justice and human security.

## References

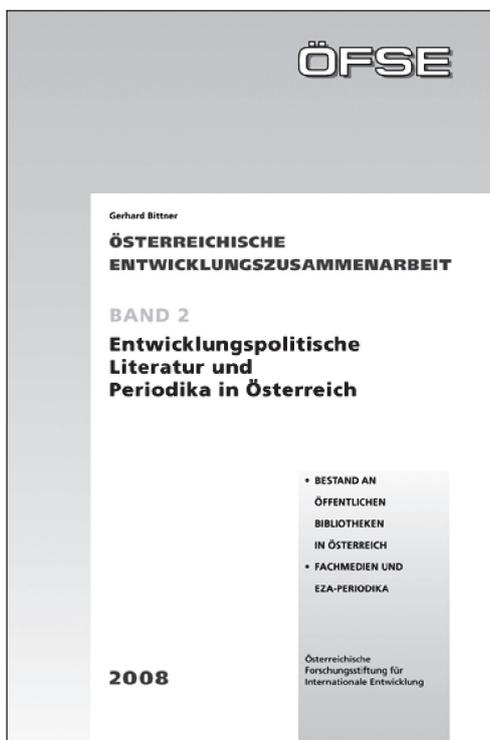
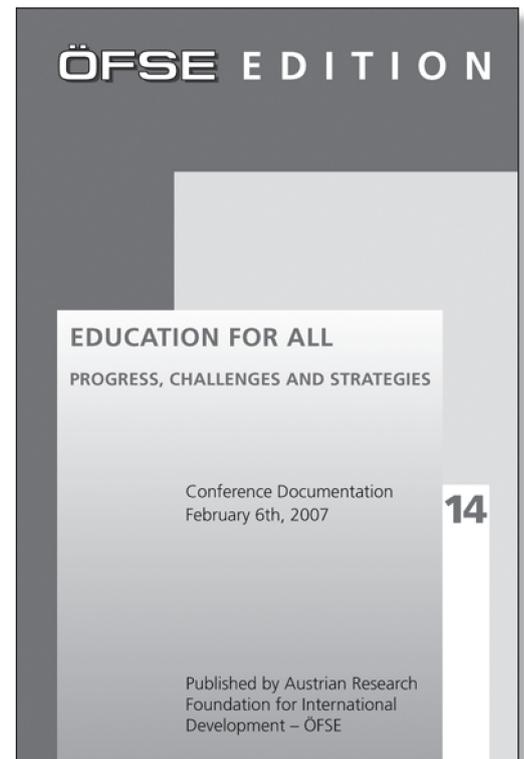
- AWID (2006). *Where is the money for women's rights in development? Online in Internet: <http://www.awid.org/eng/Issues-and-Analysis/Library/2006-First-Fundher-report> (Stand: 14.10.2008)*
- Bakker, I. (1994). *The Strategic Silence: Gender and Economic Policy. Canada/UK/USA.*
- Bakker, I. (2008). *Key policy initiatives on financing for gender equality and the empowerment of women. Interactive Expert Panel at the Fifty-second session of the Commission on the Status of Women, New York, 25 February-7 March 2008. Online in Internet: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw52/panels/key-policy/Panel%20on%20Key%20policy%20on%20FFGE-%20Paper%20by%20BAKKER.pdf> (Stand: 14.10.2008)*
- Elson, D. (ed.) (1991). *Male bias in the development process, Manchester/New York.*
- Elson, D. (2006). *Budgeting for Women's Rights. Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW. UNIFEM, New York.*
- Hopenhaym, F. (2008). *AWID, On the Road to Doha: Where are we now? Civil society and women's organizations participation. Presentation for the meeting 'On the road again: Feminist visions and strategies for Accra and Doha', 14-15 July, 2008, Madrid.*
- Neuhold, B. (2002). *WIDE Position Paper on the UN Conference 'Financing For Development' (FFD). Observations and Demands from a Gender Perspective, Brussels.*
- UNDAW (2007). *Financing for gender equality and the empowerment of women. Report of the Experts Group Meeting, Hosted by the Government of Norway, Oslo 4-7 September 2007. Online in Internet: [http://www.un.org/esa/sustdev/documents/Monterrey\\_Consensus.htm](http://www.un.org/esa/sustdev/documents/Monterrey_Consensus.htm) (Stand 14.10.2008)*
- Women's Consultation on Financing for Development (2008). Formal Submission to the Financing for Development Review Process. Church Center, New York, June 16-17 2008, FINAL VERSION / 22 June 2008. Online in Internet: [http://62.149.193.10/wide/download/%20Women's%20Consultation%20on%20Financing%20for%20Development\\_FINAL.pdf?id=644](http://62.149.193.10/wide/download/%20Women's%20Consultation%20on%20Financing%20for%20Development_FINAL.pdf?id=644) (Stand: 14.10.2008)*
- World Bank (2006). *Gender Equality as Smart Economics, A World Bank Group Action Plan, Washington D.C.*

## ÖFSE-EDITION

In der Reihe ÖFSE-Edition werden seit 1992 Studien österreichischer WissenschaftlerInnen, Ergebnisse von Tagungen, Konferenzen und Evaluierungsberichte österreichischer Projekte zu aktuellen entwicklungspolitischen Fragestellungen veröffentlicht. Dabei werden gezielt Themenstellungen aufgenommen, die bei der Weiterentwicklung der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit als Grundlage dienen können.

Details zu allen ÖFSE-Editionen finden Sie unter:  
<http://www.oefse.at/publikationen/edition.htm>

Die einzelnen Ausgaben sind  
 zum Preis von EUR 15,-  
 in der ÖFSE erhältlich oder  
 via E-Mail ([a.eroes@oefse.at](mailto:a.eroes@oefse.at)) bestellbar.



## ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

### Band 2

### Entwicklungspolitische Literatur und Periodika in Österreich

In diesem Handbuch listet die ÖFSE Adressen und relevante Informationen über Bibliotheken in Österreich auf, die über Buchbestände zu Entwicklungszusammenarbeit, Nord-Süd-Beziehungen und globale Entwicklungen verfügen. Neben einer Einschätzung der Perspektiven der in Österreich für die entwicklungspolitische Bildung und Forschung aufgebauten Bibliotheken und Mediatheken sind in dieser Informationssammlung auch die Adressen und Internetangebote von Zeitschriften und Newsletter zusammengestellt, die von österreichischen entwicklungspolitischen Einrichtungen herausgegeben werden.

Die Publikation „Entwicklungspolitische Literatur und Periodika in Österreich“ ist als Band 2 in der ÖFSE-Reihe „Österreichische Entwicklungszusammenarbeit“ im April 2008 erschienen und zum Preis von EUR 20,- in der ÖFSE erhältlich oder via E-Mail ([a.eroes@oefse.at](mailto:a.eroes@oefse.at)) bestellbar.

Details: <http://www.oefse.at/publikationen/oeza.htm>

## VON MONTERREY NACH DOHA: WIEVIELE SCHRITTE VORWÄRTS UND ZURÜCK?

Franz Nuscheler

Die Ende November/Anfang Dezember 2008 in Doha/Katar anstehende Nachfolgekonferenz der im Jahr 2002 im mexikanischen Monterrey veranstalteten Weltkonferenz zur Finanzierung von Entwicklung (*Financing for Development*) könnte zu keinem ungünstigeren Zeitpunkt stattfinden. Die damals geweckten Hoffnungen auf neue Quellen und Instrumente der Entwicklungsfinanzierung werden von den Folgen der globalen Finanzkrise begraben werden. Sie wird – und dies kann man ohne Cassandraallüren vorhersagen – die nationalen Entwicklungshaushalte und die Haushalte der multilateralen Entwicklungsorganisationen unter massiven Abwärtsdruck setzen. Sie droht internationale Finanzierungszusagen, wie die von G 8-Gipfeln beschlossenen Mehraufwendungen für die Finanzierung der Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs), das von den EU-Staaten vereinbarte „Barcelona-Ziel“ von 0,51 % des BNE bis zum Jahr 2010 und den „Monterrey-Konsens“, der bis 2015 das alte „UN-Ziel“ von 0,7 % anvisierte, auf dem Altar der Krisenbewältigung im OECD-Raum zu opfern.

Die nach Monterrey vorangetriebene internationale Debatte über neue innovative Finanzierungsinstrumente wird für einige Zeit von der Frage überlagert werden, welche Instrumente die Staatengemeinschaft zum Management der Finanzkrise benötigt. Was sich die im Jahr 2004 gegründete *Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development* zur Einführung international vereinbarter und koordinierter Steuern und Abgaben („*Solidarity Levies*“) ausgedacht hat und was die transnational organisierte Internationale der NGOs in der Vorbereitung der Doha-Konferenz an Forderungskatalogen erstellte, wird an den kurzfristigen Rettungsaktionen aller Geberländer für das eigene marode Bankensystem abprallen. Schon jetzt kann man deren Verhandlungsposition erahnen: Erst die Überwindung der in den nächsten Jahren zu erwartenden tiefen Konjunkturerinbrüche und Haushaltsdefizite, erst dann – vielleicht irgendwann nach dem Ende der Weltwirtschaftskrise – kann wieder auf höhere Entwicklungsleistungen gehofft werden.

Aber dann ist auch die Verwirklichung der MDGs in noch weitere Ferne gerückt. Schon zur Halbzeit der Zielperio-

de war abzusehen, dass das MDG-Projekt in einer Krise steckt (Martens/Debiel 2008). Die Zahl der Hungernden ist nicht planmäßig gesunken, sondern angestiegen. Die zweite Halbzeit wird nun schwerlich nach dem Ausbleiben eines von Jeffrey Sachs geforderten *Big Push* in Gestalt zusätzlicher Kapitalspritzen das Versäumte aufholen können.

Auch dies ist gewiss – und dies bekunden Warnungen aus der Weltbank und verschiedenen UN-Organisationen: Die Finanzkrise mit ihren globalen Auswirkungen könnte – zumal in ihrer fatalen Verquickung mit der Energie- und Ernährungskrise – auch und gerade auf die ärmsten Länder und die dort lebende „*unterste Milliarde*“ durchschlagen; sei es durch das abrupte Ende des Rohstoffbooms im Gefolge der drohenden Weltwirtschaftskrise, der auch einigen armen Ländern zu hohem Wirtschaftswachstum verhalf, oder sei es durch die zu befürchtende Verringerung der externen Subsidien, die in vielen der ärmsten Länder (LLDC) einen Großteil der öffentlichen Investitionen finanzieren. Der Zugang zu den privatwirtschaftlichen Kreditmärkten waren ihnen größtenteils schon bisher versperrt.

### Systemische Auswirkungen der Finanzkrise

Paul Collier, der Autor der „*untersten Milliarde*“, wies in der Frankfurter Rundschau (vom 14.10.2008) auf ein nach seiner Überzeugung und profunden Kenntnis der Entwicklungen in Afrika noch wichtigeres und längerfristig nachwirkendes „destruktives Potenzial“ der Krise des globalen Kapitalismus und der von Francis Fukuyama im „*Ende der Geschichte*“ und vielen anderen Marktideologen suggerierten Symbiose von Demokratie und Marktwirtschaft hin: dass mit der Systemkrise des Kapitalismus auch diese Symbiose an Überzeugungskraft verloren habe und autoritäre Regime, die sich weder mit der von außen aufgedrängten Demokratie noch mit den ordnungspolitischen Konditionalitäten der Bretton Woods-Institutionen anfreunden konnten, aus der Krise politischen Profit schlagen könnten.

Der „*Beijing Konsens*“, der auf eine gelenkte „sozialistische Marktwirtschaft“ (mit frühkapitalistischen Ausbeutungsmechanismen) und einen autokratischen „starken Staat“ setzt, könnte – auch unterstützt durch das massive handels- und entwicklungspolitische Engagement Chinas in Afrika – zur attraktiven Alternative zum weltweit diskreditierten neoliberalen *Washington Konsens* mit seinem Irrglauben an die Selbstheilungskräfte des Marktes werden. Den Afrika-Experten Paul Collier (Collier 2008b) plagen noch weitere Ahnungen und Befürchtungen:

*„Es steht nun zu befürchten, dass die korrupten Führungseliten, die sich durch das Scheitern der Demokratie im Irak ermutigt fühlten, freie Wahlen zu manipulieren, die derzeitige Wirtschaftskrise zum Anlass nehmen werden, Hände reibend das alte System der Vetternwirtschaft und Korruption wieder einzuführen.“*

Allerdings deutet der ehemalige Leiter der Weltbank-Forschungsabteilung und nun Direktor des *Centre for the Study of African Economics* an der Universität Oxford, dessen Buch über „*The Bottom Billion*“ zu einem entwicklungspolitischen Bestseller avancierte, auch an, dass die „Bedeutung der freien Marktwirtschaft für die Entwicklung zweifellos überschätzt und zu sehr angepriesen“ worden sei – nicht zuletzt von der Weltbank. Deshalb werden sich nicht nur afrikanische Autokraten und Kleptokraten über die Krise des Kapitalismus die Hände reiben, sondern überall in der Welt die Kapitalismus- und Globalisierungskritiker.

Das Gute an der schmerzhaften Reinigungskrise ist, dass nun jenseits aller Glaubenssätze und Ideologien wieder unbefangener danach auch gefragt und gesucht werden kann, welche Systemmixturen am ehesten geeignet sind, Entwicklung zu befördern und Armut zu überwinden. *Ownership*, das Recht auf eigene Entwicklungswege, könnte eine größere Chance bekommen, als ihm die Paris Deklaration zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit auf dem Papier einer diplomatischen Erklärung eingeräumt hatte.

## Was auf der Doha-Agenda steht

Auf der Doha-Agenda stehen wieder Themen, die schon in Monterrey und auf vielen anderen Konferenzen verhandelt wurden. Die Mobilisierung nationaler Ressourcen für Entwicklung, die Rolle von ausländischen

Direktinvestitionen (FDI), deren Bedeutung für den Entwicklungsprozess angesichts ihrer Erfolge in den Schwellenländern und angesichts stagnierender öffentlicher Investitionen in Gestalt der ODA wachsen wird, aber auch ihre sozial- und umweltpolitisch problematische Rolle in den extraktiven Sektoren; Handelsbeziehungen, die nun noch mehr von protektionistischen Rettungsversuchen aus der Krise bedroht sind; die Kohärenzdefizite zwischen Handels- und Entwicklungspolitik, die schon häufig angemahnt und dennoch nicht beseitigt wurden; und natürlich die Suche nach innovativen Finanzierungsinstrumenten, die angesichts drohender Einbrüche in den Entwicklungshaushalten noch dringlicher wurde.

Zu kurz kommen dürfte aber die Frage: Wie können auch in den ärmsten Ländern eigene Ressourcen zur Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele mobilisiert werden? Diese Frage erhielt hohe Dringlichkeit, weil Berechnungen von Jeffrey Sachs zutage förderten, dass die Länder mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, die sogenannten LICs, nach 2015 aus eigener Kraft ein Mehrfaches des derzeitigen ODA-Volumens aufbringen müssten, um nicht hinter die für 2015 anvisierten Ziele der Armutsbekämpfung zurückzufallen.

Um ihre eigenen Ressourcen mobilisieren zu können, müssten sie leistungsfähige Steuersysteme aufbauen, die Finanzverwaltungen stärken, die Korruption energisch bekämpfen, die Transparenz der Haushalte und Zahlungszuflüsse herstellen und handlungsfähige Rechnungshöfe einrichten, mit anderen Worten, für *Good Governance* sorgen. Nur dann könnte das Instrument der Budgethilfe der weit verbreiteten Kritik und dem Vorwurf, die Korruption zu füttern, entgehen. Das Problem liegt allerdings darin, dass die politischen Führungsgruppen, die diese Reformen voran treiben sollten, sich auch selbst an Regeln halten müssten. Die oben zitierten Befürchtungen von Paul Collier mahnen zur Skepsis, dass dies auch geschehen wird.

Diese heiklen Fragen werden in Doha nur sehr unverbindlich angesprochen werden. Wenn sich allerdings die in der „*Gruppe der 77*“ organisierten Entwicklungsländer nicht auf diese Anforderungen an die eigene Adresse einlassen sollten, werden sich auch die OECD-Länder, die nicht nur mit wachsenden Armutproblemen und Verteilungskonflikten, sondern auch mit einer zunehmenden Legitimationskrise des Projekts Entwicklungszusammenarbeit konfrontiert sind, nicht auf höhere Verpflichtungen einlassen. Die Verwirklichung des „Monterrey-Kon-

sens“ rückt nach der Finanzkrise, deren Verlauf, Wirkungen und Langzeitfolgen noch völlig unberechenbar sind, in noch weitere Ferne.

## Veränderungen in den Nord-Süd-Beziehungen

Die hilfebedürftigen Entwicklungsländer werden zwar in Zukunft noch mehr als schon heute zwischen staatlichen und privaten Kapitalgebern auswählen können. Afrikanische Regierungen bevorzugen die nicht mit sozialen, ökologischen und menschenrechtlichen Auflagen verknüpften Hilfsangebote aus China (Mayer 2008). Aber China und die anderen neuen Geberländer (wie Indien und Malaysia) oder die prallen Staatsfonds der OPEC-Staaten können nicht die Lücken schließen. Es entsteht zwar eine neue „Geber-Architektur“, in der jedoch die OECD-Länder, die noch größtenteils die multilateralen Entwicklungsorganisationen und Fonds finanzieren, weiterhin eine dominante Rolle spielen.

Die Nord-Süd-Beziehungen verändern sich mit den Machtverschiebungen in der Weltwirtschaft und Weltpolitik (Messner 2006). Sogenannte Semiperipherien oder „Ankerländer“ nach der Terminologie des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik (DIE) haben hegemoniale Hierarchien im Weltsystem durchkreuzt. Der „Süden“ hat unter der Vorreiterrolle von Indien und anderen regionalen Führungsmächten seine Verhandlungsposition auf internationalen Konferenzen ausgebaut. Der exklusive G 8-Club ist ein welthistorisches Auslaufmodell (Nuscheler 2007).

Diese Macht- und Positionsverschiebungen werden die Konferenz- und Verhandlungsdramaturgie von Doha beeinflussen, aber eher dazu beitragen, dass keine wegweisenden Beschlüsse zustande kommen werden, zumal sich die USA mitten im Regierungswechsel befinden. Auch deshalb kommt die Doha-Konferenz zu einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt. Nicht nur für die Stabilisierung der Finanzmärkte, sondern auch für die nächste Zukunft der Entwicklungszusammenarbeit haben die hastigen Versuche, Regelwerke für eine neue Finanzarchitektur zu finden, eine wichtige Bedeutung.

## Krisen versprechen auch Chancen

Man kann der entwicklungspolitischen Lähmung der OECD-Welt im Gefolge der Finanz- und Weltwirtschaftskrise auch konstruktive Lerneffekte abgewinnen, weil sie die Entwicklungsländer dazu zwingen könnte, mehr auf die eigenen Kräfte zu setzen, also zu tun, was ihnen Entwicklungstheoretiker unter verschiedenen Schlagworten schon immer abgefordert haben und was sie nun unter dem programmatischen Begriff „*ownership*“ selbst fordern. Dies bedeutet nach einem von der Weltbank geprägten Bild, vom Beifahrer- auf den Fahrersitz umzusteigen. *Ownership* bedeutet aber nicht nur das Recht auf einen selbstbestimmten Entwicklungsweg, sondern auch die Übernahme von Eigenverantwortung, z. B. bei der Finanzierung der MDGs, soweit sie mit eigenen Kräften möglich ist. Die Verantwortungsverweigerung ist eine fatale Folge des Assistentialismus, d. h. des Verlassens auf von außen importierte und finanzierte Problemlösungen.

Damit die Doha-Konferenz eine neue Phase in den Nord-Süd-Beziehungen einleiten könnte, darf sie sich nicht in einem Pokern um ODA-Volumina und Absichtserklärungen verheddern, sondern muss Kernprobleme der Entwicklungszusammenarbeit verhandeln. Dazu gehört der Ausbau und die Konkretisierung der im 8. MDG geforderten „Entwicklungspartnerschaft“ ebenso wie die Fähigkeit und Bereitschaft der Partnerländer, mit externen Subsidien, woher sie auch kommen mögen, verantwortungsvoll umzugehen. Mehr Geld allein kann das Armutsproblem nicht lösen. Die Konferenz wird keinen *Big Push* beschließen, weil die von Jeffrey Sachs geforderte und auf G 8-Gipfeln zugesagte Verdoppelung der Afrika-Hilfe bestenfalls auf „bessere Zeiten“ verschoben wird.

Die durch die Finanzkrise erzeugte Durststrecke in den Nord-Süd-Finanztransfers könnte auch einen weiteren konstruktiven Lerneffekt haben: nämlich den Ausbau der Süd-Süd-Kooperation, die bereits auf verschiedenen Ebenen stattfindet und auf internationalen Konferenzen zur Herausbildung von neuen Allianzen, z. B. zwischen Brasilien, Indien und Südafrika, führte. Was der 1990 veröffentlichte Bericht der vom tansanischen Präsidenten Julius Nyerere geleiteten Südkommission forderte, nämlich die „Eigenverantwortung der Dritten Welt für dauerhafte Entwicklung“ – so lautete der Untertitel der deutschen Übersetzung –, bleibt ein höchst aktueller

entwicklungspolitischer Imperativ. Was die Dependenztheoretiker unter „*collective self-reliance*“ verstanden und was sich nun die Theoretiker von Post-Development ausdachten, kann auf diesen Begriff der „Eigenverantwortung“ verdichtet werden. Wenn die Doha-Konferenz diesen Prozess der Rückbesinnung auf die eigenen Kräfte und Verantwortlichkeiten verstärken sollte, könnte sie einen von ihrer Agenda nicht intendierten Lerneffekt erzielen.

## Fazit: Es geht nicht nur um neue Finanzierungsinstrumente

Doha wird sich wieder mit der in Monterrey eröffneten Debatte über neue Finanzierungsinstrumente beschäftigen. Sie wird dies schon unter dem zu erwartenden Druck stagnierender ODA-Leistungen tun müssen. Sie wird unter diesem Druck auch wieder die Bedeutung von ausländischen Direktinvestitionen und von *Public-Private Partnership* zur staatlichen Absicherung von risikoreichen Privatinvestitionen betonen. Die Finanzkrise könnte auch der Diskussion über die Devisentransaktionssteuer (*Tobin-Tax*), die erhebliche Mittel für multilaterale Entwicklungsfonds aufbringen könnte, neuen Rückenwind geben. Mit ihrer Hilfe wollte bekanntlich Attac eine andere Welt möglich machen.

Der größte Erfolg der Konferenz wäre, wenn sie bei den Führungsgruppen des „Südens“ die Verpflichtung zur Eigenverantwortung wecken und die Ansätze zur Süd-Süd-Kooperation verstärken würde. Die mit Finanztransfers gepflasterte Einbahnstraße der Nord-Süd-Beziehungen hat keine Zukunft. Doha könnte auch, angetrieben durch Geldmangel, andere entwicklungspolitische Wegweiser aufstellen, die der Entwicklungspolitik neue Wege aufzeigen. Dazu gehört auch das Nachdenken über wirtschaftliche und politische Ordnungssysteme, die weniger anfällig für das von Paul Collier aufgezeigte „destruktive Potenzial“ der globalen Finanzkrise sind. Dieses Nachdenken wird allerdings in Doha allenfalls von der globalisierungskritischen Zivilgesellschaft in die Nebenräume der pompösen Konferenzhalle, wo sich die Minister und Diplomaten nicht aufhalten, transportiert werden. Deshalb ist schon im Vorfeld Skepsis über die Ergebnisse der Mammutkonferenz angebracht. Hier stellt sich wirklich die Frage, ob sie den Aufwand und die Kosten wert sein wird.

## Literatur

- Bericht der Süd-Kommission (1991). Die Herausforderung des Südens. Über die Eigenverantwortung der Dritten Welt für dauerhafte Entwicklung, Stiftung Entwicklung und Frieden, Bonn.*
- Collier, Paul (2008a). Die unterste Milliarde, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.*
- Collier, Paul (2008b). Am Ende der Verwertungskette, in: Frankfurter Rundschau, 14.10.2008, 17.*
- Martens, Jens/Tobias Debiel (2008). Das MDG-Projekt in der Krise. Halbbilanz und Zukunftsperspektiven, INEF Policy Brief 04, Institut für Entwicklung und Frieden, Duisburg.*
- Mayer, Harald (2008). Die Rückkehr Chinas nach Afrika, ÖFSE-Forum 36, Wien.*
- Messner, Dirk (2006). Machtverschiebungen im internationalen System: Global Governance im Schatten des Aufstiegs von China und Indien, in: Debiel, Tobias/Dirk Messner /Franz Nuscheler (Hg.), Globale Trends 2007, Frankfurt/M., 45-60.*
- Nuscheler, Franz (2007). Warum die „Club-Hegemonie“ der G 8 ein Auslaufmodell ist, in: Melber, Henning/Cornelia Wilß (Hg.), G 8 macht Politik, Frankfurt/M., 58-64.*

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

Lukas Schlögl

„When written in Chinese, the word ‘crisis’ is composed of two characters. One represents danger and the other represents opportunity.“

John F. Kennedy

Die vorliegende Ausgabe der *Österreichischen Entwicklungspolitik* steht unter dem Eindruck einer Finanzkrise von historischer Größenordnung und im Zeichen eines ersten Versuchs, deren Folgen für die entwicklungspolitische Agenda abzuschätzen und zu verarbeiten.

Zu einem Zeitpunkt, da in den OECD-Staaten staatliche Notfallpläne zur Abwendung eines Bankenkollaps verhandelt werden und eine schwere Rezession der westlichen Volkswirtschaften droht, findet der Follow-Up des Monterrey-Gipfels in Doha, Katar, statt. Das Thema dieser Konferenz am persischen Golf erscheint treffend: Es geht um die Mobilisierung finanzieller Ressourcen für globale Entwicklung.

Angesichts der Verwerfungen des internationalen Finanzsystems befindet sich die politische Agenda *Financing for Development (FfD)*, welche der UN-Gipfel im mexikanischen Monterrey 2002 initiierte, in einer problematischen Situation. Ein Teil der Finanzierungszusagen der Geberstaaten wird sich nach heutigem Ermessen als uneinhaltbar bzw. als politisch nicht durchsetzbar erweisen. Wenn die Maastricht-Konvergenzkriterien der Europäischen Union ins Wanken geraten und selbst OECD-Staaten ihre fiskalische Stabilität durch Kreditaufnahme beim Weltwährungsfonds sicherstellen müssen, gerät die Erfüllung der quantitativen Ziele der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung zu einem politisch heiklen Unterfangen. Obwohl der steigende Bedarf an finanzieller Bedeckung von Entwicklungsvorhaben in Ländern des Südens nicht angezweifelt wird, ist die politische Durchsetzbarkeit von öffentlichen Zuschüssen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) unter den gegebenen Bedingungen sicherlich schwieriger denn je. Der Druck, unter den die öffentlichen Haushalte der OECD-Staaten geraten, macht einen weiteren Aufschub des Scaling-Up der Entwicklungszusammenarbeit immer wahrscheinlicher.

Zusammen mit den klassischen öffentlichen EZA-Leistungen stehen aber auch viele alternative Finanzierungsinstrumente, in welche der Monterrey Prozess große Erwartungen setzte, durchaus vor einem Problem. Seien es Geldsendungen von MigrantInnen, ausländische Direktinvestitionen, die Darlehensvergabe privater Kreditinstitute oder Wohltätigkeits-Initiativen – die Tragfähigkeit privater Finanzierungsformen wird letztlich ebenso stark (wenn nicht noch stärker) vom wirtschaftlichen Wachstum der OECD-Volkswirtschaften abhängen wie die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit. Eine Rezession wird die Volumina der weltweiten Investitionstätigkeit und des Welthandels stagnieren lassen. Damit droht das Stocken des globalen Entwicklungsmotors.

Das wachsende Volumen von Süd-Süd-Investitionen der *Emerging Donors* wird in Zukunft einen Teil des zu erwartenden Ressourcenausfalls kompensieren, die entstehende Lücke aber kurzfristig nicht schließen können. Zudem sind diese Investitionen, wie Gail Hurley im vorliegenden Sammelband argumentiert, den Kriterien der Konzessionalität und der Beachtung von Sozial-, Umwelt- und Menschenrechtsstandards in viel geringerem Ausmaß verpflichtet als die öffentliche Entwicklungsfinanzierung der OECD-Geber.

Mit den zu befürchtenden Finanzierungsengpässen geraten in weiterer Konsequenz die Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs) der UN in Bedrängnis. Zumal nicht nur die Voraussetzungen für deren Finanzierung beeinträchtigt sind, sondern sich auch die Rahmenbedingungen für wirtschaftliche und soziale Entwicklung selbst negativ verändert haben. Jens Martens und Klaus Schilder sprechen in ihrem Beitrag zu den Trends der Entwicklungsfinanzierung von der „3-F-Krise“: Eine anhaltende Nahrungsmittelkrise („Food“), hohe bzw. volatile Öl- und Gaspreise („Fuel“) und die Bankenkrise („Finance“) bilden – gemeinsam mit dem anhaltenden Drohszenario des Klimawandels – eine problematische Konstellation, welcher acht hochgesteckte Entwicklungsziele der UN gegenüberstehen. Wie Brigitte M. Holzner in ihrem Beitrag hervorhebt, haben die angesprochenen Krisen auf das Wohlergehen von Frauen potenziell besonders verheerende Auswirkungen und stellen die Erfüllung der

MDGs, von denen sich mehrere explizit auf die Gleichberechtigung der Geschlechter beziehen, daher vor noch größere Herausforderungen.

Die „Eigenverantwortlichkeit“ der Entwicklungsländer, die ein wesentliches Prinzip der neuen Entwicklungsarchitektur darstellt, entfaltet aus dieser Perspektive einen bitteren Nachgeschmack: In naher Zukunft könnten sich viele Empfängerländer mit der Finanzierung ihrer Entwicklung in wirtschaftlich schwierigen Zeiten stärker auf sich alleine gestellt sehen.

Das Wort „Krise“ setzt sich jedoch, nach einem Diktum von John F. Kennedy, im Chinesischen aus zwei Schriftzeichen zusammen, von denen das eine Gefahr und das andere Chance bedeutet. In diesem Sinn fällt die Einschätzung der historischen Situation von Doha bei den AutorInnen dieses Sammelbands nicht einheitlich negativ aus. Die Finanzkrise wird durchaus auch als „Window of Opportunity“ für einige zentrale Anliegen der Entwicklungsfinanzierung, insbesondere der so genannten globalisierungskritischen Bewegung eingestuft: Während sich, beispielsweise, viele entwicklungspolitische Akteure bereits seit vielen Jahren für eine Stimmrechtsreform in den internationalen Finanzinstitutionen einsetzen, ist dieses Thema nun auf der politischen Tagesordnung. Es ist möglich, dass binnen absehbarer Zeit eine neue Bretton-Woods-Konferenz das wirtschaftliche Regulationsregime des 21. Jahrhunderts errichtet. In diesem Rahmen könnte der Forderung der MDGs und des Monterrey Konsenses Rechnung getragen werden, ein „universelles, auf Regeln beruhendes, offenes, nicht-diskriminierendes und faires“ Handels- und Finanzsystem zu schaffen, welches mit den Zielen der Entwicklungspolitik konsistent ist.

Die Besteuerung spekulativer Devisentransaktionen zur Stabilisierung der Wechselkurse („Tobin Tax“) ist angesichts der Krise genauso wie die „Trockenlegung“ von Steueroasen, der Fall des Bankgeheimnisses oder die internationale Einhebung von Umweltsteuern, eine greifbar gewordene Forderung. Peter Wahl widmet sich in seinem Artikel den steuer- und abgabenbasierten Finanzierungsformen für Entwicklung und gelangt zu der interessanten Einsicht, dass einige von diesen – entgegen verbreiteter Ansicht – keines multilateralen Steuerregimes bedürfen, sondern bei gegebenem politischen Willen auch unilateral einführbar sind. Viele steuerbasierte Finanzierungsformen bieten nach Ansicht des Autors den Vorteil, gleichzeitig eine wünschenswerte Lenkungswir-

kung zu entfalten und darüber hinaus Ressourcen für Entwicklung zu generieren.

Alles in allem scheint sich ein politischer Paradigmenwechsel zu vollziehen, der noch vor wenigen Monaten für unmöglich gehalten wurde. Der Tenor der Beiträge dieses Hefts ist, dass der neoliberale Konsens durch die Geschehnisse der vergangenen Monate erschüttert wurde und sich in einer Legitimationskrise befindet. *Beijing Consensus* statt *Washington Consensus* – diese Option hält Franz Nuscheler in seinem Artikel bereits für möglich. Die „sozialistische Marktwirtschaft“ mit autokratischem Staat könne gegenüber den marktliberalen Vorgaben von IWF und Weltbank für Entwicklungs- und Schwellenländer zu einer „attraktiven Alternative“ avancieren. Dabei handelt es sich um keine Wertung, sondern eine nüchterne Einschätzung über die Verlagerung geopolitischer Gewichte.

Bei der Bestandsaufnahme sollte jedoch die wechselseitige ökonomische Dependenz der Staaten nicht übersehen werden. Karen Imhof und Johannes Jäger illustrieren dieses beiderseitige Abhängigkeitsverhältnis von Entwicklungs- und OECD-Ländern in ihrem Beitrag anschaulich anhand der Devisenreserven von Entwicklungsländern. Um Importe zu bezahlen und spekulative Währungsschwankungen zu verhindern, hält etwa China immense Dollarreserven in der Form von US-Staatsanleihen. Dieses „billige Geld“ nährt den kreditfinanzierten Konsum in den USA, während es der nationalen Entwicklung Chinas entzogen ist. Gleichzeitig führt die finanzielle Verbindlichkeit zu einem Eigeninteresse Chinas an der gedeihlichen Entwicklung der US-Wirtschaft. Wie die Wechselkursbindung vieler Währungen an den Dollar und die Dollarfakturierung von Rohstoffen tragen diese Währungsreserven zu einer paradoxen wirtschaftlichen Interessenslage von Entwicklungsländern bei. Paradox ist andererseits auch, dass die weltwirtschaftliche Desintegration der am wenigsten entwickelten Länder – insbesondere deren starke Abkoppelung vom westlichen Finanzsektor – sich nun als vorteilhaft erweisen könnte, während gerade dieser Umstand in der Vergangenheit als bedeutendes exogenes Entwicklungshemmnis betrachtet wurde. Mit Blick auf das subsaharische Afrika urteilte das britische Wirtschaftsmagazin *The Economist* vor kurzem: „The very factors that damaged the continent in the past may now be working in its favour“.<sup>1</sup>

1 „Opportunity Knocks“, in: *The Economist*, Printausgabe vom 11.10.2008

Die Thesen von der neuen Macht des Südens und der Krise der neoliberalen „Hegemonie“ sollten auf jeden Fall vorsichtig und mit Einschränkungen interpretiert werden. Denn, wenn in den vergangenen Wochen zu hören war, dass gewisse Finanzinstitute und Unternehmen für die amerikanische Volkswirtschaft „too big to fail“ sind, dann gilt das analog für die Volkswirtschaft der USA selbst: Auch diese ist für die Weltwirtschaft – einschließlich ihrer schwächeren Akteure – „too big to fail“.

Gemeinsam ist den AutorInnen dieses Sammelbandes eine gewisse Skepsis am Erfolg von Doha. Diese Skepsis resultiert daraus, dass seit Monterrey 2002 wenig greifbarer Fortschritt in der Entwicklungsfinanzierung gemessen werden konnte, unter anderem weil klare Zielsetzungen und Indikatoren fehlen. Die FfD-Konsensdokumente sind laut Imhof und Jäger letztlich ein „Spiegel gegebener Machtverhältnisse“ und bringen damit nicht immer eine sachgerechte Antwort auf die Probleme der Entwicklungsfinanzierung zum Ausdruck, sondern illustrieren das unter den gegebenen Bedingungen politisch Machbare.

Dabei ist positiv festzuhalten, dass Anliegen der Gleichberechtigung der Geschlechter heute in der Sphäre dieses für politisch machbar Gehaltene umfassend vertreten sind. Brigitte M. Holzner stellt dem Monterrey Konsens daher ein gutes Zeugnis aus und bewertet ihn als weiteren „milestone for the advancement of gender equality“. Kritisch äußert sie sich jedoch über die Tendenz, die Stärkung der Rechte von Frauen ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Rationalität – Geschlechtergleichstellung als „smart economics“ – zu verstehen.

Der verbindlichste Messwert der Entwicklungsfinanzierung bleibt die Quantität der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) der OECD-Geberländer. Die ODA hat jedoch, wie mehrere AutorInnen übereinstimmend feststellen, gegenüber anderen Finanzflüssen an Bedeutung verloren. Gemessen am Sozialprodukt der Geberländer ist die ODA weiterhin rückläufig, obwohl im Gefolge von Monterrey weit reichende Finanzierungszusicherungen eingegangen wurden. Die absoluten Anstiege der ODA der letzten Jahre sind vielfach auf die Anrechnung von Entschuldungen aus dem „Pariser Club“ zurückzuführen. Martens und Schilder halten diese Steigungen insgesamt für „mehr virtuell denn real“.

Ebenso wie bei der Aufstockung der ODA wurden auch in der WTO-Welthandelsrunde kaum sichtbare Fortschritte erzielt. Im Entwurf zum Abschlussdokument des Doha-Gipfels bekennen sich die Staaten deshalb erneut zu einer „substanziellen Reduktion und Beseitigung der Subventionen (sic)“, zur „Vorzugsbehandlung“ der ärmsten Länder und zur Schaffung eines besseren Marktzugangs für Produkte aus Entwicklungsländern. Dieses Bekenntnis ist bereits aus früheren Konferenzergebnissen und Stellungnahmen gut bekannt.

Bedenken an der Effektivität der FfD-Agenda äußern mehrere AutorInnen angesichts des Nettoressourcensubtransfers von Entwicklungsländern in den Norden. Der Schuldendienst und die durch freien Kapitalverkehr begünstigte Kapitalflucht aus Entwicklungsländern führen zu einem Negativsaldo, der effektiv eine Umverteilung von Vermögen zwischen Süd und Nord bedeutet. Verschärft wird dieses Phänomen durch die Steuerfreistellung vieler transnationaler Konzerne und die Gewinnrepatriierung von Direktinvestitionen.

Die Auslandsschuld der Entwicklungsländer bleibt auch ein wichtiger Programmpunkt der FfD-Agenda. Gail Hurley argumentiert im Hinblick darauf, dass die bisherigen bi- und multilateralen Schuldenerlässe im Rahmen von HIPC und MDRI noch nicht weit genug gegangen seien und insbesondere die verantwortungslose Kreditvergabe in der Vergangenheit weiter thematisiert werden müsse.

Ob die internationale Finanzkrise für die Agenda der Entwicklungsfinanzierung letztlich überwiegend eine Gefahr oder eine Chance darstellt, wird erst retrospektiv beurteilt sein. Die Erwartungen an den anstehenden Gipfel in Doha sollten jedenfalls realistisch sein. Schließlich steht zu befürchten, dass viele Selbstverpflichtungen der Geber so vage bleiben wie selbst die Anberaumung der Nachfolgekonzferenz im Entwurf des Abschlussdokuments: „We will consider the need to hold a follow-up conference by 2013.“



## FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN ÖSTERREICHS AN ENTWICKLUNGSLÄNDER UND MULTILATERALE STELLEN

*Michael Obrovsky*

Das Development Assistance Committee (DAC) erhebt jährlich bei seinen Mitgliedsländern Daten für die „International Development Statistics“<sup>1</sup>, um die Basis für eine umfassende Analyse der gesamten Finanzflüsse der DAC-Mitgliedsländer an Entwicklungsländer und für entwicklungspolitische Entscheidungen der internationalen Gebergemeinschaft bereitstellen zu können. Über die Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit anderer Geberländer, etwa Nicht-Mitglieder beim DAC (Polen, Tschechien, Ungarn usw.) oder der emerging donors wie China, Indien und Brasilien veröffentlicht das DAC Daten oder Schätzungen, die aber aufgrund der fehlenden Kompatibilität nicht in der DAC-Statistik enthalten sind.

Der bekannteste Teil dieser Statistik sind die Leistungen der „Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit“, die – ausgedrückt in Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) – als ODA-Quote (ODA = Official Development Assistance) seit dem Beschluss der UN-Generalversammlung 1970<sup>2</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.

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>3</sup>, der Online Statistik 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 an Bedeutung gewonnen haben.

Der Überblick relativiert auch 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 die geringe Vorhersehbarkeit bei den Auszahlungen privater Finanzflüsse für Entwicklungsländer sowie die 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 wider.

So sind etwa 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 NGOs angestiegen und im Jahr 2006 wieder gesunken sind. Ernährungskrisen, Naturkatastrophen, territoriale Konflikte, Kämpfe um Bodenschätze und Flüchtlingsbewegungen sowie wirtschaftliche Krisen oder

1 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline>

2 25. Generalversammlung der UN in New York am 24. Oktober 1970 Resolution 2626, <http://www.oefse.at/Downloads/eza/resol2626.pdf>

3 siehe: [http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en\\_2649\\_34485\\_40056608\\_1\\_1\\_1\\_37413,00.html](http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_2649_34485_40056608_1_1_1_37413,00.html)

Investitionen in Hoffnungsmärkte sind meist in den Finanzflüssen an Entwicklungsländer ablesbar. Der Blick auf die gesamten Finanzflüsse zeigt darüber hinaus auch deutlich, dass die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen nur ein Instrument unter mehreren ist, mit dem alleine Armut nicht beseitigt werden kann.

Auf der politischen Ebene bilden einerseits die Ziele des UN-Millennium Development Gipfels und seine schrittweise Umsetzung bis zum Jahr 2015 sowie andererseits aktuelle Themenstellungen wie der Anstieg der Energiepreise oder die Bedrohung durch den Klimawandel und die weltweite Finanzkrise – die durch die Bankenkrise in den USA ausgelöst wurde – den Bezugsrahmen für die konkrete Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit. Während zum einen vor allem von den nichtstaatlichen 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 2006, 2007, 2008<sup>4</sup>), wird zum anderen von der internationalen Gebergemeinschaft die Qualität der Leistungen sowie die Effizienzsteigerung in den Vordergrund des internationalen Diskurses gerückt<sup>5</sup>. Fest steht, dass für die auch nur teilweise Erreichung der Zielsetzungen der MDGs neben einer kohärenten Politik und einer effizienten Entwicklungszusammenarbeit auch eine Erhöhung der ODA-Mittel erforderlich sein wird, zumal die Halbzeit zur Erreichung der MDGs bereits überschritten ist. Die weltweite Finanz- und Bankenkrise im Jahr 2008 lässt allerdings nicht allzu optimistische Prognosen zu.

Wie sieht nun der konkrete österreichische Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung im Detail aus? Der Überblick auf Seite 65 soll die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer beleuchten und die Entwicklungen der letzten Jahre deutlich machen.

Die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer betragen im Jahr 2007 rund 15 Mrd €. In Prozent des BNE erreichten daher die gesamten finanziellen Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer 5,66 %; das ist der höchste Wert, den Österreich seit Bestehen der DAC-Statistik gemeldet hat. Diese Steigerung ist jedoch hauptsächlich auf einen Boom bei den Direktinvestitionen im Jahr 2007 zurückzuführen. Während die finanziellen Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungs-

länder 2003 bei rund 1,3 Mrd € lagen, sind sie im Jahr 2004 mit rund 1,3 Mrd € gleich geblieben, im Jahr 2005 wiederum auf fast 3,9 Mrd € angestiegen und im Jahr 2006 erreichten sie fast 2,8 Mrd €.

Der Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe an den gesamten Finanzflüssen Österreichs an Entwicklungsländer schwankt somit zwischen 9 % im Jahr 2007 und 43 % im Jahr 2006. Obwohl die ODA-Leistungen im Jahr 2007 weiter angestiegen sind, beträgt ihr Anteil an den gesamten Finanzflüssen Österreichs nur mehr 9 %, da die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen fast 8 mal höher als im Jahr 2006 waren. Im Jahr 2006 betrug der Anteil der ODA-Leistungen rund 43 %, da einerseits die Rückflüsse bei den „Sonstigen Öffentlichen Leistungen“ (OOF) rund 357 Mio € erreichten und sowohl die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen als auch die Zuschüsse privater Hilfsorganisationen zurückgegangen sind.

Die Zuschüsse privater Hilfsorganisationen betragen im Jahr 2007 rund 90 Mio € und sind im Vergleich zu den Vorjahren etwas gesunken. Sie spiegeln das private Engagement für Entwicklungszusammenarbeit (EZA) und humanitäre Hilfe wider und dokumentieren die Bereitschaft und das Potential der österreichischen Zivilgesellschaft. Von rund 63 Mio € im Jahr 2003 stiegen sie auf 112 Mio € im Jahr 2005 und sanken im Jahr 2006 auf 95 Mio € und im Jahr 2007 wiederum auf rund 90 Mio €. Der Anstieg resultiert aus dem starken Spendenaufkommen für die Opfer der Tsunamikatastrophe zu Weihnachten 2004/2005. Trotz der Steigerung der absoluten Zahlen ist der Anteil an den gesamten Leistungen von 6 % im Jahr 2004 auf 3 % im Jahr 2005 gesunken, erreichte 2006 ebenfalls 3 % der gesamten finanziellen Leistungen und 2007 nur mehr 1 %.

Bis zum Jahr 2005 wurden vom DAC auch die Finanzflüsse an die mittel- und osteuropäischen Staaten und an die Nachfolgestaaten der Sowjetunion sowie an die Schwellenländer erfasst. Damit wurde der Darstellung der Leistungen der DAC-Mitgliedsländer am 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

4 CONCORD (2008). No time to waste: European governments behind schedule on aid quality and quantity. <http://www.concordeurope.org/Files/media/extranetdocumentsENG/NavigationSecondaire/WorkingGroups/Aidwatch/Aidwatch2008/Light-Full-report.pdf>

5 Siehe: Paris Declaration oder High Level Forum Accra 2008

des DAC für Entwicklungshilfe und öffentliche Hilfe (Osthilfe) zusammengelegt und vereinfacht.<sup>6</sup> Die neue Empfängerländerliste 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 (siehe Anhang).

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), die bis 2005 in der Statistik der Ostzusammenarbeit erfasst wurden, weiterhin getätigt werden, jedoch nicht mehr im Rahmen der Finanzflüsse an Entwicklungsländer dokumentiert werden.

Tabelle 1:

### Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2003-2007 in Mio € und in %

	2003		2004		2005		2006		2007	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %						
I. Öffentliche EZA (ODA Official Development Assistance)	447	35	545	42	1.266	33	1.194	43	1.321	9
A. Bilaterale ODA	202	16	284	22	991	25	870	32	967	6
B. Multilaterale ODA	245	19	262	20	275	7	324	12	354	2
II. Sonstige öffentliche Leistungen (OOF)	39	3	-184	-14	250	6	-357	-13	-456	-3
III. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen <sup>1</sup>	729	57	855	66	2.264	58	1.821	66	14.060	94
IV. Zuschüsse privater Hilfsorganisationen <sup>2</sup>	63	5	71	6	112	3	95	3	90	1
<b>Gesamtleistungen</b>	<b>1.279</b>	<b>100</b>	<b>1.287</b>	<b>100</b>	<b>3.892</b>	<b>100</b>	<b>2.753</b>	<b>100</b>	<b>15.015</b>	<b>100</b>
Memo: BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	221.603		234.180		242.610		254.614		265.245	
ODA in % des BNE		0,20		0,23		0,52		0,47		0,50
DAC-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,25		0,26		0,33		0,31		0,28 <sup>3</sup>
EU-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,35		0,35		0,44		0,43		0,40 <sup>3</sup>
Gesamtleistungen in % des BNE		0,58		0,46		1,60		1,01		5,66
DAC-Durchschnitt der Gesamtleistungen in % des BNE		0,45		0,52		0,93		0,89		n.v.
EU-Durchschnitt der Gesamtleistungen in % des BNE		0,63		0,85		1,05		1,09		n.v.

n.v. = nicht verfügbar

- 1 Revision der Direktinvestitionen für die Jahre 2004, 2005 und 2006, daher abweichende Darstellung zu den Vorjahren
- 2 bis 2005 sind hier nur die Leistungen an ODA-Empfängerländer enthalten, während in der Tabelle 7 auch die Leistungen im Rahmen der Osthilfe inkludiert sind
- 3 vorläufige Daten für 2007

Quelle: ADA, OEZA-Statistik, eigene Berechnungen

6 Siehe: [http://www.oecd.org/document/45/0,2340,en\\_2649\\_34447\\_2093101\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/45/0,2340,en_2649_34447_2093101_1_1_1_1,00.html)

## Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit

Die Darstellung der öffentlichen Entwicklungshilfe Österreichs im Jahr 2007 beschränkt sich hier auf einen Überblick der wichtigsten Komponenten der öffentlichen 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) und die konkrete Darstellung der Programm- und Projekthilfe der OEZA wird von ADA und BMeiA durchgeführt. Das BMeiA und die ADA bereiten einen Jahresüberblick über die Leistungen 2007 vor, der die Veränderungen und Schwerpunktsetzungen der OEZA darstellen und aus der Sicht der österreichischen Entwicklungspolitik kommentieren wird. Der OEZA-Bericht 2006 wurde vom BMeiA und der ADA im Jahr 2007 herausgegeben und ist in einen thematischen und einen statistischen Teil gegliedert, die beide auf der ADA-Homepage zu finden sind.<sup>7</sup>

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 und Gemeinden und öffentlichen Körperschaften) an Entwicklungsländer und multilaterale Institutionen zum Zweck der wirtschaftlichen Entwicklung und Verbesserung der Lebensbedingungen in den 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 als ODA-Leistung anerkannt.

Eine Leistung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit nennt man *bilateral*, wenn das Empfängerland eindeutig bestimmt werden kann; als *multilateral* bezeichnet man sie, wenn die Mittel von einem Geberland an eine internationale Organisation, die Entwicklungs-

programme 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 *Krediten* (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>8</sup>

### 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 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 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>9</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

7 Siehe: ADA-Homepage <http://www.entwicklung.at>

8 Siehe auch: DAC's Glossary: [http://www.oecd.org/glossary/0,2586,en\\_2649\\_33721\\_1965693\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html#1965586](http://www.oecd.org/glossary/0,2586,en_2649_33721_1965693_1_1_1_1,00.html#1965586)

9 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)

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>10</sup> an den Rat und an das Parlament eine neue quantitative Zielsetzung zur Erreichung der ODA-Quote vorgestellt. Kommissionspräsident José Manuel Barroso und der Entwicklungskommissar Louis Michel fordern von ihren Mitgliedsländern eine Steigerung der ODA-Leistungen bis zum Jahr 2010 um zusätzlich 20 Mrd € 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 haben, sollen bis zum Jahr 2010 ihre ODA-Quote auf 0,51 % des BNE anheben und die *neuen EU-Mitgliedsländer* (EU10) sollen bis zum Jahr 2010 0,17 % an ODA erreichen. Insgesamt soll damit ein EU-Durchschnitt von 0,56 % des BNE bis zum Jahr 2010 erreicht werden.<sup>11</sup> Mit dieser neuen quantitativen Zielsetzung soll die Erreichbarkeit der Millennium Development Goals bis zum Jahr 2015 ermöglicht werden.

Die ODA-Leistungen des Jahres 2006 stellten daher einen wichtigen Messpunkt auf dem Weg zu den MDGs dar. Die ODA-Leistungen 2007 geben darüber hinaus Auskunft über die Ernsthaftigkeit, mit der die DAC-Geberländer ihre Zusagen verfolgen.

### Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit Österreichs 2007

Österreich hat im Jahr 2007 1.321,08 Mio € – das waren 0,50 % des BNE – als öffentliche Entwicklungshilfe an das DAC gemeldet. Österreich hat damit das im Rahmen der EU beschlossene Ziel (0,33 % des BNE) erreicht und lag nur knapp unter der Zielsetzung für das Jahr 2010. Mit diesem Wert lag Österreich auch 2007 deutlich über dem Durchschnitt aller DAC-Geberländer, die im Länderdurchschnitt 0,45 % des BNE erreichten, und liegt mit dieser ODA-Quote unter den Top 10 der DAC-Geberländer. Im europäischen Vergleich lag Österreich ebenfalls über dem Durchschnitt der EU-Mitgliedsländer beim

DAC, die 0,40 % des BNE verbuchten.

Im Vergleich zum Jahr 2006 ist die ODA Österreichs im Jahr 2007 wieder angestiegen. Im Jahr 2006 meldete Österreich 1.194 Mio € – das waren 0,47 % des BNE – als öffentliche Entwicklungshilfe an das DAC. Die Ursache für die gute ODA-Performance lag in den letzten drei Jahren an dem hohen Anteil an Entschuldungsmaßnahmen, die laut DAC-Melderichtlinien in der ODA-Statistik aufgenommen werden dürfen.

2007 enthielt die ODA-Meldung Österreichs Schuldensreichungen 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 somit 675,35 Mio € und betrugten mehr als 51 % der gesamten gemeldeten ODA-Leistungen Österreichs.

Wurden 2006 Entschuldungsmaßnahmen in der Höhe von 603 Mio € (Kamerun 346 Mio €, Irak 185 Mio € sowie andere Schuldensreichungen in der Höhe von 37 Mio € und Zinssatzreduktionen im Ausmaß von 34 Mio €) in der österreichischen ODA-Statistik berücksichtigt (das waren 50,5 % der gesamten ODA Österreichs) so wurden 2005 für Schuldensreichungen für den Irak sowie für Madagaskar und für Zinssatzreduktionen insgesamt rund 727 Mio € gemeldet. Der Anteil der Entschuldungsmaßnahmen an der gesamten ODA Österreichs betrug im Jahr 2005 57 %.

Im Vergleich zu den anderen DAC-Mitgliedsländern<sup>12</sup> ist dieser Anteil extrem hoch. Im Jahr 2007 lag Österreich bei der Anrechnung von Entschuldungsmaßnahmen an der Spitze. In Relation zur gesamten ODA beträgt der Anteil der Entschuldung an der ODA Deutschland nur 23 %, während Japan mit 20 % Anteil und Frankreich und Italien mit einem Anteil von jeweils 15 % folgten.

Bei Japan, Deutschland, Frankreich, und Großbritannien lag der Anteil der Entschuldungsmaßnahmen an der ODA 2006 zwischen rund 25 % und 35 %, Italien erreichte rund 44 %. Österreich meldete sowohl 2005 (57 %) als auch 2006 (50 %) und 2007 mit rund 51 % der gesamten ODA-Leistungen den höchsten Anteil an Entschuldungsmaßnahmen.

10 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)

11 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)

12 Vgl. DAC: vorläufige Daten für das Jahr 2006: <http://www.oecd.org/dataoecd/14/4/38341318.pdf>

Die skandinavischen Geberländer wie Norwegen oder Schweden rechneten 2007 hingegen nur einen geringen Prozentsatz an Entschuldungsmaßnahmen von jeweils rund 2 % der ODA in die öffentliche Entwicklungshilfestatistik ein.

Bei der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit stiegen die Leistungen im Jahr 2007 weiter an und betragen insgesamt mit 354 Mio € fast ein Drittel der ODA Österreichs. Die Beiträge an die EU für die gemeinsame Entwicklungszusammenarbeit der Kommission und des Europäischen Entwicklungsfonds stiegen weiter an und erreichten mit rund 190 Mio € mehr als die doppelte Höhe der von der ADA verwalteten Mittel des OEZA-Budgets des Jahres 2007. Der österreichische Anteil an den ODA-Ausgaben aus dem EU-Budget betrug im Jahr 2007 114,53 Mio €, das entspricht 2,02 % der EU ODA. Im Jahr 2006 war der Aufteilungsschlüssel 2,16 %, 2005 betrug Österreichs Anteil 2,13 % und im Jahr 2004 2,15 %.

Obwohl mit der ODA-Quote von 0,50 % des BNE im Jahr 2007, mit 0,47 % im Jahr 2006 und mit 0,52 % im Jahr 2005 die internationalen Zielsetzungen von 0,33 % des BNE sogar übertroffen wurden, muss davon ausgegangen werden, dass ab dem Jahr 2008/2009 der Anteil der Entschuldung an der ODA Österreichs wieder stark zurückgehen wird, weil einerseits die 1996 beschlossene HIPC-Initiative ausläuft und andererseits derzeit keine absehbaren größeren Entschuldungsfälle im Pariser Klub zu erwarten sind. Der hohe Anteil an Schuldenstreichungen – vor allem für den Irak – wird daher zukünftig durch zusätzliche Budgetmittel ersetzt werden müssen, wenn die Zielsetzungen tatsächlich erreicht werden sollen. Zieht man die Mittel für die Irak Entschuldung (369,26 Mio €) sowie die Entschuldung Nigerias (234,2 Mio €) von der gesamten gemeldeten ODA des Jahres 2007 ab, dann erhält man als ODA-Ergebnis rund 718 Mio €. Das entspräche einer ODA-Quote von 0,27 % des BNE. Für das Jahr 2006 ergibt die rechnerische Vernachlässigung der Schuldenstreichungen für Kamerun und den Irak (531,1 Mio €) bei den ODA-Leistungen eine ODA-Quote von 0,26 % des BNE (663 Mio €). 2005 hätte Österreich ohne Entschuldungen nur 0,25 % des BNE erreicht. Mit dieser ODA-Quote hätte Österreich nicht nur die EU-Zielsetzungen verfehlt, sondern wäre auch im internationalen Vergleich im unteren Drittel der DAC-Geberländer zu finden.

Das DAC hat bereits 2005 in einer Simulation der ODA-Volumen der Mitgliedsländer berechnet, dass Österreich im Jahr 2010 rund 1.674 Mio US \$ bereitstellen müsste, um die vereinbarte Zielsetzung von 0,51 % zu erreichen. Das entspricht beim DAC-Wechselkurs des Jahres 2006 rund 1.333 Mio €. Österreich müsste daher seine ODA-Leistungen bis 2010 (ohne Schuldenstreichungen) mindestens verdoppeln, damit die internationalen Zielsetzungen innerhalb der EU auch nur annähernd erreicht werden können.

Tabelle 2:

**Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2003-2007 in Mio €**

	2003	2004	2005	2006	2007
<b>Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit</b>	<b>202,22</b>	<b>283,75</b>	<b>991,25</b>	<b>869,70</b>	<b>967,39</b>
Zuschüsse	235,24	286,65	994,96	876,78	986,64
Entschuldungsmaßnahmen	36,22	74,79	727,24	606,32	691,96
Kredite	-33,02	-2,90	-3,71	-7,09	-19,25
<b>Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit</b>	<b>244,56</b>	<b>261,67</b>	<b>274,64</b>	<b>324,10</b>	<b>353,69</b>
Organisationen der Vereinten Nationen	18,57	21,08	21,73	21,50	34,03
Internationale Finanzinstitutionen	73,67	76,84	72,47	108,06	128,91
Europäische Union	149,58	160,86	177,51	187,98	190,75
<b>Gesamt ODA</b>	<b>446,78</b>	<b>545,42</b>	<b>1.265,89</b>	<b>1.193,80</b>	<b>1.321,08</b>
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	45	52	78	73	73
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	55	48	22	27	27
Memo: BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	221,6	234,18	242,61	254,61	265,25
Österreichs ODA in % des BNE	0,20	0,23	0,52	0,47	0,50
DAC-Durchschnitt in % des BNE	0,25	0,25	0,33	0,30	0,28*
EU-Durchschnitt in % des BNE	0,35	0,36	0,44	0,43	0,40*

\* vorläufige Daten für 2007

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

Bei einem genaueren Vergleich der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Österreichs zwischen 2003 und 2007 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 2003 im Rahmen der multilateralen EZA die österreichischen Leistungen für die Organisationen der Weltbankgruppe und für Regionalbanken rund 73,7 Mio € betragen, sind diese Leistungen bis 2007 auf rund 128,9 Mio € angewachsen. Die Leistungen haben sich somit seit 2003 fast verdoppelt. Die Beiträge Österreichs für die EU-Entwicklungszusammenarbeit bestehen einerseits aus den Leistungen im Rahmen des EU-Budgets, die seit 2003 um rund 23 Mio € gestiegen sind und 2007 rund 115 Mio € betragen und andererseits aus den Beiträgen zum Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), 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. 2005 sind die Beiträge an den EEF auf fast 70 Mio € angestiegen, 2006 erreichten sie rund 71 Mio € und 2007 wurden rund 76 Mio € verbucht.

Die Beiträge an die Organisationen der Vereinten Nationen sind im Verlauf von 2003 bis 2006 nur geringfügig angestiegen und betragen 2006 21,5 Mio €. Im Jahr 2007 sind die Beiträge auf rund 34 Mio € gestiegen, wobei die Steigerungen vor allem auf Leistungen an den International Fund for Agricultural Development (IFAD) zurückgehen.

Aufgrund der hohen Schwankungen der bilateralen Leistungen betrug der relative Anteil der multilateralen Leistungen an der gesamten ODA zwischen 55 % im Jahr 2003, 22 % im Jahr 2005, 27 % sowohl im Jahr 2006 als auch im Jahr 2007.

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<sup>13</sup> ermöglichte es auch Österreich, die Schuldenstreichungen sowohl im Rahmen der HIPC-Initiative<sup>14</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 deren Zuordnung auf ein bestimmtes Jahr vor allem vom Zeitpunkt der Beschlüsse des Pariser Clubs<sup>15</sup> abhängen.

Die Höhe der bilateralen Zuschüsse wird daher seit dem Jahr 2001 deutlich von der Höhe der Entschuldungsmaßnahmen beeinflusst. Während etwa im Jahr 2003 der Anteil der Entschuldungen an den bilateralen Zuschüssen nur rund 15 % betrug, erreichte der Anteil 2005 rd. 73 %, 2006 rd. 69 % und 2007 rd. 70 %. 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.

Ein Blick auf die Hauptbestandteile der ODA 2007 zeigt wiederum deutlich, dass die Entschuldungsmaßnahmen mit 51,12 % den größten Anteil an der österreichischen ODA bilden. Allein die Schuldenstreichungen für den Irak betragen fast ein Drittel der gesamten ODA-Leistungen bzw. fast 40 % der bilateralen Leistungen. Der Irak war daher im Jahr 2007 das Hauptempfängerland der österreichischen öffentlichen Entwicklungshilfe vor Nigeria, dem 2007 wiederum Schulden in der Höhe von 234,21 Mio € erlassen wurden und Georgien, dem Schulden von fast 40 Mio € nachgelassen wurden. Während von den Entschuldungsmaßnahmen insgesamt rund 667 Mio € auf andere Länder entfielen betrug die Entschuldungen für HIPC-Länder 2007 nur rund 8,6 Mio €.

Einen weiteren Schwerpunkt bilden die Beiträge an die EU-Entwicklungszusammenarbeit, die 2007 mit insgesamt 190,75 Mio € rund 14 % der gesamten ODA betragen.

Bei den bilateralen Zuschüssen sieht man deutlich, dass Investitionsprojekte im Vergleich zu den vergangenen Jahren geringfügig angestiegen sind während die Leistungen der Programmhilfe 2007 im Vergleich zu 2006 auf rund 22,4 Mio € gesunken sind.

Die in der DAC-Statistik enthaltenen Leistungen für Programmhilfe gehen sowohl auf verstärkte Aktivitäten im Bereich Sektor-Budgethilfe (SWAP) im Rahmen der OEZA zurück (Nicaragua, Mosambik, Uganda, Kap Verde) als auch auf Beiträge des BMeiA und des BMF zu Programmen internationaler Organisationen.

Die „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, Fachkenntnissen und allgemeine und spezielle Fertigkeiten sowie die produktive Kompetenz in einem Partnerland zu vermehren. Österreich hat 2007 rund 138 Mio € an Ausgaben für Technische Hilfe an das DAC gemeldet. 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 ist im Jahr 2007 auf rund 63 Mio € angestiegen (2006: rund 55 Mio €).

Die „anderen Leistungen“ (rund 802 Mio €) bestehen neben den Entschuldungsmaßnahmen (675,35 Mio €) hauptsächlich aus den Kosten für Leistungen für die Humanitäre Hilfe (rund 11 Mio €), den Verwaltungsausgaben (26 Mio €) und anderen Aktivitäten, die den vorher aufgezählten Kategorien nicht direkt zuordenbar sind in der Höhe von 89 Mio € (Ausgaben für Flüchtlinge und Asylwerber im Geberland (rund 37 Mio €), Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit (7 Mio €), Nahrungsmittelhilfe (1,24 Mio €), die Förderung von NGOs (1,27 Mio €) sowie für die bilaterale Beteiligung Österreichs an Friedensmissionen unter einem UN-Mandat in der Höhe von rund 13 Mio €.

Das DAC hat bei der Meldung der Leistungen des Jahres 2006 erstmals den Bereich „Humanitäre Hilfsmaßnahmen“ von den Ausgaben für „Flüchtlinge und Asylwerber im Geberland“ getrennt und diesen unter „andere Zuschüsse“ subsumiert. Die Aufwendungen für Flüchtlinge und Asylwerber werden erstmals nicht geografisch

13 Siehe: ÖFSE (2004). Österreichische Entwicklungspolitik 2003, Berichte, Analysen, Informationen Wien.

14 HIPC – Heavily Indebted Poor Countries

15 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/>

auf die Herkunftsländer aufgeteilt, sondern bei den Ausgaben im Geberland verbucht. Damit wurde der langjährigen Kritik einiger DAC-Mitglieder Rechnung getragen, die durch die geografische Zuordnung der Flüchtlingskosten eine Verzerrung bei der geografischen Verteilung der bilateralen ODA-Leistungen beklagten. Die Anrechenbarkeit der Kosten für Flüchtlinge und Asylwerber im Geberland wird von einigen DAC-Mitgliedsländern – vor allem aber von NGOs<sup>16</sup> – grundsätzlich in Frage gestellt, da diese Ausgaben eine Verpflichtung im Rahmen der UN-Flüchtlingskonvention darstellen und keine Beiträge, die unmittelbar der Entwicklung des Empfängerlandes dienen.

Die Grafik „Hauptbestandteile der österreichischen ODA 2007“ gliedert die gemeldeten Leistungen nach dem Verwendungszweck. Die einzelnen Kategorien folgen den DAC-Definitionen<sup>17</sup>, damit die internationale Vergleichbarkeit gewährleistet bleibt.

### 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 allfällige Leistungen, die als ODA vom DAC anerkannt werden, werden ex post herausgerechnet und in der ODA-Meldung berücksichtigt.

Aufgrund des hohen Anteils an Entschuldungsmaßnahmen an der österreichischen ODA 2005, 2006 und 2007, der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) für die Leistungen an internationale Finanzinstitutionen sowie aufgrund der Kompetenz des BMF für die Beiträge für die EU stammen daher mehr als  $\frac{3}{4}$  (77,22 % oder rund 1.020 Mio €) der österreichischen ODA-Leistungen des Jahres 2007 aus dem Budget des Bundesministeriums für Finanzen. Rund 6,97 % (92 Mio €) hat die Austrian Development Agency für operative Maßnahmen (entwicklungspolitische Programme und Projekte der OEZA) ausgegeben. Weitere 0,81 % (rund 11 Mio €) entfielen auf Administrationskosten der ADA. 6,17 % (82 Mio €) stammen aus Budgets des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung sowie des

Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur (indirekte Studienplatzkosten, Stipendien, Auslandslehrer). Rund 3 % (45 Mio €) hat das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (Beiträge an UN-Organisationen, Verwaltungskosten) gemeldet. Das Bundesministerium für Inneres (Kosten für die Betreuung von Asylwerbern) hat 1,9 % (25 Mio €) als öffentliche Entwicklungshilfe gemeldet und die Länder und Gemeinden meldeten rund 1,63 % (rund 22 Mio €). Das Bundesministerium für Landesverteidigung hat rund 1 % (rund 14 Mio €) der gesamten ODA (friedensbildende Maßnahmen und humanitäre Hilfe) aus seinen Budgets für Entwicklungszusammenarbeit aufgewandt.

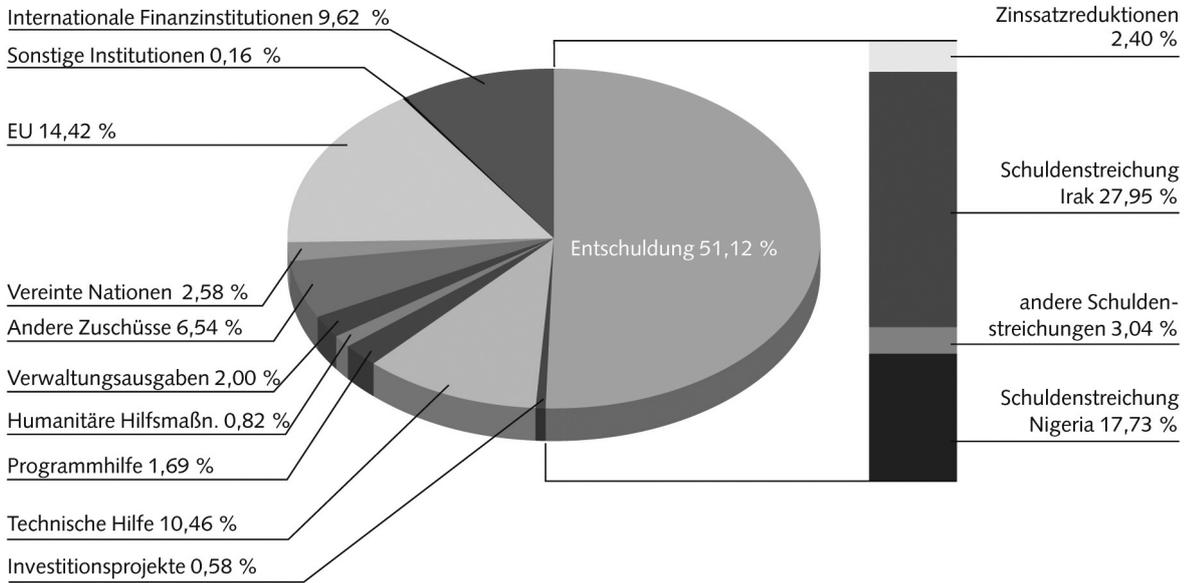
16 Vgl: CONCORD: Hold the Applause! EU governments risks breaking aid promises, Brussels 2007

[http://www.concordeurope.org/Files/media/internetdocuments/ENG/Aid%20watch/1-Hold\\_the\\_Applause.FINAL.pdf](http://www.concordeurope.org/Files/media/internetdocuments/ENG/Aid%20watch/1-Hold_the_Applause.FINAL.pdf)

17 Siehe: DAC Statistical Reporting Directives: [http://www.oecd.org/document/4/0,2340,en\\_2649\\_34485\\_1918532\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/4/0,2340,en_2649_34485_1918532_1_1_1_1,00.html)

Grafik:

Hauptbestandteile der österreichischen ODA 2007



	Mio. Euro	in %		Mio. Euro	in %
Bilaterale ODA	967,39	73,23			
Zuschüsse	970,03	73,43	Investitionsprojekte	7,66	0,58
			Programmhilfe	22,39	1,69
			Technische Hilfe	138,20	10,46
			Andere Leistungen	801,78	60,69
			Entschuldung	675,35	51,12
			Zinssatzreduktionen	31,66	2,40
			Schuldenstreichung Nigeria	234,21	17,73
			Schuldenstreichung Irak	369,26	27,95
			andere Schuldenstreichungen	40,22	3,04
			Humanitäre Hilfsmaßnahmen	10,89	0,82
			Verwaltungsausgaben	26,47	2,00
			Andere Zuschüsse	89,07	6,74
Kredite*	-2,64	-0,20			
Multilaterale ODA	353,69	26,77	Vereinte Nationen	34,03	2,58
			EU	190,45	14,42
			Internationale Finanzinstitutionen	127,15	9,62
			Sonstige Institutionen	2,06	0,16
Gesamte ODA	1.321,08	100,00			
0,50 % des BNE					

\* Da das negative Netto-ODA-Ergebnis bei Krediten in der Tortengraphik nicht gut darstellbar ist, wurden die Kreditrückzahlungen bei der Position „Andere Zuschüsse“ in Abzug gebracht. Durch die geringe Größe dieser Komponente kommt es zu keiner bedeutenden Verschiebung der Relationen.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

## OEZA – Österreichische Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit

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 und die Ostzusammenarbeit. Das Budget der OEZA ist im Budgetvoranschlag des BMeiA (VA-Ansatz 1/2009) ausgewiesen und beträgt etwa für das Jahr 2007 95,8 Mio €. 11,7 Mio € davon sind für die Basisabteilung zur Finanzierung der ADA vorgesehen, 84,1 Mio € sind Zuwendungen für Programme und Projekte der OEZA. Weiters stehen der OEZA-Verwaltung noch Mitteln aus dem ERP-Fonds (European Recovery Programme) in der Höhe von derzeit jährlich etwa 8 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>18</sup> 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 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 NGOs (Non Governmental Organisations – Nichtregierungsorganisationen) oder auch Unternehmen, internationale Organisationen und auch Regierungsstellen in den Partnerländern sein.

Die von der ADA umgesetzten Mittel für die Programme und Projekte der OEZA sind bei den Hauptbestandteilen der ODA bei den bilateralen Zuschüssen den Verwendungszwecken – entsprechend den DAC-Kategorien und Definitionen – zugeteilt und daher nicht unmittelbar ablesbar.

Im Jahr 2007 hat die ADA aus dem Budget für operative Maßnahmen im Rahmen der ODA 92,02 Mio € ausgegeben; im Jahr 2006 94,82 Mio €, im Jahr 2005 84,66 Mio € und im Jahr 2004 72,84 Mio €. Hinzu kamen nur im 2004 noch Leistungen für die Official Aid<sup>19</sup> (OA) sowie ab 2004 der ADA-Verwaltungsaufwand, der in der ODA-Statistik unter Verwaltungsaufwand verbucht wird. Unter OEZA-Ost werden in der Tabelle jene Leistungen verstanden, die Mittel- und Osteuropäische Länder sowie den Nachfolgestaaten der Sowjetunion zugeordnet werden können, die ab dem Jahr 2005 zur ODA-Empfängerländerliste gezählt werden (siehe Anhang). Die Leistungen für die ehemaligen Official-Aid-Empfängerländer, die bei der Revision der ODA-Empfängerländerliste nicht mehr berücksichtigt wurden, werden ab 2005 nicht mehr dokumentiert.

18 Siehe: ADA Unternehmenskonzept 2005-2007 [http://www.entwicklung.at/uploads/media/ADA\\_Unternehmenskonzept\\_2005\\_2007.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/ADA_Unternehmenskonzept_2005_2007.pdf) sowie Entwicklungszusammenarbeitsgesetz [http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA\\_Gesetz.pdf](http://www.entwicklung.at/uploads/media/EZA_Gesetz.pdf)

19 Die Kategorie der OA = Official Aid (bis 2004 waren dies die Länder auf der DAC-Empfängerländerliste II, die vor allem die NIS und CEECs sowie Länder in einem Übergangsstadium enthielt) wurde mit 11.2005 bei der Reform der DAC-Länderliste abgeschafft.

Tabelle 3:

**OEZA-Mittel 2000, 2002-2007, Auszahlungen in Mio €**

	BMA			ADA			
	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007
OEZA-Süd, gesamt	72,96	62,32	58,49	61,45	69,50	75,69	70,54
davon: Budget	56,45	56,61	53,28	57,32	61,92	66,58	63,53
davon: ERP-Mittel	16,51	5,70	5,21	4,13	7,58	9,11	7,01
OEZA-Ost	16,43	8,36	8,63	11,39	15,16	19,14	21,48
davon: ERP-Mittel	-	-	-	-	0,20	1,41	2,50
<b>OEZA-ODA gesamt</b>	<b>89,39</b>	<b>70,68</b>	<b>67,12</b>	<b>72,84</b>	<b>84,66</b>	<b>94,82</b>	<b>92,02</b>
<i>in % der ODA Österreichs</i>	<i>18,73</i>	<i>12,81</i>	<i>15,02</i>	<i>13,36</i>	<i>6,69</i>	<i>7,94</i>	<i>6,97</i>
Memo:							
OEZA-OA gesamt	4,88	2,24	1,95	1,11	0,80	0,30	0,11
ADA Verwaltungsaufwand	-	-	-	8,13	8,82	10,14	10,64
Zuschüsse privater Hilfsorganisationen*	68,50	60,92	63,25	71,38	112,21	94,53	90,26

\* bis 2005 sind hier nur die Leistungen an ODA-Empfängerländer enthalten, während in der Tabelle 7 auch die Leistungen im Rahmen der Osthilfe inkludiert sind

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

Vergleicht man die Entwicklung der OEZA-Mitteln in den letzten Jahren, dann konnten zwischen 2004 und 2007 die OEZA-Mittel um rund 20 Mio € angehoben werden, der Vergleich mit dem Jahr 2000 zeigt aber deutlich, dass die OEZA-Mittel im Jahr 2007 nur um rund 2,6 Mio € höher lagen als im Jahr 2000. Die Ursachen dafür lagen im Jahr 2000 vor allem in höheren ERP-Beiträgen und in mehr Osthilfeaktivitäten, die als ODA angerechnet werden konnten. In den Jahren 2001, 2002 und 2003 sind vor allem die Mittel für die als ODA anrechenbare Osthilfe zurückgegangen, die erst 2005 wieder angehoben werden konnten. Die Steigerung im Jahr 2006 um mehr als 10 Mio € resultiert aus Mehrleistungen für die OEZA-Süd im Ausmaß von rund 6,4 Mio € und Steigerungen der OEZA-Ost um rund 4 Mio €. Der Rückgang im Jahr 2007 geht darauf zurück, dass das ADA-Budget nicht voll ausgeschöpft wurde.

Auf diese Schwerpunktregionen (Schwerpunktländer, Partnerländer sowie auf Sonderprogrammländer) entfielen sowohl 2006, 2005 und 2004 mehr als 80 % der

OEZA-Mittel. Im Jahr 2007 entfielen 78,62 % der OEZA auf Schwerpunktregionen, -länder und Sonderprogramme, während 21,38 % der OEZA-Leistungen außerhalb der geografischen Schwerpunktsetzungen lagen.

Die Partnerländer<sup>20</sup> der OEZA sind 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, Aserbaidzhan, Georgien

**Weiterer Schwerpunkt:** Palästinensische Gebiete\*

20 Schwerpunktländer\* der OEZA; Quelle: [http://www.entwicklung.at/uploads/media/OEZA-Basisinformation\\_Oktober2008.PDF](http://www.entwicklung.at/uploads/media/OEZA-Basisinformation_Oktober2008.PDF) (Stand: 7.11.2008)

Im internationalen Vergleich wird vom DAC der OECD bei der Analyse der Empfängerländer jedoch die gesamte ODA als Gesamtheit<sup>21</sup> herangezogen. Aufgrund der Zusammensetzung der österreichischen ODA-Leistungen wurden die Hauptempfängerländer der österreichischen ODA bis zum Jahr 2005 nicht primär durch die Verteilung der OEZA-Mittel bestimmt, sondern durch die Höhe der Entschuldungsmaßnahmen, durch die Anzahl der Asylwerber oder die Anzahl der Studierenden aus Entwicklungsländern. Ab dem Jahr 2006 sind für die Reihung der Hauptempfängerländer der österreichischen ODA in erster Linie die Entschuldungsmaßnahmen und die Studierenden aus Entwicklungsländern maßgeblich.

2007 ist daher der Irak (370 Mio €) das Hauptempfängerland der österreichischen ODA vor Nigeria (235 Mio €) und Georgien (40 Mio €). Erst danach folgen 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 Schwerpunktländ der OEZA-Süd Uganda (7,5 Mio €).

### Internationaler Vergleich

Die 22 Mitgliedsländer des DAC haben im Jahr 2007 insgesamt – laut vorläufigen Meldungen – rund 104 Mrd US \$<sup>22</sup> an öffentlicher Entwicklungshilfe gemeldet. Im Vergleich zum Jahr 2006 ist dies – in Preisen und Wechselkursen des Jahres 2006 – ein Rückgang um rund 8,4 %.

Im Jahr 2006 meldeten die DAC-Geberländer 104,4 Mrd US \$. Im Jahr 2005 betragen die gesamten ODA-Leistungen 106,8 Mrd US \$<sup>23</sup> – das war die höchste Summe an öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit, die in der Geschichte des DAC erfasst wurde. Im Vergleich zum Jahr 2004 (79,4 Mrd US \$) entspricht dies einer Steigerung von 32 % (siehe Tabelle: „Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2003-2007 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens, Auszahlungen“ im Anhang).

In Relation zum Bruttonationaleinkommen konnten die DAC-Mitglieder 2007 0,28 % des BNE und 2006 0,31 % des BNE als ODA aufwenden. Die Mitgliedsländer der EU, die auch Mitgliedstaaten des DAC sind, erreichten im Durchschnitt im Jahr 2007 0,40 % des BNE und im Jahr 2006 0,43 % des BNE.

Die wesentlichen Ursachen für den Rückgang der ODA Leistungen im Jahr 2007 waren:

- Das Auslaufen der Anrechnung der besonders hohen Entschuldungsmaßnahmen für den Irak und Nigeria und ein nur
- geringer Anstieg der anderen ODA-Leistungen.

Der Rückgang im Jahr 2007 kam zwar nicht unerwartet, da im Jahr 2006 und 2005 insgesamt hohe Anteile für Entschuldungsmaßnahmen im Rahmen des Pariser Clubs für den Irak und Nigeria von mehreren Gebern gemeldet wurden. Während 2006 alle DAC-Mitgliedsländer rund 19 Mrd US \$ an Entschuldungsmaßnahmen an das DAC meldeten, erreichten die bilateralen Zuschüsse für Entschuldungen im Jahr 2007 knapp 9 Mrd US \$.

Die ODA-Leistungen ohne Entschuldungen stiegen 2007 nur um 2,4 %. Die DAC-Mitgliedsländer konnten daher den Wegfall der Entschuldung nicht durch andere öffentliche Mittel kompensieren.

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>24</sup> Die Geberländer blieben mit ihren ODA Leistungen 2007 hinter ihren selbst gesetzten Ansprüchen zurück.

21 Vgl z. B.: Statistical Annex of the 2007 Development Co-operation Report, Tab 32, [http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en\\_2649\\_34485\\_1893129\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2649_34485_1893129_1_1_1_1,00.html)

22 Vgl: [http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en\\_2649\\_34447\\_40381960\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_34447_40381960_1_1_1_1,00.html)

23 Vgl: [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)

24 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)

Tabelle 4:

**Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2005-2007\* im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens, Auszahlungen**

Land	2005	in % des BNE	2006	davon Ent- schuldung	in % des BNE	2007*	davon Ent- schuldung	in % des BNE
Australien	1.680	0,25	2.123	277	0,30	2.471	12	0,30
Belgien	1.963	0,53	1.978	396	0,50	1.953	185	0,43
Dänemark	2.109	0,81	2.234	113	0,80	2.563	123	0,81
Deutschland	10.082	0,36	10.435	2.722	0,36	12.267	2.868	0,37
Finnland	902	0,46	834	-	0,40	973	-	0,40
Frankreich	10.026	0,47	10.601	3.433	0,47	9.940	1.505	0,39
Griechenland	384	0,17	424	-	0,17	501	-	0,16
Irland	719	0,42	1.022	-	0,54	1.190	-	0,54
Italien	5.091	0,29	3.641	1.596	0,20	3.929	570	0,19
Japan	13.147	0,28	11.187	3.003	0,25	7.691	1.576	0,17
Kanada	3.756	0,34	3.713	245	0,30	3.922	15	0,28
Luxemburg	256	0,84	291	-	0,84	365	-	0,90
Neuseeland	274	0,27	259	-	0,27	315	-	0,27
Niederlande	5.115	0,82	5.452	312	0,81	6.215	392	0,81
Norwegen	2.786	0,94	2.954	23	0,89	3.727	61	0,95
<b>Österreich</b>	<b>1.573</b>	<b>0,52</b>	<b>1.498</b>	<b>757</b>	<b>0,47</b>	<b>1.808</b>	<b>947</b>	<b>0,50</b>
Portugal	377	0,21	396	0	0,21	403	1	0,19
Spanien	3.018	0,27	3.814	503	0,32	5.744	243	0,41
Schweden	3.362	0,94	3.955	292	1,02	4.334	75	0,93
Schweiz	1.767	0,44	1.646	98	0,39	1.680	59	0,37
Großbritannien	10.767	0,47	12.459	3.503	0,51	9.921	70	0,36
USA	27.622	0,22	23.532	1.585	0,18	21.753	29	0,16
<b>DAC Gesamt</b>	<b>106.777</b>	<b>0,33</b>	<b>104.421</b>	<b>18.874</b>	<b>0,31</b>	<b>103.655</b>	<b>8.701</b>	<b>0,28</b>
<b>DAC-EU-Länder</b>	<b>55.745</b>	<b>0,44</b>	<b>59.035</b>	<b>13.629</b>	<b>0,43</b>	<b>62.095</b>	<b>6.949</b>	<b>0,40</b>

\* vorläufige Daten April 2008

Quelle: OECD; DAC [http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en\\_2649\\_34447\\_40381960\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_34447_40381960_1_1_1_1,00.html)  
und <http://www.oecd.org/dataoecd/27/55/40381862.pdf>

In Relation zum BNE liegen Norwegen, Schweden, Luxemburg, die Niederlande und Dänemark 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 2007 als auch 2006 und 2005 nur einen relativ geringen Anteil an Entschuldung in ihrer ODA gemeldet haben (Die Niederlande hatten 2007 mit rund 6 % der ODA den höchsten Wert an

Entschuldungsmaßnahmen in der Spitzengruppe). Die Spitzenpositionen im internationalen Vergleich beruhen daher nicht auf einen meldungsbedingten, einmaligen Höchstwert, sondern sind Ausdruck eines kontinuierlich hohen ODA-Engagements.

Dem Volumen nach waren die größten Geberländer im Jahr 2007 die USA, Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Japan.

## Sonstige öffentliche Leistungen an Entwicklungsländer

Zu den sonstigen öffentlichen Leistungen (Other Official Flows = OOF) werden die mit öffentlichen Mitteln geförderten Exportkredite an Entwicklungsländer sowie Entschuldungsmaßnahmen aus diesem Bereich 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 auch nicht zu den inhaltlichen oder geografischen Schwerpunktsetzungen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit passen. Da sie aber dennoch 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 Entschuldungen in der ODA-Statistik erforderte aber eine Revision der Meldepraxis Österreichs, die im Jahr 2001 durchgeführt wurde.<sup>25</sup> Seit dieser Zeit werden sowohl die Exportkredite 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 schwanken, vor allem weil einerseits die Höhe der neu vergebenen Exportkredite von der Konjunktur abhängig ist und andererseits weil Tilgungen und die Entschuldung von alten Krediten zu hohen Rückflüssen führen. Während 2005 noch rund 250 Mio € Auszahlungen als OOF in der Statistik aufscheinen sind 2006 Rückflüsse von rund 357 Mio € zu verzeichnen und 2007 rund 456 Mio €.

Tabelle 5:

### Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2003-2007 in Mio €

	2003	2004	2005	2006	2007
Auszahlungen	143,64	110,76	453,37	118,74	72,59
Rückflüsse	-104,36	-295,25	-203,79	-475,32	-528,77
davon: kreditseitige Austräge für entschuldete Kredite	-3,36	-43,98	-46,65	-363,82	-265,36
Tilgungen	-101	-251,26	-157,14	-111,50	-263,42
<b>Nettobetrag</b>	<b>39,29</b>	<b>-184,48</b>	<b>249,58</b>	<b>-356,59</b>	<b>-456,19</b>

Quelle: ADA, OEZA-Statistik

2007 konnten Neuauszahlungen von Exportkrediten im Rahmen von 72,59 Mio € verbucht werden, denen allerdings Rückzahlungen in der Höhe von 528,77 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. Im Jahr 2006 sind Neuauszahlungen von Exportkrediten in der Höhe von 60,63 Mio € erfolgt, wobei die Schwerpunktländer der begünstigten Exportkredite in Asien China, Vietnam, Sri Lanka und die Philippinen waren. Die Bilanz bei den Exportkrediten fiel allerdings 2006 negativ aus, da gleichzeitig Rückzahlungen alter Exportkredite in der Höhe von 111,50 Mio US \$ (Indonesien, Algerien, China) gemeldet wurden.

Die Entschuldung Nigerias und Georgiens im Rahmen der ODA 2007 hat auch Austragungen in der OOF-Statistik zur Folge. 225,18 Mio € wurden für Nigeria und 39,76 Mio € wurden für Georgien praktisch in der OOF-Statistik als zurückgezahlt ausgebucht. Insgesamt wurden 265,36 Mio € als buchmäßig entschuldete ausgetragen.

Die Entschuldungen Kameruns und des Irak im Rahmen der ODA im Jahr 2006 schlugen sich auch bei den OOFs deutlich in der Statistik nieder. Da der Irak im Pariser Club mit einer Quote von 80 % entschuldete wurde, findet sich der restliche Teil von 20 % als Umschuldung in der OOF-Statistik. Hier wurden private Forderungen in der Höhe von 27,42 Mio € als Auszahlung verbucht. Bei Kamerun wird die durch die Entschuldung praktisch erfolgte Rückzahlung des ausstehenden Kredits in der Statistik ausgetragen, dies schlägt sich mit Rückzahlungen in der Höhe von 338,43 Mio € zu Buche.

<sup>25</sup> Zur Umstellung der Meldepraxis siehe: ÖFSE (2004). Österreichische Entwicklungspolitik 2003, Berichte, Analysen, Informationen, Wien., siehe auch: <http://www.eza.at/index1.php?menuid=2&submenuid=242>

## Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an Entwicklungsländer

In diesem Teil der DAC-Statistik wird 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 Direktinvestitionen erreichten 2007 mit 11,54 Mrd € einen absoluten Höchststand. Die Direktinvestitionen konzentrieren sich aber vorwiegend auf europäische Länder, wobei Kroatien (5.815 Mio €) und die Türkei (2.853 Mio €) die Hauptempfängerländer bilden. 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.

Die Summe der Direktinvestitionen betrug 2006 rund 1.821 Mio €. Der Schwerpunkt der Direktinvestitionen lag wie im Jahr 2005 auch im Jahr 2006 vor allem in Europa (1.222,6 Mio €), wobei die Türkei mit mehr als 840 Mio € an Direktinvestitionen vor Serbien (318 Mio €) und Mazedonien (225 Mio €) an der Spitze lag. Weitere Direktinvestitionen wurden in China (98,4 Mio €)

getätigt, während in Afrika nur in der Republik Südafrika investiert wurde (17,5 Mio €).

Bei den privaten Exportkrediten wurden 2007 rund 2.305 Mio € ausbezahlt, denen rund 366 Mio € an Rückzahlungen gegen gerechnet wurden. Private Exportkredite wurden ebenso an Partner in europäischen Ländern vergeben (Ukraine, Türkei, Kroatien und Belarus) sowie in Asien an Kasachstan. Die Rückzahlungen wurden von Kroatien, der Türkei, dem Iran und Serbien durchgeführt.

Bei den privaten Exportkrediten wurden 2006 rund 859 Mio € ausbezahlt, während rund 420 Mio € an Rückflüssen in der Statistik verbucht wurden. Kredite für private Exportgeschäfte gingen ebenfalls an europäische Empfängerländer (Ukraine, Serbien, Bosnien und Herzegowina) sowie an Kasachstan und an Brasilien. Die Rückzahlungen stammten vor allem aus der Türkei, dem Iran, Kasachstan und Kroatien.

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. 2007 wurden rund 189 Mio € im Rahmen der Statistik der privaten Exportkredite ausgetragen. Im Jahr 2006 wurden rund 95 Mio € beim Irak ausgetragen d. h. in Abzug gebracht.

Mit 14 Mrd € waren die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen der größte Teil (94 %) der österreichischen Finanzflüsse an Entwicklungsländer. Es zeigt sich aber, dass die Direktinvestitionen vor allem Lower Middle Income Countries und Upper Middle Income Countries erreichen und nicht die ärmsten Entwicklungsländer.

Tabelle 6:

### Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2003-2007 in Mio €

	2003	2004	2005	2006	2007
Direktinvestitionen	677,05	942,81	2.182,06	1.475,96	11.543,33
private Exportkredite	52,31	-87,71	324,00	439,31	2.705,65
kreditseitige Austräge für entschuldete Kredite	0	0	-242,20	-94,71	-189,42
<b>Summe</b>	<b>729,36</b>	<b>855,10</b>	<b>2.263,86</b>	<b>1.820,56</b>	<b>14.059,57</b>

Quelle: Österreichische Nationalbank, Stand Juni 2008; Revidierte Daten, unterschiedlich zur Darstellung der Vorjahre

## Zuschüsse privater Organisationen

*Michael Obrovsky, Michaela Hornak*

Die folgende Darstellung liefert einen Überblick über die im Jahr 2007 von in Österreich im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit tätigen Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) aufgewendeten Eigenmittel. Diese – in der OECD/DAC-Terminologie – so genannten privaten Zuschüsse werden nachfolgend nach Geberorganisationen, Empfängerregionen, Empfängerländern und Zielsektoren sortiert, um ihre Herkunft, Verwendung und Verteilung transparent darstellen zu können. Die gesamten gemeldeten Zuschüsse privater Einrichtungen werden danach mit jenen anderer Geberländer verglichen, um die österreichischen Beiträge im internationalen Kontext beleuchten zu können. Die hier aufgelisteten Eigenmittel entsprechen nicht den Umsätzen der NGOs, wie sie in den Jahresberichten der einzelnen Organisationen dargestellt werden, da in den dort ausgewiesenen Beiträgen auch öffentlich (ko-)finanzierte Leistungen (EU, ADA, Länder, Gemeinden usw.), die von den NGOs für Projekte verwendet werden, sowie Weiterleitungen anderer privater Organisationen inkludiert sind.

Insgesamt wurden 2007 rund 90,3 Mio € als von österreichischen NGOs aufgebrauchte Eigenmittel von der Austrian Development Agency (ADA) erhoben. Diese setzen sich vorwiegend aus privaten Spenden, aus Mitgliedsbeiträgen, Legaten, Schenkungen und Ähnlichem zusammen. Gegenüber dem Vorjahreswert von 94,5 Mio € bedeutet das Ergebnis 2007 einen geringen Rückgang. Nachdem die Mittel der NGOs nach dem Jahr 2005 – wo mit 112,5 Mio € der absolute Höchstwert erreicht wurde – 2006 auf 94,5 Mio € sanken, gingen sie im Jahr 2007 erneut zurück. Da die in diesem Jahr gemeldeten Mittel noch immer über jenen der Jahre 2004 (81,2 Mio €) und 2003 (74,5 Mio €) liegen, lässt sich jedoch ein Aufwärtstrend feststellen. Mit rund 90 Mio € lagen die Auszahlungen privater Zuschüsse der österreichischen NGOs nur knapp unter den öffentlichen OEZA-Mitteln im Jahr 2007.

Wenn man die von den NGOs aufgebrauchten Eigenmittel der vergangenen Jahre ansieht, muss vor allem berücksichtigt werden, dass das Spendenaufkommen 2005 und 2006 aufgrund der Hilfe anlässlich der Tsunamikatastrophe in Asien überdurchschnittlich hoch war.

Außerdem ist zu beachten, dass ab dem Jahr 2005 die Neugestaltung der Empfängerländerliste des Development Assistance Committee (DAC) wirksam wurde. Dies bedeutet, dass die Länder der ehemaligen „Official Aid“-Gruppe (Osthilfe) sowie die Länder in einem Übergangsstadium aus der Empfängerländerliste, mit deren Hilfe das DAC Entwicklungsländer definiert, gestrichen wurden (siehe Anhang). Die Leistungen für diese Ländergruppe werden ab dem Jahr 2005 nicht mehr in der DAC-Statistik erfasst. Zum Vergleich: Noch im Jahr 2004 gingen 12 % der gesamten privaten Zuschüsse aus Österreich vor allem an osteuropäische Staaten.

## Melderorganisationen

Die zehn größten privaten Melderorganisationen in Österreich waren im Jahr 2007 – gemessen an den lukrierten Eigenmitteln – die Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO)<sup>26</sup>, das Österreichische Rote Kreuz, Ärzte ohne Grenzen, SOS Kinderdorf, Menschen für Menschen, Hilfswerk Austria, UNICEF Österreich, Licht für die Welt, World Vision und der Malteser-Orden. Diese zehn Akteure stellten rund 84 % der insgesamt aufgebrauchten privaten Eigenmittel zur Verfügung. Die restlichen 16 % werden von rund 100 Einrichtungen und kleinen Initiativen gemeldet, die vielfach nur einzelne Projekte und Initiativen in Entwicklungsländern unterstützen.

Die Mitgliedsorganisationen der KOO bildeten gemeinsam den höchsten Anteil innerhalb der privaten Einrichtungen. 2007 betrug dieser Anteil mit 37,5 Mio € mehr als 40 % der gemeldeten privaten Zuschüsse. Vergleicht man diese Summe mit den gesamten Leistungen, die im KOO-Jahresbericht 2007 ausgewiesen werden (83,7 Mio €), dann muss dabei einschränkend berücksichtigt werden, dass in der Summe dieses KOO-Jahresberichtes sowohl öffentliche Leistungen als auch Pastoral- und Missionsprojekte enthalten sind, die als Ausgaben im Sinne von Entwicklungszusammenarbeit gemäß den Richtlinien des DAC der OECD nicht anerkannt werden. Hier werden daher nur jene Eigenmittel berücksichtigt, die auch vom DAC im Sinne der Melderichtlinien als Entwicklungszusammenarbeit gelten.

26 Mitgliedsorganisationen der KOO siehe Anhang.

Tabelle 7:

**Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2003-2007 in Mio €**

	2003	2004	2005	2006	2007	in % der ges. Eigen- mittel 2007
KOO-Mitgliedsorganisationen <sup>1</sup>	39,34	41,78	48,48	43,46	37,51	41,56
Österreichisches Rotes Kreuz	5,93	8,54	12,65	5,78	8,49	9,40
Ärzte ohne Grenzen	4,62	5,96	7,03	8,06	7,48	8,29
SOS Kinderdorf	1,90	2,65	3,36	3,64	4,60	5,10
Menschen f. Menschen	2,33	1,50	3,18	3,70	4,33	4,79
Hilfswerk Austria	1,27	0,21	3,48	1,77	3,49	3,87
UNICEF Österreich	2,31	2,30	3,53	2,89	3,43	3,80
Licht für die Welt <sup>2</sup>	3,04	3,59	1,93	2,63	2,73	3,02
World Vision	1,68	1,85	2,21	2,39	2,09	2,32
Malteser-Orden	2,04	1,47	1,42	1,74	1,79	1,99
<b>Private Eigenmittel gesamt<sup>3</sup></b>	<b>74,45</b>	<b>81,22</b>	<b>112,49</b>	<b>94,53</b>	<b>90,26</b>	<b>100,00</b>

1 Die KOO besteht aus mehreren Mitgliedsorganisationen, eine Zuweisung der Eigenmittel an die einzelnen Teilorganisationen ist aufgrund der Daten nicht möglich. Eine Liste der Mitgliedsorganisationen findet sich im Anhang.

2 Vormalig Christoffel-Blindenmission.

3 Die gesamten privaten Eigenmittel 2003 und 2004 sind in dieser Tabelle höher als in Tabelle 1 & 3, da hier auch die Osthilfe enthalten ist.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik, eigene Berechnungen

An zweiter Stelle in dieser Liste folgt das *Österreichische Rote Kreuz (ÖRK)*, das seit 2007 verstärkt im Bereich Entwicklungszusammenarbeit tätig ist und seine Ressourcen in diesem Bereich erhöht hat. Die für Entwicklungszusammenarbeit (EZA) ausgegebenen Eigenmittel enthalten auch Mittel aus der Aktion Nachbar in Not, bei der das ÖRK ein Stiftungspartner ist und daher auch Spendenmittel dieser Aktion verwaltet. Im Vergleich zu 2006 konnte deshalb das ÖRK die Auszahlungen im Bereich EZA beträchtlich erhöhen. Unter den größten Projekten des ÖRK finden sich im Jahr 2007 Wiederaufbaumaßnahmen nach der Tsunamikatastrophe. Diese machen 55 % der gesamten Leistungen (8,5 Mio €) aus; Schwerpunktregion des ÖRK war Asien, Schwerpunktland Sri Lanka.

An dritter Stelle findet sich in dem besagten Jahr *Ärzte ohne Grenzen – Österreich*<sup>27</sup> mit Projektauszahlungen in

der Höhe von rund 7,5 Mio €. MSF ist vorwiegend im Gesundheitsbereich und in der Nothilfe tätig und vielfach in so genannten fragilen Staaten im Einsatz. 2007 war daher ein Schwerpunkt der Arbeit die Demokratische Republik Kongo mit rund 1,5 Mio €, in der ein Krankenhaus betrieben sowie ein Programm zur Bekämpfung der Schlafkrankheit durchgeführt wird. Überdies werden Vertriebene und Bürgerkriegsopfer versorgt. Ein weiteres Schwerpunktland stellt Somalia mit 1 Mio € dar, wo ein ländliches Gesundheitszentrum geführt wird; andere Schwerpunkte bildeten 2007 der Irak und der Sudan.

*SOS Kinderdorf* konnte seine Auszahlungen im Jahr 2007 erhöhen und lag mit 4,6 Mio € an vierter Stelle der Reihung der privaten Melderorganisationen. SOS Kinderdorf unterstützt die Betreuung, Ausbildung und gesellschaftliche Integration elternloser Kinder in den in vielen Entwicklungsländern eingerichteten SOS Kinderdörfern.

Die vom ehemaligen Schauspieler Karlheinz Böhm gegründete Organisation *Menschen für Menschen*, die in Äthiopien tätig ist, findet sich an fünfter Stelle mit rund 4,3 Mio €. Schwerpunkt in dem erwähnten Jahr war die Unterstützung der ländlichen Entwicklung in der Provinz Derra.

Das *Hilfswerk Austria* mit Auszahlungen in der Höhe von rund 3,4 Mio € war 2007 in Indonesien in Banda Aceh besonders aktiv, wo der Wiederaufbau eines Krankenhauses mit rund 2,3 Mio € unterstützt wurde. Neben Ländern in Afrika, Asien und Lateinamerika ist das Hilfswerk Austria auch mit verschiedenen Projekten in Moldau, der Ukraine und in Tadschikistan tätig.

UNICEF Österreich konnte 2007 3,43 Mio € an Spendenmitteln aufbringen, wovon 2,5 Mio als Beitrag zum Kernprogramm der UNICEF zur Verfügung gestellt wurden. Ausstattungen für Schulen sowie Unterrichtsmaterialien wurden für Projekte in Mali finanziert. Bildungsprojekte in Guinea, Kenia und Pakistan sowie die Unterstützung von Kinderrechten in Uganda standen weiters auf dem Programm.

Die von der Organisation *Licht für die Welt* 2007 erbrachten Auszahlungen stiegen gegenüber den beiden Vorjahren leicht an und erreichten 2,73 Mio €. Geografischer Fokus war Afrika (1,9 Mio €), wobei Äthiopien, der Sudan und Burkina Faso die Schwerpunktländer bildeten. Licht für die Welt ist vor allem im Bereich der Augenheilkunde tätig und finanziert Maßnahmen, die mit Ausbildung von Ärzten, Behandlung, Prävention, Bereitstellung von Medikamenten usw. verknüpft sind. Weiters konzentriert sich Licht für die Welt auf gesellschaftliche und politische Unterstützung von Menschen mit Behinderungen.

Die Eigenmittel von *World Vision* gingen im Vergleich zum Jahr 2006 etwas zurück und erreichten 2007 rund 2,1 Mio €. Der Großteil der von World Vision – vor allem mit Hilfe von Kinderpatenschaften – aufgebrachten Mittel fließt in langfristige Regionalentwicklungsprogramme in den Ländern Chile, Ghana, Indien, Indonesien, Malawi, Mosambik, Sierra Leone, Swaziland und Vietnam.

Der *Malteser-Orden* lag mit fast 2 Mio € an zehnter Stelle der aufgelisteten Organisationen. Der Orden stellt vor allem Medikamente und medizinischen Bedarf in Afghanistan, im Irak und in Moldau zur Verfügung.

Als Folge der Tsunamikatastrophe 2005 wurde *Kurier Aid Austria* ins Leben gerufen und stand in diesem und im folgenden Jahr an dritter Stelle der größten privaten Melderorganisationen; 2007 befand sich Kurier Aid Austria nicht mehr unter den ersten zehn. Da die besagte Organisation gegründet wurde, um ein Dorf in Sri Lanka wieder aufzubauen, ist der Umfang der Aktivitäten nach Abschluss der Bautätigkeit zurückgegangen und beschränkt sich auf kleinere Auszahlungen. Ebenfalls nicht mehr unter den Top Ten ist Concordia Austria, deren Zahlungen im Jahr 2007 zurückgingen. Dies dürfte auch daran liegen, dass der Ausbau der „Stadt der Kinder“ in der Republik Moldau sowie der Bau eines Kinderhauses in Zhytomir in der Ukraine abgeschlossen wurden und daher im Jahr 2007 geringere Beträge zu verbuchen waren.

### Länder und Regionen

Jene Region, auf die 2007 die meisten der österreichischen privaten Eigenmittel entfielen, war – wie in den Vorjahren – Asien, wobei die Höhe der Mittel seit dem Jahr 2005 kontinuierlich gesunken war. An zweiter Stelle der regionalen Verteilung liegt ebenso wie in den Vorjahren Afrika, das traditionell einen Schwerpunkt der privaten Leistungen darstellt. Für die Zielregion Amerika bleiben die Mittel ebenfalls über die Jahre hinweg relativ konstant; Amerika bleibt an dritter Stelle, obwohl für 2007 ein leichtes Minus zu verzeichnen ist. Die Beträge für Ozeanien sanken vom Jahr 2006 auf das Jahr 2007 geringfügig. Der Rückgang bei Europa geht auch auf die – bereits an anderer Stelle erwähnten – Veränderungen der DAC-Empfängerländerliste zurück.

Bei den nicht zuordenbaren Leistungen sind vor allem Mittel für die Öffentlichkeits- und Bildungsarbeit in Österreich sowie für Lobbying und Fundraising enthalten.

Tabelle 8:

**Private Zuschüsse nach Regionen 2003-2007 in Mio € und in %**

	2003		2004		2005		2006		2007	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Asien	13,97	18,77	16,18	19,92	54,31	48,28	37,69	39,87	32,38	35,88
Afrika	23,78	31,95	27,59	33,97	30,41	27,03	28,93	30,61	30,58	33,88
Amerika	11,06	14,86	10,53	12,96	10,84	9,64	11,45	12,11	10,39	11,51
Europa	15,42	20,71	16,22	19,97	7,50	6,67	7,72	8,16	8,04	8,91
Ozeanien	0,49	0,66	0,91	1,12	0,76	0,68	0,82	0,87	0,67	0,74
nicht zuordenbar	9,72	13,05	9,79	12,06	8,67	7,7	7,92	8,38	8,20	9,08
<b>Gesamt</b>	<b>74,44</b>	<b>100,00</b>	<b>81,22</b>	<b>100,00</b>	<b>112,49</b>	<b>100,00</b>	<b>94,53</b>	<b>100,00</b>	<b>90,26</b>	<b>100,00</b>

Quelle: ADA, OEZA-Statistik, eigene Berechnungen

Tabelle 9:

**Private Zuschüsse nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €**

	2003	2004	2005	2006	2007
Sri Lanka	0,21	0,16	12,81	9,02	8,09
Indien	3,86	5,59	11,97	7,61	6,42
Äthiopien	4,41	3,05	4,35	5,86	6,07
Indonesien	0,17	0,22	10,24	4,84	4,15
Sudan	1,56	4,91	4,83	2,39	2,74
Pakistan	0,61	0,43	5,94	4,49	2,38
Dem. Rep. Kongo (Zaire)	1,97	2,18	1,82	2,51	2,37
Uganda	1,9	2,11	2,16	2,18	2,32
Tansania	1,08	1,33	1,79	1,88	2,01
Moldau	0,18	1,43	1,94	2,22	1,93
Kenia	1,73	1,72	2,18	1,89	1,78
Ukraine	1,28	1,21	1,50	1,69	1,76
Nicaragua	1,92	1,65	1,64	1,30	1,61
Brasilien	1,63	1,42	1,68	2,17	1,61
Irak	0,86	1,86	1,16	1,10	1,47
Afghanistan	1,87	1,30	0,33	1,50	1,47
Somalia	0,48	0,11	0,21	0,68	1,45
Ghana	0,73	0,56	0,81	0,76	1,27
Philippinen	1,93	2,06	2,11	1,93	1,23
Serbien*	2,05	1,87	1,39	1,23	1,17
Memo:					
Österreich	4,01	4,13	4,46	3,56	3,62

\* Bis zum Jahr 2004 wurde unter Serbien auch Montenegro subsumiert. Ab 2005 wird Montenegro als eigenes Land in der DAC-Empfängerländerliste geführt. Hilfe an den Kosovo wird derzeit zu Serbien gezählt.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik, eigene Berechnungen

*Sri Lanka* bleibt trotz des Rückganges seit dem Jahr 2005 Zielland Nummer 1 bezüglich der privaten Mittel österreichischer Organisationen. Dies geht auch 2007 noch auf Maßnahmen zur Beseitigung der Schäden infolge der Tsunamikatastrophe zurück. Das ÖRK hat beispielsweise fast 4 Mio € an Spendengeldern aus der Aktion Nachbar in Not für den Wiederaufbau von Häusern bereitgestellt. Insgesamt entfielen 7 Mio € auf Maßnahmen zur Beseitigung der Folgen der Tsunamikatastrophe des Jahres 2004/2005.

Auch die für Projekte in *Indien* verwendeten Finanzmittel sanken leicht, das Land bleibt aber weiter an zweiter Stelle der Zielländer. In Indien sind Mitgliedseinrichtungen der KOO vor allem in den Sektoren soziale Infrastruktur und Dienstleistungen aktiv. Insgesamt entfielen auf die Mitgliedseinrichtungen der KOO 3,5 Mio €, das sind mehr als die Hälfte der für Indien bestimmten Beträge.

Die für *Äthiopien* bereitgestellten Mittel stiegen 2007 im Vergleich zu 2006 leicht an, sie haben sich jedoch seit 2004 mit nun rund 6 Mio € verdoppelt. Äthiopien befindet sich wie bereits im Jahr 2006 an dritter Stelle der geografischen Verteilung. Beachtlich ist in diesem Land, dass 4,32 Mio €, also rund 71 % der gesamten auf Äthiopien entfallenden Leistungen privater österreichischer Geber, von einer einzigen NGO, nämlich von Menschen für Menschen, stammten. Licht für die Welt engagiert sich in Äthiopien mit Maßnahmen im Bereich der Augenheilkunde (0,7 Mio €). Da Äthiopien ein Schwerpunktland der OEZA ist, gibt es verschiedene Kofinanzierungsprojekte mit der OEZA.

*Indonesien*, das erst seit 2005 aufgrund der Tsunamikatastrophe in der geografischen Verteilung der privaten Zuschüsse unter den Schwerpunktländern zu finden ist, verzeichnete sowohl 2006 als auch 2007 einen Rückgang bei den Zahlungen und erhielt 2007 rund 4 Mio € an privaten Zuschüssen. Das Hilfswerk Austria war mit rund 2,3 Mio € an Eigenmitteln vor allem beim Wiederaufbau eines Krankenhauses in Banda Aceh, welches vom Tsunami fast völlig zerstört wurde, engagiert.

Bei den für den *Sudan* aufgewendeten Mitteln stehen ebenfalls die Mitgliedsorganisationen der KOO an erster Stelle der Geberreihung, und zwar mit Projekten im Rahmen der humanitären Hilfe. Der zweitgrößte Geber im Sudan ist die Einrichtung Ärzte ohne Grenzen, die hauptsächlich humanitäre Projekte in der Region Darfur unterstützte.

Die für *Pakistan* bereitgestellten Mittel sanken 2007 um beinahe die Hälfte auf rund 2,4 Mio €. Dies ist darauf zurückzuführen, dass ein Großteil der im Jahr 2006 aufgewendeten Mittel in direktem Zusammenhang mit der Erdbebenkatastrophe in Pakistan stand, während 2007 der Anteil für Maßnahmen des Wiederaufbaues bzw. der Katastrophenhilfe auf rund 1 Mio € zurückging.

In der *Demokratischen Republik Kongo* (Zaire) entfiel der größte Teil der privaten Leistungen österreichischer NGOs im Jahr 2007 auf den Sektor Gesundheit. Höchstdotiertes Projekt war jenes der Organisation Ärzte ohne Grenzen zum Betrieb des Spitals „Bon Marché“ zur Versorgung von Kranken, Verletzten und Gewaltopfern, das mit 1 Mio € in der Statistik ausgewiesen wurde.

*Uganda* liegt im Jahr 2007 mit rund 2,3 Mio € an Auszahlungen privater NGOs unter den ersten zehn der Empfängerländerliste. Die KOO-Mitgliedsorganisationen waren mit rund 1,5 Mio € an Projektauszahlungen der größte private österreichische Akteur in Uganda.

In *Tansania* wurden von den KOO-Mitgliedsorganisationen Projekte in der Höhe von rund 1,6 Mio € durchgeführt; insgesamt wurden 2007 aber Projekte in der Höhe von rund 2 Mio € von österreichischen NGOs finanziert.

In *Moldau* ist Concordia Austria unter den österreichischen NGOs mit Zahlungen von fast 1,3 Mio € die aktivste Organisation, die vor allem Projekte für die Betreuung von Straßenkindern finanziert. Österreichische NGOs haben in Summe 1,9 Mio € an Geldmitteln im Jahr 2007 für Moldau gemeldet.

Die höchsten Projektauszahlungen in *Kenia* konnten die KOO-Mitgliedsorganisationen mit rund 0,9 Mio € melden. Ärzte ohne Grenzen führte ein Programm zur Behandlung von HIV/Aids sowie zur Prävention und Aufklärung in der Provinz Busia mit einem Betrag von 0,3 Mio € durch.

1,3 Mio € an Projektmitteln der KOO-Mitgliedsorganisationen wurden im Sektor soziale Infrastruktur und Dienstleistungen in der *Ukraine* zur Verfügung gestellt.

In *Nicaragua* ist eine Vielzahl von NGOs tätig. Einrichtungen der KOO haben Eigenmittel in der Höhe von rund 1,2 Mio € für Projekte in den Bereichen Bildung, Land- und Forstwirtschaft und Fischerei, Unterstützung der Zivilgesellschaft, reproduktive Gesundheit, Gesundheit im Allgemeinen, Wasserver- und Entsorgung ausbezahlt.

In *Brasilien* sind im Jahr 2007 Projekte in der Höhe von rund 0,45 Mio € von KOO-Mitgliedsorganisationen im Bereich Unterstützung der Zivilgesellschaft durchgeführt worden. Für den Sektor Gesundheit wurden rund 0,23 Mio € ausbezahlt.

Die größten privaten Geber innerhalb österreichischer NGOs im *Irak* sind Ärzte ohne Grenzen, die 0,75 Mio € bereitstellten.

Der bei weitem größte Teil (rund 1,4 Mio €) der für *Afghanistan* gemeldeten Mittel – in Summe 1,5 Mio € – wurde vom Malteser-Orden im Zuge des Projektes „Medikamente und medizinischer Bedarf im Rahmen der Aktion St. Lukas“ aufgebracht.

In *Somalia* stiegen die Auszahlungen von Ärzte ohne Grenzen für den Betrieb eines ländlichen Gesundheitszentrums in Dinsor von 0,4 Mio € im Jahr 2006 auf 1 Mio € im Jahr 2007. Insgesamt wurden in Somalia 1,45 Mio € an privaten Zuschüssen österreichischer NGOs im Jahr 2007 aufgewendet.

In *Ghana* betragen die Zahlungen der Mitgliedsorganisationen der KOO fast 1 Mio €, die vor allem in Projekte im Bildungssektor investiert wurden. Rund 1,3 Mio € machten die Mittel aller österreichischen NGOs im Jahr 2007 aus.

Die Auszahlungen für Projekte österreichischer NGOs auf den *Philippinen* beliefen sich 2007 auf 1,2 Mio €, die vorwiegend von den Mitgliedsorganisationen der KOO stammten. Schwerpunkte der Projektarbeit waren der Bildungs- und der Gesundheitssektor.

In *Serbien* unterstützten 2007 die Mitgliedsorganisationen der KOO vor allem soziale Projekte sowie Projekte zur Stärkung der Zivilgesellschaft im Ausmaß von rund 0,5 Mio €. SOS Kinderdorf engagierte sich 2007 im Kosovo im Rahmen der Betreuung und Pflege von behinderten und verlassenen Kindern.

Die Mittel der privaten Organisationen für Aktivitäten in *Österreich* werden großteils für Maßnahmen in den Sektoren Bildung, Öffentlichkeitsarbeit, Lobbying und Anwaltschaft sowie für Ausgaben zur Spendenakquisition verwendet; sie lagen 2007 bei rund 3,6 Mio €.

Die geografische Verteilung bei den Zuschüssen privater NGOs folgt keinen gemeinsamen politischen Schwerpunktsetzungen, sondern ergibt sich einerseits aus den historisch gewachsenen Einsatzschwerpunkten der jeweiligen Organisationen sowie andererseits aufgrund des aktuellen Bedarfs an humanitärer Hilfe bei politischen und sozialen Unruhen oder Umweltkatastrophen.

### Zielsektoren

Die Leistungen im Bereich *Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen* sanken von 2006 auf 2007 in absoluten Zahlen geringfügig, sie stiegen aber prozentuell gesehen an und rangieren somit weiterhin mit fast 54 % der gesamten Zuschüsse privater NGOs an erster Stelle der sektoriellen Verteilung. An zweiter Stelle stehen in der Statistik 2007 die Auszahlungen für *Katastrophen-/Humanitäre Hilfe*, die zwar im Vergleich zu 2005 und 2006 zurückgegangen sind, aber dennoch einen Schwerpunkt privater Hilfe bilden. An dritter Stelle liegen Aktivitäten, die *mehrere Sektoren* betreffen. Die Beträge im *produzierenden Sektor* sowie im Bereich *Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen* spielen bei den Zuschüssen privater Akteure erwartungsgemäß keine bedeutende Rolle.

Insgesamt lässt sich die sektorielle Verteilung bei den Leistungen der NGOs mit der Nähe zur Bevölkerung in den Partnerländern erklären. Private Geberorganisationen sind vor allem in Programmen und Projekten aktiv, die auf die unmittelbaren Verbesserungen der Lebensbedingungen in den Bereichen Bildung und Gesundheit abzielen sowie die verbesserte Teilnahme am sozialen, politischen und wirtschaftlichen Leben unterstützen (Stärkung, Empowerment der Zivilgesellschaft).

Tabelle 10:

**Private Zuschüsse nach Sektoren 2003-2007 in Mio € und in %**

	2003		2004		2005		2006		2007	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen	48,16	64,7	48,60	59,83	42,01	37,34	48,53	51,34	48,30	53,51
Katastrophen-/ Humanitäre Hilfe	5,92	7,95	9,89	12,18	47,97	42,64	24,29	25,70	17,20	19,06
Multisektorielle Maßnahmen	7,91	10,63	10,34	12,73	10,71	9,52	11,40	12,06	12,26	13,58
Maßnahmen in produzierenden Sektoren	9,27	12,46	3,78	4,66	3,25	2,89	4,23	4,48	4,47	4,96
Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen	0,04	0,06	0,05	0,07	0,14	0,12	0,17	0,18	0,11	0,12
Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen	3,13	4,21	8,56	10,54	8,40	7,46	5,89	6,24	7,91	8,77
<b>Gesamt</b>	<b>74,45</b>	<b>100,00</b>	<b>81,22</b>	<b>100,00</b>	<b>112,49</b>	<b>100,00</b>	<b>94,53</b>	<b>100,00</b>	<b>90,26</b>	<b>100,00</b>

Quelle: ADA, OEZA-Statistik, eigene Berechnungen

### Internationaler Vergleich

Die OECD stellt vergleichbare Daten über die privaten Leistungen zur Entwicklungszusammenarbeit für die meisten DAC-Mitgliedsländer zur Verfügung. Die oben angeführte Tabelle zeigt die gemeldeten privaten Zuschüsse in den Jahren 2003 bis 2006 für die DAC-Länder (außer Frankreich, Norwegen, und Spanien; bei Dänemark fehlen die Werte für 2003). Am höchsten sind die Leistungen Irlands, die mehr als doppelt so hoch sind wie die der anderen DAC-Geberländer. Weiters sind die Leistungen außereuropäischer Länder wie Australien, Neuseeland und den USA überdurchschnittlich hoch, während die Leistungen des außereuropäischen DAC-Mitgliedslandes Japan unter dem Durchschnitt liegen. Die „spendenfreudigsten“ EU-Länder sind hinter Irland mit Abstand Belgien, Deutschland, die Niederlande und Österreich. Österreich liegt mit seinen Eigenmitteln privater NGOs unverändert höher als der Durchschnitt der DAC-EU-Länder, aber niedriger als der Durchschnitt der DAC-Länder (ohne Frankreich, Spanien und Norwegen).

Großbritannien, Dänemark und Luxemburg rangieren mit ihrem Spendenaufkommen über dem Durchschnitt der DAC-EU-Länder, aber unter dem Durchschnitt der DAC-Länder. Finnland befindet sich mit seinem Spendenaufkommen unter beiden Durchschnittswerten, während das private Spendenaufkommen in den Ländern Schweden, Japan, Italien, Portugal und Griechenland sehr gering ausfällt.<sup>28</sup>

Auch für 2007 lässt sich – trotz des insgesamt geringfügigen Rückganges der privaten Zuschüsse – festhalten, dass die Spendenbereitschaft in Österreich beachtlich ist. Vor dem Hintergrund der internationalen Statistiken zeigt sich, dass Österreich den Vergleich mit den DAC-EU-Ländern nicht zu scheuen braucht. Die vielfach in unserem Land vor allem von den Medien strapazierte Selbsteinschätzung, dass Österreich Spendenweltmeister sei, kann angesichts der internationalen Vergleichsdaten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit jedoch nicht aufrecht erhalten werden.

28 Bei der Interpretation der Daten sollte jedoch beachtet werden, dass dieses Ergebnis teilweise Artefakt der Datenerhebung sein kann. Beispielsweise wäre es möglich, dass in Irland oder Australien die Datenerhebung lückenloser funktioniert als in Schweden oder Griechenland. Nichtsdestotrotz sind die hier präsentierten Daten die verlässlichsten, die zur Verfügung stehen.

Tabelle 11:

**Private Zuschüsse im internationalen Vergleich 2003-2006 in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens**

	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
	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	283,30	233,90	307,70	338,54	2,22	1,50	1,80	1,79
Schweiz	280,20	316,20	332,40	401,80	0,83	0,84	0,83	0,95
Kanada	565,90	638,90	973,50	1.100,03	0,66	0,66	0,87	0,88
Australien	336,50	488,80	825,50	615,31	0,68	0,82	1,22	0,86
USA	6.326,00	6.792,00	8.628,60	9.037,00	0,58	0,58	0,70	0,68
Belgien	165,40	180,60	249,50	251,04	0,54	0,51	0,67	0,63
Neuseeland	18,20	28,80	94,10	48,42	0,25	0,32	0,93	0,50
Deutschland	1.008,20	1.148,20	1.523,10	1.347,51	0,42	0,42	0,54	0,46
Niederlande	378,70	411,90	422,50	276,83	0,76	0,72	0,68	0,41
<b>Österreich</b>	<b>71,50</b>	<b>88,70</b>	<b>139,50</b>	<b>118,65</b>	<b>0,29</b>	<b>0,30</b>	<b>0,46</b>	<b>0,37</b>
Dänemark	-	58,20	80,90	72,84	-	0,24	0,31	0,26
Luxemburg	6,70	6,30	8,10	8,24	0,28	0,22	0,27	0,24
Großbritannien	388,90	390,10	725,80	542,62	0,21	0,18	0,32	0,22
Finnland	12,50	13,60	16,30	25,08	0,08	0,07	0,08	0,12
Japan	335,10	424,50	255,30	315,33	0,08	0,09	0,05	0,07
Italien	27,20	49,20	93,70	123,22	0,02	0,03	0,05	0,07
Griechenland	7,50	17,10	0,50	9,65	0,04	0,08	0,00	0,04
Schweden	23,50	30,60	29,00	12,07	0,08	0,09	0,08	0,03
Portugal	4,00	2,70	6,50	3,58	0,03	0,02	0,04	0,02
<b>DAC-Länder*</b>	<b>10.239,20</b>	<b>11.320,30</b>	<b>14.712,10</b>	<b>14.647,76</b>	<b>0,41</b>	<b>0,41</b>	<b>0,51</b>	<b>0,43</b>
<b>DAC-EU-Länder**</b>	<b>2.377,30</b>	<b>2.631,10</b>	<b>3.602,90</b>	<b>3.129,87</b>	<b>0,31</b>	<b>0,29</b>	<b>0,38</b>	<b>0,23</b>

\* Ohne Frankreich, Spanien und Norwegen, da keine Daten vorhanden; 2003 zusätzlich ohne Dänemark.

\*\* Ohne Frankreich und Spanien; 2003 zusätzlich ohne Dänemark.

Quelle: OECD/DAC International Development Statistics, Online Database (Oktober 2008), eigene Berechnungen

## DAC-Liste der Empfängerländer (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2005, 2006 und 2007

LDCs	Other LICs	Namibia	Costa Rica
Afghanistan	<i>Côte d'Ivoire</i>	Niue	Dominica
Angola	<i>Ghana</i>	Paläst. Autonomiegebiete	Gabun
Äquatorialguinea	Indien	Paraguay	Grenada
<i>Äthiopien</i>	<i>Kamerun</i>	Peru	Kroatien
Bangladesch	Kenia	Philippinen	Libanon
<i>Benin</i>	<i>Kirgisistan</i>	Serbien	Libyen
Bhutan	<i>Kongo, Rep.</i>	Sri Lanka	Malaysia
<i>Burkina Faso</i>	Korea, Dem. VR	Surinam	Mauritius
<i>Burundi</i>	Moldau	Swasiland	Mayotte*
Dschibuti	Mongolei	Syrien	Mexiko
<i>Eritrea</i>	<i>Nicaragua</i>	Thailand	Montserrat*
<i>Gambia</i>	Nigeria	Tokelau*	Nauru
<i>Guinea</i>	Pakistan	Tonga	Oman
<i>Guinea-Bissau</i>	Papua-Neuguinea	Tunesien	Palau
<i>Haiti</i>	Simbabwe	Turkmenistan	Panama
Jemen	Tadschikistan	Ukraine	Saudi Arabien
Kambodscha	Usbekistan	Wallis und Futuna*	Seychellen
Kap Verde	Vietnam		St. Helena*
Kiribati		<b>UMICs</b>	St. Kitts und Nevis
<i>Komoren</i>	<b>LMICs</b>	Anguilla*	St. Lucia
<i>Kongo, Dem. Rep.</i>	Ägypten	Antigua und Barbuda	St. Vincent und die Grenadinen
Laos	Albanien	Argentinien	Südafrika
Lesotho	Algerien	Barbados	Trinidad und Tobago
<i>Liberia</i>	Armenien	Belize	Türkei
<i>Madagaskar</i>	Aserbaidshjan	Botsuana	Turks- und Caicosinseln*
<i>Malawi</i>	Belarus	Chile	Uruguay
Malediven	<i>Bolivien</i>	Cookinseln	Venezuela
<i>Mali</i>	Bosnien u. Herzegowina		
<i>Mauretanien</i>	Brasilien		
<i>Mosambik</i>	China		
Myanmar	Dominikanische Republik		
<i>Nepal</i>	Ecuador		
<i>Niger</i>	El Salvador		
<i>Ruanda</i>	Fidschi		
Salomonen	Georgien		
<i>Sambia</i>	Guatemala		
Samoa	<i>Guyana</i>		
<i>São Tomé und Príncipe</i>	<i>Honduras</i>		
<i>Senegal</i>	Indonesien		
<i>Sierra Leone</i>	Irak		
<i>Somalía</i>	Iran		
<i>Sudan</i>	Jamaika		
<i>Tansania</i>	Jordanien		
Timor-Leste (Osttimor)	Kasachstan		
<i>Togo</i>	Kolumbien		
<i>Tschad</i>	Kuba		
Tuvalu	Marokko		
<i>Uganda</i>	Marshallinseln		
Vanuatu	Mazedonien		
<i>Zentralafrikanische Republik</i>	Mikronesien		
	Montenegro		

<b>LDCs:</b>	Least Developed Countries
<b>Other LICs:</b>	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2004 < US \$ 825)
<b>LMICs:</b>	Lower Middle Income Countries (pro-Kopf-BNP 2004 US \$ 826–US \$ 3.255)
<b>UMICs:</b>	Upper Middle Income Countries (pro-Kopf-BNP 2004 US \$ 3.256–US \$ 10.065)
<b>*</b>	Territorien/abhängige Gebiete <i>Heavily Indebted Poor Countries (HIPCs)</i> (Stand November 2006)

Quelle: <http://www.oecd.org/dataoecd/43/51/35832713.pdf>  
(Stand 23.10.2008)

## DAC-Liste der Empfängerländer (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2008, 2009 und 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  
 Aserbaidtschan  
*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.*  
 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<sup>3</sup>  
 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

<b>LDCs:</b>	Least Developed Countries
<b>Other LICs:</b>	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2007 < US \$ 935)
<b>LMICs:</b>	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 936–US \$ 3.705)
<b>UMICs:</b>	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 3.706–US \$ 11.455)
<b>*</b>	Territorien/abhängige Gebiete <i>Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)</i> (Stand April 2008)

- (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) 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.

Quelle: <http://www.oecd.org/dataoecd/23/34/37954893.pdf>  
 (Stand 23.10.2008)

Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2003-2007 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens, Auszahlungen

2007*	davon Entschuldung	in % des BNE	Land	2006	davon Entschuldung	in % des BNE	2005	in % des BNE	2004	in % des BNE	2003	in % des BNE
2.471	12	0,30	Australien	2.123	277	0,30	1.680	0,25	1.460	0,25	1.219	0,25
1.953	185	0,43	Belgien	1.978	396	0,50	1.963	0,53	1.463	0,41	1.853	0,60
2.563	123	0,81	Dänemark	2.234	113	0,80	2.109	0,81	2.037	0,85	1.748	0,84
12.267	2.868	0,37	Deutschland	10.435	2.722	0,36	10.082	0,36	7.534	0,28	6.784	0,28
973	-	0,40	Finnland	834	-	0,40	902	0,46	680	0,37	558	0,35
9.940	1.505	0,39	Frankreich	10.601	3.433	0,47	10.026	0,47	8.473	0,41	7.253	0,40
501	-	0,16	Griechenland	424	-	0,17	384	0,17	321	0,16	362	0,21
1.190	-	0,54	Irland	1.022	-	0,54	719	0,42	607	0,39	504	0,39
3.929	570	0,19	Italien	3.641	1.596	0,20	5.091	0,29	2.462	0,15	2.433	0,17
7.691	1.576	0,17	Japan	11.187	3.003	0,25	13.147	0,28	8.922	0,19	8.880	0,20
3.922	15	0,28	Kanada	3.713	245	0,30	3.756	0,34	2.599	0,27	2.031	0,24
365	-	0,90	Luxemburg	291	-	0,84	256	0,84	236	0,83	194	0,81
315	-	0,27	Neuseeland	259	-	0,27	274	0,27	212	0,23	165	0,23
6.215	392	0,81	Niederlande	5.452	312	0,81	5.115	0,82	4.204	0,73	3.972	0,80
3.727	61	0,95	Norwegen	2.954	23	0,89	2.786	0,94	2.199	0,87	2.042	0,92
<b>1.808</b>	<b>947</b>	<b>0,50</b>	<b>Österreich</b>	<b>1.498</b>	<b>757</b>	<b>0,47</b>	<b>1.573</b>	<b>0,52</b>	<b>678</b>	<b>0,23</b>	<b>505</b>	<b>0,20</b>
403	1	0,19	Portugal	396	0	0,21	377	0,21	1.031	0,63	320	0,22
5.744	243	0,41	Spanien	3.814	503	0,32	3.018	0,27	2.437	0,24	1.961	0,23
4.334	75	0,93	Schweden	3.955	292	1,02	3.362	0,94	2.722	0,78	2.400	0,79
1.680	59	0,37	Schweiz	1.646	98	0,39	1.767	0,44	1.545	0,41	1.299	0,37
9.921	70	0,36	Großbritannien	12.459	3.503	0,51	10.767	0,47	7.883	0,36	6.262	0,34
21.753	29	0,16	USA	23.532	1.585	0,18	27.622	0,22	19.705	0,17	16.320	0,15
<b>103.655</b>	<b>8.701</b>	<b>0,28</b>	<b>DAC Gesamt</b>	<b>104.421</b>	<b>18.874</b>	<b>0,31</b>	<b>106.777</b>	<b>0,33</b>	<b>79.410</b>	<b>0,26</b>	<b>69.065</b>	<b>0,25</b>
<b>62.095</b>	<b>6.949</b>	<b>0,40</b>	<b>DAC-EU-Länder</b>	<b>59.035</b>	<b>13.629</b>	<b>0,43</b>	<b>55.745</b>	<b>0,44</b>	<b>42.767</b>	<b>0,35</b>	<b>37.109</b>	<b>0,35</b>

\* vorläufige Daten April 2008

Quelle: OECD DAC-online statistics [http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en\\_2649\\_34447\\_36661793\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1,00.html)

## Mitgliedsorganisationen der KOO – Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission

### Ordentliche Mitglieder

Afro-Asiatische Institute  
(AAI Graz – AAI Salzburg – AAI Wien)

Diözesankommissionen bzw. Welthäuser  
(Feldkirch – Graz – Innsbruck – Klagenfurt – Linz – Salzburg – Wien)

Dreikönigsaktion (DKA) der Katholischen Jungschar Österreich

Fastenaktionen der Diözesen  
(Eisenstadt – St. Pölten)

HORIZONT3000  
(Zusammenschluss von IIZ, KFS und ÖED)

Jugend Eine Welt (J1W)

Katholische Frauenbewegung Österreich (kfb)

Katholische Jugend Österreichs (KJ)

Katholische Männerbewegung Österreichs (KMBÖ)

Missio – Päpstliche Missionswerke in Österreich

Missions-Verkehrs-Arbeitsgemeinschaft (MIVA)

Österreichische Caritaszentrale (ÖCZ)

Missionsorden Frauen und Männer

### Außerordentliche Mitglieder

Katholische Arbeitnehmerbewegung Österreichs (KABÖ)

Katholische Hochschuljugend (KHJ)

Verein Christlicher Orient (ICO)

Quelle: <http://www.koo.at>, Stand: Oktober 2008

## Weiterführende Links zum Themenbereich „Financing for Development“

### Doha 2008

---

<http://www.un.org/esa/ffd/doha/>

Offizielle Seite der UN Follow-up-Konferenz zu Financing for Development in Doha, Katar, 2008

<http://www.un.org/esa/ffd/doha/draftoutcome/index.htm>

Seite des Entwurfs zum Abschlussdokument der Doha-Konferenz („Doha Draft Outcome Document“), einschließlich dokumentierter Kommentare von Stakeholdern

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/474/99/PDF/N0747499.pdf?OpenElement>

Resolution der UN-Generalversammlung über Agenda und Struktur des Doha-Gipfels

### Monterrey 2002

---

<http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>

Das als „Monterrey Consensus“ bekannt gewordene Abschlussdokument der UN-Konferenz zu Financing for Development in Monterrey, Mexiko, 2002

<http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/CONF.198/11>

Offizieller UN-Bericht über den Gipfel in Monterrey

<http://www.un.org/esa/ffd/documents/Building%20on%20Monterrey.pdf>

Überblicksdokument der UN über den Monterrey-Prozess

### Financing for Development – Initiativen

---

#### Vereinte Nationen

[http://www.un.org/reports/financing/full\\_report.pdf](http://www.un.org/reports/financing/full_report.pdf)

Unter der Leitung des Präsidenten von Mexiko a.D., Ernesto Zedillo, 2001 erstellter Bericht des hochrangigen UN-Expertenpanels zu Financing for Development („Zedillo Report“)

<http://www.un.org/esa/ffd/tax/>

Offizielle Seite des UN-Expertenkomitees zur internationalen Zusammenarbeit in Steuersachen

#### Europäische Union

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/gena/103971.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/103971.pdf)

Schlussfolgerung des Rats der Europäischen Kommission vom 10./11. November 2008 zur Teilnahme am UN Doha-Gipfel

#### Zwischenstaatliche Initiativen

<http://www.innovativefinance-oslo.no/>

Webauftritt der norwegischen Führungsgruppe zur Solidarbesteuerung für Entwicklungsfinanzierung („Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development“)

#### Nationale Initiativen

<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/044000440/0000.pdf>

Bericht der französischen Arbeitsgruppe um Jean-Pierre Landau: „Les nouvelles contributions financières internationales“

## Zivilgesellschaftliche Initiativen

<http://www.weed-online.org>

Webpräsenz des deutschen NGO-Zusammenschlusses WEED („World Economy, Ecology and Development“) mit zahlreichen Hintergrundinformationen zur Entwicklungsfinanzierung und zur internationalen Finanzarchitektur

<http://www.halifaxinitiative.org/>

Webpräsenz der kanadischen Halifax-Initiative zur Reform der internationalen Finanzarchitektur

[http://www.mre.gov.br/ingles/politica\\_externa/temas\\_agenda/acfp/Report-final%20version.pdf](http://www.mre.gov.br/ingles/politica_externa/temas_agenda/acfp/Report-final%20version.pdf)

Technischer Bericht von „Action Against Hunger And Poverty“ über innovativen Finanzierungsmechanismen

<http://www.attac.at/themen.html>

Themenübersicht der globalisierungskritischen österreichischen Bewegung Attac

[http://www.cidse.org/detail\\_page.phtml?&username=guest@cidse.org&password=9999&workgroup=&pub\\_niv=&lang=en&&publish=&keywords=&pub\\_niv=&lang=&act\\_id=1772](http://www.cidse.org/detail_page.phtml?&username=guest@cidse.org&password=9999&workgroup=&pub_niv=&lang=en&&publish=&keywords=&pub_niv=&lang=&act_id=1772)

Positionspapiere und Stellungnahmen der CIDSE, das ist die Dachorganisation von 16 katholischen Entwicklungsorganisationen in Europa und Nordamerika

<http://www.concordeurope.org/Public/Page.php?ID=9778>

Themenübersicht von CONCORD, der Dachorganisation der europäischen Non-Governmental Development Organizations (NGDOs) in Brüssel

<http://www.eurodad.org/>

Informationen des European Network on Debt and Development

<http://www.globalpolicy.org/soecon/ffd/indxmain.htm>

Themenübersicht des Global Policy Forum Europa

## Weiterführende Quellen

---

[http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20449410/DC2005-0008\(E\)-FinMod%20Add1.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20449410/DC2005-0008(E)-FinMod%20Add1.pdf)

Hintergrunddokument von Weltbank und Internationalem Währungsfonds „Moving Forward Financing Modalities Toward The MDGs“

<http://www.oecd.org/dataoecd/57/11/31430478.pdf>

Policy Brief „Innovative Approaches to Funding the Millennium Development Goals“ des Ausschusses für Entwicklungszusammenarbeit der OECD (DAC)

[https://extop-workflow.worldbank.org/extop/ecommerce/catalog/product?item\\_id=8765887](https://extop-workflow.worldbank.org/extop/ecommerce/catalog/product?item_id=8765887)

Suhas, Ketkar/Dilip K. Ratha (Hg.) (2008). Innovative Financing for Development, World Bank.

[http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en\\_2649\\_34485\\_40056608\\_1\\_1\\_1\\_37413,00.html](http://www.oecd.org/document/32/0,3343,en_2649_34485_40056608_1_1_1_37413,00.html)

Jährlicher Bericht des Ausschusses für Entwicklungszusammenarbeit der OECD (DAC) über internationale Entwicklungszusammenarbeit und öffentliche Entwicklungsfinanzierung

<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTWDRS/0,,contentMDK:20227703~pagePK:478093~piPK:477627~theSitePK:477624,00.html>

„World Development Reports“ der Weltbank mit umfassenden Analysen der internationalen Finanzflüsse

[http://siteresources.worldbank.org/INTGLOMONREP2008/Resources/4737994-1207342962709/8944\\_Web\\_PDF.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTGLOMONREP2008/Resources/4737994-1207342962709/8944_Web_PDF.pdf)

„Global Monitoring Report 2008“ von Weltbank und Internationalem Währungsfonds

<http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/mdg2007.pdf>

Halbzeitbericht der UN über die Millennium Development Goals (MDGs)

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2008/09/index.htm>

Quartalszeitschrift des Internationalen Währungsfonds "Finance and Development"

<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1991/>

Historischer „Bericht über die Menschliche Entwicklung“ (Human Development Report) des UNDP aus 1990 zum Thema „Financing Human Development“

Alle Homepages wurden zuletzt am 11.11.2008 aufgerufen.

## Abkürzungsverzeichnis

<b>ADA</b>	Austrian Development Agency / Österreichische Gesellschaft für Entwicklungszusammenarbeit
<b>AKP-Staaten</b>	Afrika, Karibik, Pazifik-Staaten
<b>AMC</b>	Advanced Market Commitments
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>BMA</b>	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten (jetzt BMeiA)
<b>BMeiA</b>	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
<b>BMF</b>	Bundesministerium für Finanzen
<b>BMU</b>	Bundesumweltministerium (Deutschland)
<b>BNE</b>	Bruttonationaleinkommen / Gross National Income
<b>BSP</b>	Bruttosozialprodukt
<b>CAFOD</b>	Catholic Agency For Overseas Development
<b>CDF</b>	Comprehensive Development Framework
<b>CEDAW</b>	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
<b>CIDSE</b>	Coopération Internationale pour le Développement et la Solidarité / Internationale Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Solidarität
<b>CONCORD</b>	European NGO Confederation for Relief and Development / Europäischen Dachverband der Nichtregierungsorganisationen in der Entwicklungszusammenarbeit
<b>CSW</b>	Commission on the status of Women
<b>DAC</b>	Development Assistance Committee / Entwicklungshilfekomitee der OECD
<b>DCF</b>	Development Cooperation Forum
<b>DIE</b>	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
<b>DWSR</b>	Dollar Wall Street Regime
<b>EEF</b>	Europäischen Entwicklungsfonds
<b>EIB</b>	European Investment Bank
<b>EITI</b>	Extractive Industries Transparency Initiative
<b>ERP-Fonds</b>	European Recovery Programme
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EURODAD</b>	European Network on Debt and Development
<b>EZA</b>	Entwicklungszusammenarbeit
<b>EZB</b>	Europäische Zentralbank
<b>FDI</b>	Foreign Direct Investment
<b>FfD</b>	Financing for Development
<b>FSF</b>	Financing Stability Forum
<b>G-20</b>	Informeller Zusammenschluss der 19 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer und der EU
<b>G7 / G8</b>	Gruppe der sieben führenden westlichen Industrienationen, Erweiterung 1998 auf G8
<b>GDP / GDI</b>	Gross domestic product / Gross domestic income
<b>GPF</b>	Global Policy Forum
<b>GRB</b>	Gender Responsive Budgeting
<b>HIPC</b>	Heavily Indebted Poor Country / Hoch verschuldete arme Länder
<b>IATA</b>	International Air Transport Association
<b>IBRD</b>	International Bank for Reconstruction and Development
<b>IFAD</b>	International Fund for Agricultural Development

<b>IFF</b>	International Finance Facility
<b>IFIs</b>	International Financial Institutions / Internationale Finanzinstitutionen
<b>IMF / IWF</b>	International Monetary Fund / Internationaler Währungsfonds
<b>IOPC</b>	International Oil Pollution Compensation Fund
<b>ITU</b>	International Telecommunication Union
<b>ITUC</b>	International Trade Union Confederation / International Gewerkschaftsbund
<b>KOO</b>	Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission
<b>LDCs / LLDCs</b>	Least Developed Countries / am wenigsten entwickelte Länder
<b>LICs</b>	Low Income Countries / Länder mit geringem Einkommen
<b>LMICs</b>	Lower Middle Income Countries / Länder mit geringem bis mittlerem Einkommen
<b>MDGs</b>	Millennium Development Goals - Millenniums-Entwicklungsziele
<b>MDRI</b>	Multilateral Debt Relief Initiative
<b>MSF</b>	Médecins Sans Frontières / Ärzte ohne Grenzen
<b>NGO / NRO / ONG</b>	Non-Governmental Organization / Nicht-Regierungsorganisation / Organisations Non Gouvernementales
<b>OA</b>	Official Aid (bis 2005 Teil II der DAC-Empfängerländerliste)
<b>ODA</b>	Official Development Assistance / Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit
<b>OECD</b>	Organization for Economic Co-operation and Development / Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>OeNB</b>	Österreichische Nationalbank
<b>OEZA</b>	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
<b>ÖFSE</b>	Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung
<b>OOF</b>	Other Official Flows / Sonstige öffentliche Leistungen
<b>OPEC</b>	Organization of the Petroleum Exporting Countries
<b>ÖRK</b>	Österreichisches Rotes Kreuz
<b>PRSP</b>	Poverty Reduction Strategy Paper
<b>REIT</b>	Real Estate Investment Trust
<b>ROSCS</b>	Reports of the Observances of Standards and Codes
<b>SIDS</b>	Small Island Developing States
<b>StAR Initiative</b>	Stolen Assets Recovery Initiative
<b>SWAP</b>	Sector Wide Approach
<b>SZR</b>	Sonderziehungsrechte
<b>UdSSR</b>	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
<b>UMICs</b>	Upper Middle Income Countries / Länder mit mittlerem bis hohem Einkommen
<b>UN / UNO</b>	United Nations Organization / Vereinte Nationen
<b>UNCED</b>	United Nations Conference on Environment and Development
<b>UNCTAD</b>	United Nations Conference on Trade and Development
<b>UNDAW</b>	United Nations Division for the Advancement of Women
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme
<b>UNICEF</b>	United Nations Children's Fund
<b>UNITAID</b>	Internationale Einrichtung zum Erwerb von Medikamenten
<b>WIDE</b>	Women in Development Europe
<b>WTO</b>	World Trade Organization

## AutorInnen

### **Brigitte M. Holzner**

ist Psychologin und Entwicklungssoziologin. Sie arbeitete ca. 20 Jahre in Lehre, Forschung und Consultancy in den Niederlanden und ist seit vier Jahren als Genderexpertin der Austrian Development Agency tätig. Von 2000-2004 war sie Präsidentin des internationalen Netzwerkes WIDE (Women in Development Europe), das Gender & Handel als thematischen Schwerpunkt gewählt hat.

### **Michaela Hornak**

studiert Internationale Betriebswirtschaftslehre und Internationale Entwicklung an der Universität Wien. Im Herbst 2008 absolvierte sie ein Praktikum im Bereich Wissenschaft & Forschung der ÖFSE.

### **Gail Hurley**

arbeitet seit 2004 als Policy und Advocacy Officer bei Eurodad. Ihr Fachgebiet umfasst „multilateral debt, illegitimate debt und financial architecture“. Zuvor war sie als Koordinatorin des European Volunteer Centers in Brüssel tätig und arbeitete bei der DG Development der EU (Department for West Africa & Overseas Countries and Territories).

### **Karen Imhof**

ist Historikerin und Mitarbeiterin im Forschungsprojekt „Global Financial Governance“, gefördert vom Jubiläumsfonds der Oesterreichischen Nationalbank, sowie Lehrbeauftragte am Projekt Internationale Entwicklung an der Universität Wien.

### **Johannes Jäger**

ist Ökonom und leitete den Fachbereich Volkswirtschaft an der Fachhochschule des bfi Wien. Zudem ist er Lehrbeauftragter am Projekt Internationale Entwicklung an der Universität Wien.

### **Jens Martens**

ist studierter Volkswirt und Leiter des Europa-Büros des Global Policy Forums (GPF) sowie Mitglied im deutschen und internationalen Koordinierungsausschuss von Social Watch und des Beirats der Stiftung Entwicklung und Frieden.

### **Andreas Novy**

ist Kuratoriumsvorsitzender der ÖFSE und ao. Professor am Institut für Regional- und Umweltwirtschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien. Zu seinen Arbeitsschwerpunkten zählen vergleichende Entwicklungsforschung, vergleichende Stadtforschung sowie Partizipation und sozioökonomische Demokratie.

### **Franz Nuscheler**

ist Mitglied des Kuratoriums der ÖFSE, bis 2006 Leiter des Instituts für Entwicklung und Frieden (INEF) an der Universität Duisburg Essen; Gastprofessor an der Johannes Kepler Universität Linz.

### **Michael Obrovsky**

ist Mitarbeiter des Bereichs Wissenschaft & Forschung der ÖFSE; zu seinen Themenschwerpunkten zählen die internationale und österreichische Entwicklungspolitik sowie die öffentliche und private Entwicklungszusammenarbeit.

### **Lukas Schlögl**

ist Projektassistent im Bereich Wissenschaft & Forschung der ÖFSE. Er studiert Internationale Entwicklung an der Universität Wien und Sozioökonomie an der Wirtschaftsuniversität Wien.

**Klaus Schilder**

arbeitet seit Anfang 2008 als Referent für Entwicklungspolitik und Kinder beim Kinderhilfswerk „terre des hommes“. Seine Arbeitsschwerpunkte umfassen u.a. deutsche und europäische Entwicklungspolitik, Entwicklungsfinanzierung, soziale Entwicklung und Steuergerechtigkeit. Zuvor war er bei WEED e.V. als Projektreferent für europäische Nord-Süd-Politik beschäftigt.

**Peter Wahl**

studierte Gesellschaftswissenschaften und Romanistik. Er ist Mitarbeiter von WEED e.V. und Gründer von ATTAC Deutschland. Seine Arbeitsschwerpunkte umfassen Globalisierung, Finanzmärkte und Welthandel.



## ÖFSE-FORUM

Das ÖFSE-Forum versteht sich als Publikationsmöglichkeit für junge WissenschaftlerInnen und als Auseinandersetzung mit Grundsatzfragen der Entwicklungspolitik.

In der Reihe ÖFSE-Forum werden entwicklungspolitisch relevante Diplomarbeiten, Dissertationen und Forschungsberichte publiziert. Bevorzugt werden Arbeiten, die einen Bezug zur österreichischen Entwicklungszusammenarbeit aufweisen, insbesondere jene Arbeiten, die sich mit den Partnerländern und Schwerpunktsektoren der privaten und öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit beschäftigen oder einen für die österreichische Entwicklungszusammenarbeit aktuellen Themenbereich bearbeiten.



Details zu allen ÖFSE-Foren finden Sie unter:  
<http://www.oefse.at/publikationen/forum.htm>

Die einzelnen Ausgaben sind  
zum Preis von EUR 15,-  
in der ÖFSE erhältlich oder  
via E-Mail (a.eroes@oefse.at) bestellbar.