

## Franz Breitwieser

# ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSHILFE AN DIE LÄNDER DER SADC

### Abstract

*During the eighties and early nineties the region of Southern Africa and the countries of the SADC in particular were focal-point countries for the administration of the Official Development Assistance (ODA) of Austria. The article depicts in its first part the available ODA-instruments. The second part highlights the importance of this region especially for the bilateral technical assistance. Between 1980 and 1991 almost 25% of this type of assistance was given to the ten countries of the SADC. A detailed portrayal of each instrument (bilateral technical assistance, experts, technical assistance financed not from the Federal Ministry of Foreign Affairs or the Federal Chancellery, food aid, tied aid credits and soft loans, scholarships and imputed student costs and finally aid for refugees) for each country forms the third part. The sectoral breakdown (part four) of the ODA reveals that almost one fourth was used to finance infrastructural project implementers indicates that the five biggest implementing agencies were delivering almost 60%.*

### 1. Warum SADC?<sup>1</sup>

Im ersten veröffentlichten Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungshilfe (3JP) für 1982-1984 wird von geographischen Schwerpunkten, so u.a. von ‚verschiedenen Staaten des südlichen Afrika‘ gesprochen (BKA, 1981: S. 64f). Im 3JP 1984-1986 (veröffentlicht Juli 1983) wird erstmals speziell auf die Länder der SADC als mögliche Partner der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) hingewiesen. Als Begründung wird angegeben, daß man die Zusammenarbeit mit Regionalorganisationen verstärken wolle, so u.a. auch mit der SADC und der Kagera-Bassin-Organisation (BKA, 1983: S. 55f). Ansonsten läßt sich anhand der amtlichen Veröffentlichungen nicht nachvollziehen, warum gerade diese und andere Regionen bzw. Länder zu Schwerpunktregionen/-ländern der österreichischen EZA erklärt wurden.

Unmittelbare Auswirkungen dieser Nennung lassen sich nicht feststellen. Auch nicht bei den Leistungen. Erst 1986, mit der Entsendung eines Attachés für Entwicklungszusammenarbeit in diese Region, wurde ein formaler Akt gesetzt, der die Wichtigkeit dieser Region unterstreichen sollte. Allerdings gelangte 1990 dieser Posten nicht mehr zur Nachbesetzung. Der größte Teil der wertvollen Aufbauarbeit dieses Attachés ging verloren.

Ziel dieses Artikels ist keine Analyse der österreichischen Politik gegenüber den Ländern der SADC<sup>2</sup> sondern eine Beschreibung und erstmalige Darstellung der Leistungen der öffentlichen Verwaltung im Bereich der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit diesen Ländern. Als Datenbasis wurden die Veröffentlichungen des Bundeskanzleramtes (BKA), des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten (BMAA), die österreichischen Mitteilungen an das DAC der OECD und weitere Unterlagen herangezogen.

Nur geographisch eindeutig den zehn Ländern bzw. der SADC oder Teilen derselben zuordenbare Beträge werden hier angeführt. Dies entspricht den Richtlinien der OECD (OECD, 1988) für bilaterale Hilfe (siehe dazu Text-Box). Allgemeine Beiträge an internationale Organisationen, die im südlichen Afrika tätig werden, fließen üblicherweise in einen Fonds aus dem schließlich Projekte oder Programme finanziert werden. Solche Beiträge werden als multilaterale Hilfe betrachtet. Deshalb sind z.B. Zuschüsse an den UN Trust Fund for South Africa oder an den UN-Funds for Namibia hier nicht angeführt. Wird hingegen eine internationale Organisation von Österreich beauftragt, ein bestimmtes Projekt in einer bestimmten Region oder einem Land durchzuführen, ist dies gemäß DAC-Richtlinien bilaterale Hilfe (österreich-intern wird in diesem Fall von sogenannten ‚Multi-Bi‘-Projekten gesprochen).

## **Bilaterale Hilfe**

Beiträge sind geographisch zuordbar. Sie werden direkt an ein Partnerland geleistet. Sind mehrere Länder betroffen, wird der Beitrag einer Region, einem Kontinent oder ‚weltweit‘ zugeordnet. Mit der Durchführung werden üblicherweise Organisationen und Institutionen von der österreichischen Verwaltung beauftragt, die auf bestimmte Bereiche der Zusammenarbeit spezialisiert sind.

### *Zuschüsse:*

Beiträge werden als nicht-rückzahlbare Mittel (Geschenke) entweder für konkrete Projekte oder für Programme zur Unterstützung struktureller Anpassungen der Entwicklungsländer gegeben.

### **Projekthilfe**

Alle Vorhaben oder Projekte. Dazu zählen neben Vorhaben in Entwicklungsländern auch Vorhaben der Bewußtseinsbildung in Österreich. Dieser Bereich wird relativ autonom von der für die Koordination der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Sektion des Bundeskanzleramtes (BKA, Sektion VI) wahrgenommen. Dieser Bereich wird oft fälschlicherweise ‚technische Hilfe‘ genannt.

### **Stipendien**

Neben den Aufwendungen für Studenten aus den Entwicklungsländern, die an österreichischen Universitäten studieren, fallen hierunter auch alle Stipendienprogramme sowie Aufwendungen zur Vorbereitung für ein Studium an einer österreichischen Hochschule oder Universität. Auch Mittel, die die Teilnahme an Fortbildungskursen und Seminaren oder Workshops ermöglichen sollen, zählen zu den Stipendien. Der weitaus größte Teil der Programme wird vom Österreichischen Auslandsstudentendienst für das BKA abgewickelt. Weitere große Teile des Programmes werden vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (BMWF) und dem Bundesministerium für Unterricht und Kunst (BMUK) verwaltet.

## Nahrungsmittelhilfe

Nahrungsmittelhilfen werden vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft (BMLF) in Zusammenarbeit mit der Food and Agriculture Organisation der Vereinten Nationen (FAO) und dem World Food Programme (WFP) der FAO in Absprache mit dem BMAA vergeben. Österreich finanziert den Ankauf und den Transport der Nahrungsmittel (meist ist es Getreide wie Weizen, Mais, Reis oder Sorghum). Dabei wird möglichst getrachtet, die Nahrungsmittel in der Region selbst bzw. in einem anderen Entwicklungsland zu kaufen und nicht im Spenderland.

## Humanitäre Hilfe

Diese Hilfe umfaßt Katastrophenhilfe, die normalerweise vom BKA, Sektion I verwaltet wird, und Aufwendungen für Asylwerber aus Entwicklungsländern. Letztere Aufwendungen werden vom Innenministerium gemeldet. Zur humanitären Entwicklungshilfe zählen noch die staatlichen Beiträge für humanitäre Hilfsprogramme wie z.B. die Golf- und Kurdenhilfe. Mit der Koordination dieser Hilfe war die für Entwicklungszusammenarbeit zuständige Sektion VI des BKA beauftragt.

## Aufwendungen der Länder, Städte, Gemeinden und Kammern

Da die Bundesländer, Städte, Gemeinden und auch Kammern zu den öffentlichen Gebietskörperschaften zählen, sind auch deren Aufwendungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit als öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) anzusehen. Üblicherweise werden von obigen Gebietskörperschaften gleich wie bei Projekten des Bundes private österreichische Organisationen bzw. internationale Institutionen mit der Durchführung beauftragt.

## Schuldenreduktion

Dieses Instrument gewinnt in den letzten Jahren verstärkt an Bedeutung. Insgesamt wurden bereits mehr als 100 Mill. öS dafür aufgewendet (bis Ende 1991). Österreich wendet die sogenannte Toronto-C Option an, die besagt, daß der Zinssatz aller in die Umschuldung miteinbezogenen Kredite reduziert wird. Dadurch ergibt sich für das Land eine teilweise beträchtliche Ersparnis. Davon betroffen sind insbesondere die Länder Afrikas südlich der Sahara. Ägypten wurde 1992 erstmals auch ein Betrag direkt nachgesehen.

## Verwaltungsaufwendungen

Darunter fallen ein Teil der Aufwendungen der österreichischen Vertretungsbehörden in den Entwicklungsländern sowie die Aufwendungen der Ministerien, die für die Durchführung von Projekten und Programmen verantwortlich zeichnen. (Projekthilfe: BKA; multilaterale Hilfe: BMAA und für Finanzhilfe: Bundesministerium für Finanzen (BMFin)). Österreich liegt in dieser Sparte am unteren Ende der Reihe: 1989: 2,1% (letzter Platz aller DAC-Staaten); 1990: 2,3% (vorletzter Platz) (OECD, 1991: S. 230ff); 1991: 2,1%.

## *Finanzhilfe*

Die Hilfe wird in Form von begünstigten Krediten gegeben. Als Maß der Begünstigung dient das ‚Grant‘-Element (Zuschußelement). Es gibt an, um wieviel im Vergleich zu einem kommerziellen, mit einem Zinssatz von 10% verzinsten Kredit und unter Berücksichtigung der Laufzeit, der tilgungsfreien Jahre und der Anzahl der Raten pro Jahr, dieser Kredit günstiger ist. Ein Zuschußelement von 100% bedeutet, daß der Kredit als Zuschuß gegeben wurde (nicht mehr zurückzahlen ist). Die Finanzhilfe wird entweder für konkret vereinbarte Vorhaben und für Programme, als Warenhilfe zur Deckung eines bestimmten Einfuhrbedarfs oder als Strukturhilfe für strukturelle Anpassungen in Entwicklungsländern gegeben.

### Budget- und ERP-Kredite

Diese Finanzhilfe wird entweder aus Mitteln des Budgets oder aus Mitteln des European Recovery Programme (ERP) finanziert. Diese Kredite werden ausschließlich zu sehr günstigen Konditionen vergeben. Als Maß dient das Zuschußelement. Ein Zuschußelement (Grantelement) zwischen 85 und 93% ist üblich. Der Bindungsgrad des Kredites an die Lieferung österreichischer Leistungen hat in den letzten Jahren abgenommen. 1991 wurden erstmals Kredite völlig ungebunden vergeben.

### Gebundene öffentliche Kredite

Es handelt sich hier um Exportkredite zu besonderen Konditionen. Das damit finanzierte Vorhaben muß den Entwicklungsaspekt berücksichtigen sowie bestimmte Konditionen aufweisen wie z.B. ein Grantelement von mindestens 25% (gemäß den Regeln der OECD).

In den letzten beiden Jahren wurden von Österreich nur mehr Kredite mit einem Grantelement von mindestens 40% als Entwicklungshilfekredite anerkannt. Das durchschnittliche Grantelement aller gebundener öffentlicher Kredite betrug in den letzten drei Jahren (1989-1991) jeweils rd. 48%.

### Kofinanzierungen

Österreich beteiligt sich an bestimmten größeren Projekten der Weltbank. Die Projekte werden von der Weltbank unter Beiziehung österreichischer Konsulenten vorbereitet. Österreich übernimmt die Finanzierung eines besonderen Teilaspektes. Dieser Teil wird zwar dann ebenfalls international ausgeschrieben aber insbesondere österreichische Firmen werden eingeladen sich zu beteiligen. Derzeit beteiligt sich Österreich u.a. an Wasserversorgungsprojekten. Das Zuschußelement dieser Kofinanzierungskredite liegt zwischen 70 und 75%.

## **Multilaterale Hilfe**

Unter multilateraler Hilfe versteht man Beiträge Österreichs an internationale Organisationen und Institutionen, die Entwicklungsmaßnahmen in Entwicklungsländern durchführen bzw. fördern. Diese Beiträge erfolgen entweder in Form von

Barzuweisungen, Kapitalzeichnungen oder durch Hinterlegung von Schuldscheinen, die im Bedarfsfalle eingelöst werden. Wird eine multilaterale Organisation von Österreich mit der Durchführung eines konkreten Vorhabens beauftragt, sind diese Mittel nicht als multilaterale sondern als bilaterale Hilfe anzusehen.

#### Beiträge zu internationalen Organisationen

Dies umfaßt Beiträge zu Organisationen und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen sowie anderen internationalen Nicht-Regierungsorganisationen (NGO). Auch Beiträge zum UN-Volunteer-Service, zum Associate Expert Programme und dem Junior Professional-Programme sind als multilaterale Hilfe anzusehen. Fast alle Ministerien tragen hierzu zu internationalen Organisationen, die in ihren jeweiligen Fachbereich fallen, bei (z.B. das Bundesministerium für Gesundheit zur World Health Organisation (WHO)).

#### Beiträge zu Finanzinstitutionen

Die Zuständigkeit liegt beim Finanzministerium. Österreich ist praktisch bei allen internationalen und regionalen Entwicklungsbanken Mitglied. Der Kapitalanteil liegt üblicherweise unter 1%.

Die jeweiligen Entwicklungsbanken können Kredite und Zuschüsse nur bis zu einem bestimmten Prozentsatz ihres Eigenkapitals für Entwicklungsmaßnahmen geben. Je höher deshalb die Kapitalzeichnung der Mitgliedsstaaten ist, desto mehr Mittel kann die Bank für Entwicklungsmaßnahmen in den Entwicklungsländern aufwenden. Zudem dient das Eigenkapital als Haftung für Mittelgeber auf dem Kreditmarkt.

## 2. Größenvergleich der Leistungen an die Länder der SADC

Bereits Anfang der sechziger Jahre leistete Österreich an einzelne Länder der SADC öffentliche Entwicklungshilfe (Eder, 1972: S. 219ff):

- \* Angola,
- \* Malawi,
- \* Moçambique und
- \* Tansania,

Die gesamten bilateralen Leistungen summierten sich seit 1980 für diese zehn Staaten auf fast 1,3 Mrd. öS. Die beiden letztgenannten Länder, Moçambique und Tansania, bildeten sich im Laufe der Jahre als größte Leistungsempfänger in dieser Region heraus (vgl. Tabelle 1). Zwischen 1980 und 1991 flossen über 61% aller bilateralen öffentlichen Leistungen für diese Region an diese beiden Staaten (siehe Grafik 1). Erst mit weitem Abstand folgen Zimbabwe, Zambia und Angola mit jeweils rd. 10%. Die dritte Gruppe bilden Malawi, Namibia (jeweils ca. 2%) sowie Lesotho, Botswana und Swaziland (zwischen 0,36% und 0,08%).

Trotz der erwähnten Schwerpunktsetzung ist der prozentuelle Anteil der SADC-Staaten an der gesamten bilateralen Hilfe, abgesehen von einzelnen Ausreißern, relativ unbedeutend (siehe Grafik 2).

Dies rührt daher, daß in diese Staaten keine gebundenen Kredite vergeben werden. Mitte der achtziger Jahre machten diese fast die Hälfte der gesamten bilateralen Hilfe aus.

Betrachtet man nur jene öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance — ODA), die vom BKA bzw. BMAA verwaltet wurde, zeigt sich eine deutliche Erhöhung des Anteils der SADC-Staaten an der österreichischen ODA (siehe Grafik 3). Dieser Anteil setzt sich aus den Mitteln des jeweiligen Budgets der Entwicklungshilfeadministration, den Zuschüssen aus dem ERP-Fonds, sowie 'high concessional' Krediten finanziert aus Mitteln des Budgets und des ERP-Fonds zusammen.

Der Anteil der SADC erhöhte sich in den Jahren, in denen ein Kredit bzw. Kredite gegeben wurden, deutlich (1980: Kredit an Tansania; 1982: an Tansania und Zimbabwe; 1984, 1985, 1987 und 1989: jeweils an Moçambique; 1990: an Zimbabwe). Insgesamt wurden 1985 und 1987 jeweils mehr als 1/4 der gesamten Leistungen des BMAAs in die Länder der SADC geleitet. Rund 1/5 waren es 1980 und 1990. Und 1984 war es sogar fast 1/3. Dies ist, meine ich, doch eine recht deutliche Konzentration auf ein paar Länder.<sup>3</sup>

Zwischen den Ländern schwanken die empfangenen Leistungen beträchtlich. Dies ist durch die Gewährung von Krediten zu erklären. Grafik 4 zeigt die jeweiligen Leistungen, aggregiert für jeweils ein Jahr. Die Anteile der Länder im jeweiligen Jahr lassen sich dadurch abschätzen.

**Tabelle 2** gliedert für jedes Land die jeweiligen Leistungen pro Jahr in Kategorien auf. Bei den Kategorien wird unterschieden in:

TH-BKA/BMAA:	Projekthilfe, die aus Budgetmitteln des BKA bzw. zwischen 1985 und 1990 des BMAA geleistet wurde.
TH-sonstige:	Projekthilfe, die aus Budgetmitteln anderer als der beiden oben genannten Ministerien bzw. von den Ländern, Gemeinden und Kammern geleistet wurde. Umfaßt auch Aufwendungen für Schuldenreduktionen.
KAT-Hilfe:	Hilfe, die in Fällen von Naturkatastrophen oder ähnlichem geleistet wurde. Die Leistungen wurden meistens aus dem Budget des Bundeskanzleramtes (Sektion I) gewährt. Nicht erfaßt sind in dieser Kategorie Aufwendungen für Asylwerber und die Nahrungsmittelhilfe.
Nahr.-hilfe:	Nahrungsmittelhilfe, die unabhängig bzw. zusätzlich zur Katastrophenhilfe geleistet wurde.
Kredite:	Finanzhilfe gegeben als Budget-, ERP oder als ein Exportkredit zu besonderen Konditionen.
Stud/Stipend.:	Stipendien (ohne Praktikantenausbildung).
Praktikanten:	Kosten und Aufwendungen für Personen, die entweder in Österreich oder in einem Drittland einen Kurs zur Weiterbildung besuchten. Meistens mit Mitteln des BKA/BMAAs finanziert.
Experten/EH:	Aufwendungen für österreichische Experten, die im Rahmen eines Projektes der Projekthilfe im jeweiligen Entwicklungsland arbeiten sowie Aufwendungen für Entwicklungshelfereinsätze.

Flüchtlinge: der jeweiligen Entsendeorganisationen. Beiden wurden wiederum fast ausschließlich aus Mitteln des BKA/BMaAs bezahlt. Aufwendungen für Personen aus den Ländern der SADC, die in Österreich um politisches Asyl ansuchten (ein Teil der humanitären Hilfe).

Die in Tabelle 2 aufgeschlüsselten Leistungen wurden zu über 60% aus Mitteln des Budgets der jeweils für die Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Sektion im BKA bzw. BMaA geleistet. An zweiter Stelle folgt mit fast 19% das BMLF im Rahmen der Nahrungsmittelhilfe. An dritter Stelle der ERP-Fonds mit rd. 12,5%. Der Fonds stellt für Projekte der Entwicklungszusammenarbeit bzw. für besonders günstige Darlehen Mittel zur Verfügung, die von der jeweiligen zuständigen Sektion im BKA bzw. BMaA vergeben werden können. Der Rest der Mittel wird von anderen Ministerien bzw. den Landesregierungen und Gemeinden sowie den Kammern insbesondere der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, aufgebracht.

Die Sektion Entwicklungszusammenarbeit zeichnet für rd. 72% aller öffentlichen Leistungen an die Staaten der SADC verantwortlich.

### 3. Detaillierte Beschreibung der österreichischen Leistungen

**Tabelle 3** schlüsselt die zweite und neunte Spalte der Tabelle 2 (TH-BKA/BMaA & Experten/EH) auf. Da bei einer großen Anzahl von Vorhaben der Einsatz von Experten vor Ort notwendig war, wird bei jedem dieser Vorhaben die Anzahl der im jeweiligen Jahr im Projekt eingesetzten Expert/-innen zusammen mit den jeweiligen Einsatzmonaten ausgewiesen.

Jedes Projekt wurde nach folgenden Punkten beschrieben:

- die Projektkennzahl, die jedem Projekt anlässlich der Vertragsunterzeichnung zugewiesen wird (Nachfolgeprojekte tragen dieselbe 3- oder 4-stellige Grundzahl, Subprojekte werden durch eine 2-stellige fortlaufende Subkennzahl als solche gekennzeichnet)
- wer der Projektträger bzw. die Projektträger (bis zu 2) waren
- zu welchem Sektor das Vorhaben zuzuordnen ist (siehe bezügl. Sektorkodes — Tabelle 10)
- eine Kurzbeschreibung (Gegenstand) des Vorhabens
- wann das Vorhaben begonnen wurde
- ob es aus mehreren Teilprojekten bestand (soweit nachvollziehbar)
- wie hoch die Gesamtkosten des Vorhabens waren
- und wie sich diese Kosten auf die Jahre verteilten (Sachkosten, Personalkosten mit Personen pro Jahr und Monaten pro Jahr; wenn Frauen im Vorhaben arbeiteten wurden diese soweit es möglich war ebenfalls mit Anzahl der Personen und Monaten gesamt angegeben).

Diese Detaildaten werden für jedes Land sowie für die SADC insgesamt aufaddiert. Als Finanzgeber trat hier ausschließlich das BKA bzw. das BMaA in Erscheinung. Bei Entsendungen für Entwicklungshelfer/-innen wurde jeweils nur der vom Staat finanzierte Anteil in die Aufstellung aufgenommen.

Aus dieser und der nachfolgenden Tabelle 4 läßt sich nicht ableiten, wieviele Personen insgesamt in den Ländern der SADC in Vorhaben der österreichischen EZA im Einsatz waren, da die dieser Tabelle zugrunde liegenden Meldungen der Trägerorganisationen meist nicht auf Namensmeldung abstellen. Eine Person kann also über mehrere Jahre im Einsatz gewesen sein (Entwicklungshelfer!), er/sie wird aber für jedes Jahr so gezählt als sei er/sie jedesmal neu ausgereist. Meldungen über den Einsatz von Frauen liegen erst ab 1984 getrennt von Männern vor.

Die Aufwendungen für Sachgüter, die entweder aus Österreich mitgebracht oder im jeweiligen Land oder einem dritten Land gekauft wurden, belaufen sich auf insgesamt alle Vorhaben der Technischen Hilfe auf 64,7%. Der Anteil der Personalkosten ist 35,3%. Auch hier gibt es zwischen den Ländern beträchtliche Abweichungen. Die Projekte Malawis sind ausschließlich Sachprojekte, hingegen die Vorhaben in Swasiland zu 100% Personalprojekte. Die Struktur der Vorhaben in Zimbabwe wird durch die Personaleinsätze des ÖEDs zugunsten der Personalkosten verzerrt (91,4% Personalkosten). Hingegen verschiebt der Zuschuß zu Namibia's Budget (1991) die Kostenstruktur zugunsten der Sachkosten. Das einzige Land, in dem Österreich seit 1980 kein Vorhaben durchführte, ist Botswana, obwohl es bis 1991 offiziell als Schwerpunktland bezeichnet wurde.

**Tabelle 3a:** Durchschnittliche Vorhabensgröße und Anteil der Personalkosten

	Anzahl d. Vorh.	Gesamt- volumen	Durchsch. Vorh.-größe	Pers.- Kosten (%)	Sachkosten (%)
Angola	7	29,684.570	4,240.653	43,6	56,4
Botswana	0	—	—	—	—
Lesotho	4	6,509.588	1,627.397	30,3	69,7
Malawi	2	1,150.000	575.000	0,0	100,0
Mozambique	29	91,336.499	3,149.534	20,7	79,3
Namibia	13	19,802.700	1,523.285	10,8	89,2
Swasiland	2	492.150	246.075	100,0	0,0
Tansania	50	213,538.389	3,395.282	20,5	79,5
Zambia	19	127,019.701	6,685.247	44,0	56,0
Zimbabwe	18	65,494.031	3,638.557	91,4	8,6
SADC	144	555,027.628	3,854.359	35,3	64,7

Quelle: Eigene Berechnungen

Tabelle 4 faßt nochmals die bereits in Tabelle 3 ausgewiesenen Leistungen der österreichischen Expert/-innen und Entwicklungshelfer/-innen für jedes Land und Jahr zusammen.

Die meisten Einsatzmonate wurden zwischen 1980 und 1991 von österreichischen Expert/-innen und Entwicklungshelfer/-innen in Zimbabwe mit insges. 46,6% geleistet, gefolgt von Tansania (21,5%) und Zambia (21,0%). Rund 73,7% aller von Frauen seit 1984 geleisteten Einsatzmonate wurden in Zimbabwe verbracht, gefolgt von Zambia mit 22,7%.



**Tabelle 5** gliedert alle Vorhaben der ‚sonstigen technischen Hilfe‘, die von Bundesministerien (außer BKA und BMAA), Bundesländern, Gemeinden oder Kammern finanziert wurden, auf. Bei den Meldungen dieser Körperschaften wird meist nicht auf den jeweiligen eigentlichen Projektträger, jene Person/Institution, die das Vorhaben durchführt, hingewiesen. So scheint in dieser Statistik oftmals der Finanzgeber auch als Projektträger auf.

Mehr als 56% aller Aufwendungen in dieser Kategorie wurden aus Mitteln des BMFin finanziert, gefolgt mit fast 16% vom Land Vorarlberg. Die Leistungen des BMFin sind Aufwendungen für Umschuldungsmaßnahmen im Rahmen des Paris Clubs. Diese Aufwendungen werden in den nächsten Jahren noch stark zunehmen.

Aufgeteilt nach Ländern entfallen auf Tansania 68,1% aller sonstigen Leistungen, auf Zambia 14,3%, auf Moçambique 9,1%, auf Namibia 3,8% und auf Angola 2,5%.

**Tabelle 6** listet für jedes Land die österreichischen Leistungen im Bereich der Nahrungsmittelhilfe (Sektorkennzahl 700) bzw. Katastrophenhilfe (Sektorkennzahl 800) auf. Nur 0,25% der gesamten ODA wurde im Zeitraum 1980 bis 1991 als Katastrophenhilfe gegeben. Als Nahrungsmittelhilfe wurden im selben Zeitraum insgesamt Mittel von 244,1 Mill. öS (18,93%) aufgewendet. Damit wurden im Zeitraum 1980 bis 1991 folgende Nahrungsmittel beschafft:

#### **Tabelle 6a: Geleistete Nahrungsmittelhilfe**

Mais (inkl. Weißmais):	30.050 t
Weizen bzw. Getreide:	24.000 t
Reis:	9.840 t
Weißer Sorghum:	3.000 t
<hr/>	
Insgesamt:	66.890 t

Quelle: Eigene Berechnungen

Die Hauptempfängerländer der Nahrungsmittelhilfe waren wertmäßig mit 54,5% der Hilfe Moçambique, gefolgt von Tansania mit 26,8%, Malawi mit 11,9% und Angola mit dem Rest von 6,8%. Tonnagemäßig und unter Heranziehung des ‚grain equivalent factors‘<sup>4</sup> wurden 55,7% der Nahrungsmittelhilfe nach Moçambique, 22,1% nach Tansania, 12,7% nach Malawi und 9,6% nach Angola geliefert.

Das durchschnittliche gewichtete Grantelement<sup>5</sup> der an die SADC-Staaten vergebenen Darlehen bzw. Exportkredite beträgt 72,2% (vgl. Tabelle 7). Insgesamt beläuft sich die Summe der zwischen 1980 und 1991 vergebenen Darlehen und Kredite auf mehr als 418,1 Mill. öS. Im selben Zeitraum wurden nur Rückzahlungen in der Gesamthöhe von 7,6 Mill. öS geleistet.

Der größte Darlehensempfänger war in den letzten elf Jahren Moçambique mit insgesamt 178,0 Mill. öS (4 Darlehen), gefolgt von Zimbabwe mit 108,9 Mill. öS (2 Darlehen und Angola mit 64,6 Mill. öS (1 Exportkredit) sowie von Tansania mit 63,0 Mill. öS (2 Darlehen und 2 Exportkredite).

Der weitaus bedeutendste Teil der Kredite (85,2%) wurde in Form sogenannter ‚soft loans‘ gegeben, die ein sehr hohes Zuschußelement aufweisen. Diese Kredite

dienten entweder zur Finanzierung österreichischer Importe (Zimbabwe 1990 mit einem Bindungsgrad von 80%, Rest für lokale Kosten) wie industrielle Halbfertigprodukte, Maschinen und Industrieausrüstung für Klein- und Mittelbetriebe, Spitalsausrüstung sowie Papier für Bildungszwecke oder zur Finanzierung bestimmter Vorhaben wie Finanzierung der Rehabilitierung der Eisenbahnverbindung durch den Beira-Korridor (Moçambique, 1987) oder für Bahnbaumaschinen der Tansania Railway Corporation (Tansania, 1982). Daneben wurden aber auch Rahmen-II-Exportförderungskredite (Angola, 1984-1987) sowie Starthilfekredite (Tansania, 1981, zum Aufbau eines Handelshauses) gewährt. Diese Kredite weisen ein deutlich geringeres Zuschußelement von rd. 30% auf.

Die Leistungen für Student/-innen und Praktikant/-innen aus den Ländern der SADC sind in **Tabelle 8** beschrieben. Insgesamt wurden nur 1,06% der gesamten Leistung in Form von Stipendien und indirekten Studienplatzkosten (,imputed student costs') für Studierende aus den Ländern der SADC und 1,22% für Personen, die einen Kurs besuchten oder eine Spezialausbildung, also ein Praktikum, absolvierten, aufgewendet.

24,4% der Leistungen dieser beiden Kategorien wurden für Teilnehmer an den Kursen für Tourismus und Hotelmanagement in Kleßheim, Salzburg, aufgewendet. Weitere 20,5% wurden in Form von Stipendien für ein Studium an österreichischen Hochschulen aufgebracht. Für Teilnehmer an Spezialkursen der UNIDO (Kunststofftechnologie, Anlagenwartung,...) wurden 13,8% aufgewendet. Erst an vierter Stelle folgen mit 13,5% Aufwendungen aus den Mitteln des BMWF in Form der ,imputed student costs', errechnete Kosten für Studierende aus Entwicklungsländern an österreichischen Hochschulen. Auf den Plätzen folgen die Aufwendungen für Teilnehmer an den Kursen für Limnologie der Akademie der Wissenschaften (6,7%) und die Aufwendungen für Teilnehmer an den ,Zollkursen' des BMFin.

Der weitaus größte Anteil an Student/-innen und Praktikant/-innen stammte aus Tansania (44,1% der Personen), die Aufwendungen waren prozentuell zu den Personen ungefähr gleich hoch, während hingegen die Aufenthaltsdauer deutlich länger war. Insgesamt zählten tansanische Student/-innen und Praktikant/-innen für 52,5% der Monate. Mit deutlichem Abstand folgten Zambia und Zimbabwe. Zimbabwe weicht allerdings hinsichtlich der Dauer deutlich ab. Dies ist in erster Linie auf ein 1983 von der UNIDO in Zusammenarbeit mit der VOEST und vom BKA finanziertes Projekt zum Training von ZISCO- (Zimbabwe Steel Corporation) Mitarbeitern und auf einen 1991 vom BKA und dem BMUK finanzierten und von der IASSW (International Association of Schools of Social Works) in Harare abgehaltenen Workshop für ,Macro-Development' zurückzuführen. Am Trainingsprogramm nahmen insgesamt 18 Personen teil. Das Programm dauerte aber nur insgesamt zwei Monate. Am Workshop nahmen insgesamt 15 Personen aus Zimbabwe teil. Der Workshop dauerte nicht einmal einen Monat. Die durchschnittliche Kurs- bzw. Stipendiendauer der übrigen Teilnehmer liegt hingegen bei 5,5 Monaten.

**Tabelle 8a:** Student/-innen und Praktikant/-innen

	Kosten % von gesamt	Personen % von gesamt	Monate % von gesamt
Angola	0,9	1,0	1,4
Botswana	6,8	6,1	4,6
Lesotho	6,6	6,6	5,6
Malawi	5,8	6,4	4,2
Moçambique	3,7	2,6	3,0
Namibia	1,0	2,3	3,3
Swaziland	1,4	1,8	1,0
Tansania	46,6	44,1	52,5
Zambia	13,7	15,1	15,9
Zimbabwe	13,4	14,0	8,6
Gesamt:	100,0	100,0	100,0

Quelle: Eigene Bechnungen

Aus den Ländern der SADC haben im Zeitraum 1980 bis 1991 insgesamt 139 Personen um politisches Asyl angesucht (siehe **Tabelle 9**). Aus Tansania und aus Zambia waren es jeweils nur eine Person. Aus Zimbabwe drei Personen. Aus Angola hingegen 134 Personen (96,4%) von den insgesamt 139. Die Aufwendungen für die Asylwerber betragen insgesamt etwas mehr als 6,8 Mill. öS oder durchschnittlich rd. 49.922,- öS pro Person.

#### 4. Sektorelle Zusammensetzung der österreichischen Leistungen

**Tabelle 10** gliedert die Aufwendungen pro Land nach Sektoren. Als Definition wurde die Sektordefinition des DAC herangezogen (OECD, 1988: S. 53ff).

Der infrastrukturelle Sektor Transport ist der bedeutendste Einzelsektor der österreichischen ODA mit 23% (vgl. Grafik 5). Gefolgt wird er unmittelbar von Aufwendungen für Nahrungsmittelhilfen und Leistungen, die nicht eindeutig einem Sektor zuordbar waren.

Aufwendungen für **soziale Infrastruktur** umfassen neben Aufwendungen für:

- \* Bildung im Entwicklungsland selbst oder Österreich,
- \* Gesundheit (Spitäler, Dispenseries, Versorgung, Ausbildung),
- \* Wasserversorgung,
- \* Bevölkerungsprogramme,
- \* Unterstützung der öffentlichen Verwaltung (z.B. Experte für Volkszählung),
- \* Entwicklungsplanung  
auch ländliche Entwicklungsprogramme („animation rurale“).

Im letzteren Bereich ist auch das recht erfolgreiche IIZ-Regionalentwicklungsprogramm Chipata in Zambia anzusiedeln. Es ist dort gelungen, die Landflucht einzudämmen bzw. ganz zu stoppen.

**Transport** gehört zur wirtschaftlichen Infrastruktur. Dazu zählen neben Verkehrsmitteln auch Verkehrswege wie Bahnbau. Österreich hat sich besonders auf zwei Linien verdient gemacht (siehe Grafik 6):

Beira-Korridor (Beira/Moçambique nach Mutare-Harare/Zimbabwe) und der TA-ZARA (Tansania-Zambia-Railway). Für beide Projekte wurden große Beträge aufgewendet bzw. werden noch aufgewendet werden. Zusätzlich wurde auch der Limpopo-Korridor von Zimbabwe nach Maputo unterstützt.

Unter **Flußentwicklung** werden z.B. kombinierte Wasserkraft-/Bewässerungs-/Überschwemmungsschutzprojekte, Dämme und Flußbebauung zusammengefaßt. Österreich hat sich hier insbesondere in Moçambique um den Rio Umbeluzi mit einem Hochwasserwarnsystem und einer Speicherbewirtschaftung verdient gemacht.

**Landwirtschaft** wurde mit Ausnahme von Namibia in den letzten elf Jahren in allen Ländern der SADC unterstützt. Meistens geschah dies in Form von Rinder-(Muster)-farmen (z.B. in Zambia und Moçambique).

Der Sektor **Industrie/Bergbau** umfaßt neben allen gewerblichen Aktivitäten auch die Errichtung und Ausstattung von Lehrwerkstätten. Das größte Programm in diesem Sektor wurde in Tansania, gefolgt von Angola und Zimbabwe, durchgeführt.

Für Tansania ist insbesondere die Förderung des Kaolinabbaues sowie der Um- und Ausbau des Schlachthofes in Arusha von Bedeutung.

Für Angola in erster Linie die Ausbildung des Personals des Stahlwerkes SINA in Luanda und für Zimbabwe die Rehabilitation des Stahlwerkes ZISCO, ebenfalls zum großen Teil durch Ausbildung.

**Multisektorell** umfaßt alle Leistungen, die sich über mehr als einen bestimmten Sektor erstrecken. Darunter fallen die meisten Kredite wie z.B. das 100 Mill. öS Darlehen an Zimbabwe. Wie bereits erwähnt, verpflichtete dieses Darlehen, im Falle der Inanspruchnahme durch Zimbabwe, dieses Land zum Bezug österreichischer Waren bis zu 80% der Darlehenshöhe. Als Begünstigte sollten insbesondere die Klein- und Mittelgewerbebetriebe hervortreten, aber eben in verschiedenen Sektoren: Industrieprodukte, Pharmazeutika, Papier, sowie Wald- und Forstgeräte. Aber darunter fallen auch alle Entwicklungshelfereinsätze, sofern sie nicht detailliert von den Entsendeorganisationen aufgeschlüsselt gemeldet wurden.

**Programmhilfe:** Die Hilfe ist nicht für ein (geographisch) bestimmtes Projekt bestimmt sondern Hilfe für einen bestimmten Sektor. Im eigentlichen Sinne fallen darunter auch Import-Support-Programme, wie der kurz vorher genannte Kredit an Zimbabwe. Aber bei dieser Programmhilfe handelt es sich konkret um eine Budgethilfe an Namibia zur Finanzierung des Baues von Wohnungen und einen Beitrag zu einem Wirtschaftshilfsprogramm der UNO für Lesotho.

**Schuldenreorganisation:** Wie bereits erwähnt wird dieses Instrument in Zukunft stark an Bedeutung gewinnen. Konkret wurden bisher (Ende 1991) für Moçambique (3,5 Mill. öS), Tansania (14,3 Mill. öS) und Zambia (5,0 Mill. öS) aufgewendet. Dies läuft so ab, daß sich Österreich anlässlich einer Umschuldung im Paris-Club verpflichtet, die Zinssätze beträchtlich gegenüber dem bisherigen Zinssatz zu senken (entspricht Toronto-C-Option). Das Land muß deshalb weniger an Schuldendienst leisten. Das verbleibende Geld kann für Entwicklungszwecke im Land selbst verwendet werden.

**Nahrungsmittelhilfe** erhielten zwischen 1980 und 1991 vier Länder: Allen voran Moçambique mit Nahrungsmitteln im Wert von 133,0 Mill. öS, gefolgt von Tansania

mit 65,4 Mill. öS und Malawi mit 28,9 Mill. öS. Für Nahrungsmittelhilfe an Angola wurden 16,7 Mill. öS aufgewendet.

Unter ‚**Sonstiges**‘ sind Katastrophenhilfe (insges. 11,4 Mill. öS), Maßnahmen im Bereich des Sektors Energie (1,3 Mill. öS) und im Dienstleistungsbereich (6,2 Mill. öS) zusammengefaßt. Bei letzteren handelt es sich fast ausschließlich um Stipendien für den Lehrgang am Institut für Hotel- und Tourismusmanagement in Salzburg.

Die sektorielle Struktur der österreichischen Leistungen ist von Land zu Land stark abweichend. Als Beispiel wurde die sektorielle Struktur der vier wichtigsten Empfängerländer graphisch dargestellt (siehe Grafik 7).

## 5. Projektträger

**Tabelle 11** listet alle jene Organisationen und Firmen, die für die Durchführung der Vorhaben im Gebiet der SADC-Staaten verantwortlich zeichneten bzw. noch immer zeichnen (vgl. Tabelle 3). Für das volumenmäßig größte Programm zeichnet die ADC-Austria verantwortlich. Hierbei muß allerdings das Projekt 1230-00 (Schienschweißung TAZARA) berücksichtigt werden, das allein ein Volumen von über 50,2 Mill. öS aufweist. Die ADC zeichnete damit für 16,6% des Volumens der Vorhaben der technischen Hilfe verantwortlich. Auf dem zweiten Platz folgt das IIZ mit 14,4% der Gesamtsumme. Auf den weiteren Rängen: Plasser & Theurer mit 12,9%, Sucher und Holzer mit 7,1% und Austrovieh mit 7,0%.

Die zweite numerische Kolonne der Tabelle 11 listet die Projektträger bzw. Finanzgeber (BMWF bei den indirekten Studienplatzkosten) der Stipendien- und Trainingsprogramme. Der volumenmäßig größte Träger von Trainingsprogrammen war das SUFF (Institute of Tourism and Hotel Management) in Salzburg-Kleßheim mit 24,4%, dicht gefolgt vom ÖAD als Abwickler der verschiedensten Stipendienprogramme mit 20,4% der Leistungen. Auf den weiteren Plätzen: BMWF mit 14,3% für die Aufwendungen für Studierende an österreichischen Universitäten und Hochschulen (‚indirekten Studienplatzkosten‘) und UNIDO mit 13,8% für die verschiedenen technischen Trainingsprogramme. Weiters das BMFin mit 7,2% (Kurse für leitende Zollbeamte) und die Akademie für Wissenschaften mit 6,7% (Kurse in Limnologie).

Die dritte Kolonne weist alle Geber (nicht mehr Projektträger!) sonstiger Hilfe aus. Auf Grund der bisher bereits durchgeführten Schuldenreorganisationen ist das BMFin derzeit mit 56,3% der wichtigste Geber sonstiger Hilfe. Insbesondere das Land Vorarlberg ist im SADC-Raum ein wichtiger Förderer kleiner und Kleinstprojekte (15,7%). Alle anderen Finanzgeber erreichen nicht die 5%-Anteilsmarke.

## ANMERKUNGEN

<sup>1</sup> Am 17. August 1992 unterzeichneten Vertreter der zehn Mitgliedsstaaten der ‚Southern African Development Co-ordinating Conference‘ (SADCC) den ‚Vertrag von Windhoek‘ zur Gründung der ‚Southern African Development Community‘ (SADC). Die SADC sollte die seit zwölf Jahren bestehende SADCC ablösen (SouthScan, 1992: S. 253). Für die Zeit vor August 1992 steht im Text dieser Arbeit SADC synonym mit SADCC.

- <sup>2</sup> Vgl. dazu u.a.: ÖIE, 1990 sowie Neugebauer, 1992 und Renner Institut, 1988. Zur Politik Österreichs gegenüber einzelnen Staaten der SADC vgl.: Sauer, 1988 (Zimbabwe); Sauer, 1989 (Namibia); Sauer, 1993 (Malawi).
- <sup>3</sup> 1990 wurde in insgesamt 108 von 164 Staaten oder Territorien, die auf der DAC-Liste als mögliche Empfänger von ODA aufscheinen, geleistet, 1991 sogar in 111 Ländern oder Territorien.
- <sup>4</sup> Umrechnungsfaktor, der unter Berücksichtigung der Art und der Qualität des Nahrungsmittels anzugeben erlaubt, wievielen Tonnen Getreide eine Tonne Mais oder Reis entspricht.
- <sup>5</sup> Um das durchschnittliche gewichtete Grantelement zu erhalten wird das Grantelement jedes Kredites mit dem Kreditbetrag multipliziert, dieses Ergebnis über alle Kredite aufaddiert und anschließend durch die tatsächliche Kreditsumme dividiert. Das dadurch ermittelte durchschnittliche Grantelement ist mit der Kredithöhe gewichtet.

## LITERATUR

- BKA, 1981: Entwicklungspolitik — Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungshilfe 1982 — 1984. Wien: Bundeskanzleramt Sektion IV, Gruppe Entwicklungshilfe.
- BKA, 1983: Entwicklungspolitik — Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungshilfe 1984 — 1986. Wien: Bundeskanzleramt Sektion IV, Gruppe Entwicklungshilfe.
- Eder Rudolf, Krobath Hermann 1972: Die österreichische Entwicklungshilfe, Politik — Organisation — Leistungen. Wien, Dar es Salaam: ÖFSE (Handbuch der österreichischen Entwicklungshilfe, Band 2).
- Heindl Bernhard, Rütthemann Guido (Red.), 1990: Afrika — Österreich, Provokationen, Informationen, Forderungen. Wien: ÖIE, Edition Sandkorn.
- Neugebauer Michael, 1992: Die österreichisch-afrikanischen Beziehungen seit 1955. Wien: Böhlau Verlag.
- OECD, 1988: Development Assistance Committee: Statistical Reporting Directives. Paris: OECD (Document (88)10).
- OECD, 1991: 1991 Report: Development Co-operation — Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee. Paris: OECD.
- Renner Institut, 1988: Österreich und die Frontstaaten im südlichen Afrika — Internationales Seminar des Dr. Karl Renner-Institutes vom 17. bis 20. Oktober 1988 in Wien. Wien: Eigenverlag.
- Sauer Walter, 1988: „Österreichs Beziehungen zu Zimbabwe. Versuch einer Bestandsaufnahme“, Journal für Entwicklungspolitik, Jg. 4 (1988/4), S. 27 — 54.
- Sauer Walter, Gerbel-Wimberger Maria, „Österreichische Beziehungen zu Malawi“, Journal für Entwicklungspolitik, Jg. 9 (1993/1), S. 71 — 86.
- Sauer Walter, Zeschin Theresia, 1989: „Österreichs Beziehungen zu Namibia“, Journal für Entwicklungspolitik, Jg. 5 (1989/4), S. 65 — 96.
- SouthScan, 1992: „Question mark over regional bodies as SADC replaces SADCC“, South-Scan, Vol. 7, No. 33, 4 September 1992, S. 253.

*Franz Breitwieser, Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten,  
Minoritenplatz 9, A-1010 Wien*