



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
WIEN

VIENNA
UNIVERSITY OF
TECHNOLOGY

MASTERARBEIT (DIPLOMARBEIT)

Analyse der ländlichen Entwicklung als Schwerpunkt der Aktivitäten der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel Nicaraguas

ausgeführt zum Zwecke der Erlangung des akademischen Grades eines
Diplom-Ingenieurs unter der Leitung von

Univ.-Prof. Mag. Dr. Wilfried Schönböck

E 280 Department für Raumentwicklung, Infrastruktur- und Umweltplanung
Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik

eingereicht an der Technischen Universität Wien

Fakultät für Architektur und Raumplanung

von

Raphael Dietmar Linzatti

Matrikelnummer 0226329

Triester Straße 23/20, 1100 Wien

Wien, am 14.März 2008

Danksagung

Ich möchte allen Personen danken, die zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben.

Zuallererst möchte ich mich bei Prof. Schönböck, dem Betreuer dieser Arbeit, bedanken, welcher mich von Beginn an unterstützt hat und mir vor allem während meines Forschungsaufenthaltes einiges an Vertrauen zur Findung des richtigen Weges entgegengebracht hat.

In Nicaragua gilt mein Dank den MitarbeiterInnen des Koordinationsbüros der Austrian Development Agency (Michaela, Nelson, Christina, Yader, Bruni, Rita, Mabel, Ricardo, Aracelia, Domingo, Carlos) für die herzliche Aufnahme und den gewährten Einblick in die Tätigkeit der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit sowie der Fundacion Casa de los Tres Mundos (hier vor allem Dieter, Ivan und Christoph) für die gemeinsame Arbeit am „Projekt Malacatoya“.

Beim Projekt in El Rama geht mein Dank an Oveyda Morales für die organisatorische Unterstützung, an die Familie Jarquin-Vargas für die freundliche Aufnahme auf ihrer Finca sowie an die übrigen MitarbeiterInnen von IPADE vor Ort. Beim Projekt in El Castillo bin ich vor allem Ludger für die zahlreichen informativen Gespräche zur Realität der EZA im Land zu Dank verpflichtet, ein Danke auch den übrigen Mitarbeitern von PRODESOC sowie den Familien Aragón-Aragón, Pilar-Rosales und Gonzales Reyes für den Einblick in ihren Arbeitsalltag.

Den beiden österreichischen Journalisten Thomas und Miguel danke ich für die Ermöglichung der Teilnahme an ihren Besuchen laufender Projekte der OEZA. Besonders danke ich Mercedes, Sina, und Vera für die gemeinsame Erkundung dieses wunderbaren Landes Nicaragua.

Bei den Mitarbeitern des Projekt Miriam (Irma, Guiselle, Dulce, Arlen, Doris, Susanne, ...) möchte ich mich für die freundliche Aufnahme und den Einblick in ihre wichtige Tätigkeit bedanken. Auch den zahlreichen in der EZA engagierten Personen, welche mir einen wertvollen Einblick in die Arbeit der NGOs sowie der staatlichen Entwicklungsagenturen im Land geben konnten, bin ich zu Dank verpflichtet (unter ihnen Elmer, Roberto, Cecilia, Cesar, Gerhard, Doris, Verena, Leonel, Joseba).

In Österreich gilt mein Dank vor allem Rainer Tatic für seine Unterstützung bei Behördenwegen während meines Auslandsaufenthaltes, sowie Gabi, Roland und Rudi für das gewissenhafte Korrekturlesen der Arbeit und das Hinweisen auf etwaige Verbesserungsmöglichkeiten. Hinzu danke ich Andreas in New York für seinen mir zur Verfügung gestellten allumfassenden Zugang zu all den wissenschaftlichen Publikationen dieser Welt.

Der allergrößte Dank gilt jedoch meinen Eltern, für ihre unermüdliche Unterstützung und Förderung während meiner gesamten Ausbildung, und dafür, mir alle Möglichkeiten eröffnet zu haben.

Inhalt

1 Einleitung und Problemstellung	1
1.1 Einleitung und Kontext	1
1.2 Ziel der Arbeit	2
1.3 Problemstellung	2
1.4 Begriffsbestimmung	3
2 Entwicklungszusammenarbeit.....	5
2.1 EZA Allgemein, Entwicklung, aktuelle Tendenzen.....	5
2.1.1 Entwicklungszusammenarbeit – eine Annäherung	5
2.1.2 Kurze Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit	8
2.1.3 Aktuelle Thematiken/Tendenzen in der EZA.....	11
2.1.4 Kritik am Konzept der Entwicklungszusammenarbeit.....	17
2.1.5 Handel statt Entwicklungshilfe	23
2.2 Die Struktur der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit	26
2.2.1 Grundlagen und Akteure der öffentlichen EZA	26
2.2.2 Die Austrian Development Agency als Kompetenzzentrum der bilateralen EZA.....	29
2.2.3 Private Entwicklungszusammenarbeit – Akteure und Themen	35
2.3 Betrachtung der EZA-Leistungen Österreichs	40
3 Ländliche Entwicklung als Thema der Entwicklungszusammenarbeit	47
3.1 Ländliche Entwicklung – der Begriff im Wandel der Zeit	47
3.2 Ländlicher Raum und Armut.....	50
3.3 Aktuelle Ansätze zur ländlichen Entwicklung.....	53
3.4 Querschnittsmaterien	59
4 Nicaragua – Entwicklungsgrundlagen und -perspektiven	63
4.1 Überblick relevanter Landesindikatoren	63
4.2 Geographie, Bevölkerung und soziale Situation	64
4.3 Geschichte und Politik	68
4.4 aktuelle politische Entwicklungen.....	70
4.5 Wirtschaftliche Entwicklung.....	73
4.5.1 Wirtschaftsstruktur	73
4.5.2 Wirtschaftspolitik	74
4.5.3 Wirtschaftsbeziehungen Nicaragua – Europäische Union bzw. Österreich	75
4.5.4 Sonstige entwicklungspolitisch relevante wirtschaftliche Themen	76
4.5.5 Wirtschaftlicher Ausblick.....	78
4.6 Nähere Betrachtung des Landwirtschaftssektors	79
4.7 Nationale Strategien zur Entwicklung	80
4.8 Zusammenfassender Überblick der Entwicklungshemmnisse	83
5 Entwicklungszusammenarbeit in Nicaragua	85
5.1 Nicaragua als Empfängerland internationaler Entwicklungshilfe	85
5.1.1 Die Bedeutung der EZA-Finanzflüsse für das Land.....	85
5.1.2 Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit	87

5.1.3 Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit.....	90
5.1.4 Probleme des EZA-Engagements für Nicaragua.....	94
5.2 Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit mit Nicaragua	99
5.2.1 Von den Anfängen bis zum Schwerpunktland	99
5.2.2 Aktuelles Landesprogramm.....	101
5.2.3 Darstellung Schwerpunktsektoren mit Projektbeispielen.....	103
5.2.4 Volumina der OEZA in Nicaragua	111
5.2.5 Ausblick offizielle ODA.....	112
5.2.6 Private Entwicklungszusammenarbeit	113
6 Die ländliche Entwicklung als Schwerpunkt der OEZA-Aktivitäten in Nicaragua	115
6.1 Charakteristika ländliche Regionen in Nicaragua	115
6.2 Grundsätzliche Ziele in der ländlichen Entwicklung Nicaraguas	117
6.3 Projektbeispiel 1: Produktdiversifizierung und ländliche Entwicklung in den feuchten Tropen	122
6.3.1 Projektinformation	122
6.3.2 Akteure und Interessen	128
6.3.3 Eine Beispielfamilie aus dem Projekt	130
6.3.4 Bewertung des Projektes	132
6.4 Projektbeispiel 2: Programm zur nachhaltigen ländlichen Entwicklung in der Gemeinde El Castillo	135
6.4.1 Projektinformation	135
6.4.2 Akteure und Interessen	142
6.4.3 Eine Beispielfamilie aus dem Projekt	145
6.4.4 Bewertung des Projektes	147
6.5 Projektbeispiel 3: Projekt zur ländlichen Entwicklung der Gemeinde Los Ángeles de Malacatoya	151
6.5.1 Projektinformation	151
6.5.2 Akteure und Interessen	157
6.5.3 Erfahrungen aus der Projektkonzeption	159
6.6 Gesamtanalyse der drei Beispielpunkte	163
7 Zusammenfassung.....	165
7.1 Analyseergebnisse.....	165
7.2 Empfehlungen	166
8 Verzeichnisse	169
Literaturverzeichnis.....	169
Tabellenverzeichnis	179
Abbildungsverzeichnis.....	179
Anhang	181

Abkürzungsverzeichnis

ADA	Austrian Development Agency
ADC Austria	Association for Development and Cooperation Austria
AGEZ	Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit
AMURS	Asociación de municipios de Río San Juan - Gemeindeverband Río San Juan
ASDEVERDE	Asociación para el Desarrollo de la Reserva Esperanza Verde Vereinigung zur Entwicklung der Nationalparks "Esperanza Verde"
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BJA	Bundeskanzleramt
BMAA	Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMSK	Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BNE	Bruttonationaleinkommen
C3M	Casa de los tre mundos, nicaraguansich/österreichische NGO
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women
CONCORD	European NGO Confederation for Relief and Development
CPC	Consejo de poder ciudadano - Beirat für die Macht des Volkes
DAC	Development Assistance Committee der OECD
DR-CAFTA	Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement
EC	European Commission
ECERP	Estrategia de Crecimiento Económico y Reducción a la Pobreza Nat. Strategie zur Stärkung des wirtschaftl. Wachstums u. zur Verminderung der Armut
EU	Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization (UN)
FDIs	Foreign direct investments
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional),
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries
IDA	International Development Association
IDB	Inter-American Development Bank
IIZ	Institut für Internationale Zusammenarbeit
INAFOR	Instituto Nacional Forestal - nationale Forstbehörde
INRA	Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria Nicaraguanisches institut für Agrarreformen
IP	Institut für Projektplanung
IPADE	Instituto Para El Desarrollo y La Democracia (Institut für Entwicklung und Demokratie)

IWF	Internationaler Währungsfonds
KFS	Kofinanzierungsstelle für Entwicklungszusammenarbeit
KOO	Koordinierungsstelle der Österr. Bischofskonferenz für int. Entwicklung und Mission
MDGs	Millennium Development Goals
MKMB	Mikro-, Klein- und Mittelbetriebe
mz	manzana (Flächenmaß, entspricht 0,69 ha.)
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NGO	Non-Governmental Organization
NRO	Nichtregierungsorganisation
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
ÖED	Österreichischer Entwicklungsdienst
OEFS	Österreichische Forschungsförderung für Internationale Entwicklung
OeKB	Oesterreichische Kontrollbank AG
OEZA	Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit
ÖNSI	Österreichisches Nord-Süd-Institut für Entwicklungszusammenarbeit
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility
PRODESOC	Programa para el desarrollo rural sostenible en el Municipio El Castillo Programm zur nachhaltigen ländlichen Entwicklung in der Gemeinde El Castillo
PRORUAL	Programa del Gobierno de Nicaragua para el desarrollo rural productivo sostenible Regierungsprogramm zur produktiven und nachhaltigen ländlichen Entwicklung
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
RAAN	Región Autónoma del Atlántico Norte (Autonome Atlantikregion Nord)
RAAS	Región Autónoma del Atlántico Sur (Autonome Atlantikregion Süd)
RENICC	Red Nicaragüense de Comercio Comunitario Nicaraguanisches Netzwerk von Wirtschaftsgemeinschaften
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs
SWAp	Sector Wide Approach
UN	United Nations
UNA	Universidad Nacional Agraria - Staatliche Universität für Agrarwirtschaft
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNO	United Nations Organization
USAID	United States Agency for International Development
USD	United States Dollar
WHO	World Health Organization
WTO	World Trade Organization
ZA	Zentralamerika

1 Einleitung und Problemstellung

1.1 Einleitung und Kontext

Seit mehr als 50 Jahren versuchte der Westen mittels Entwicklungszusammenarbeit (EZA) das Problem der Armut in der Welt zu bekämpfen. Trotz dieser Anstrengungen lebt heute noch immer ein Großteil der Weltbevölkerung in absoluter Armut. Zahlreiche Strategien, gute sowie weniger gute, und Projekte, erfolgreiche oder gescheiterte, hinterließen ihren Einfluss in den Entwicklungsländern. Zu einem Aufholen des Südens gegenüber dem Norden konnten sie jedoch nicht beitragen. Zahlreiche Autoren bewerten die bis jetzt im Rahmen internationaler Finanzinstitutionen sowie im Rahmen bilateraler Programme getätigte Entwicklungszusammenarbeit sehr kritisch (Easterly, 2006) (Kanbur, 2003) (de Walle, 2005) (Rottenburg, 2002) und stellen ihre Wirksamkeit sowie ihren positiven Einfluss auf die Länder des Südens in Frage.

Trotz dieser Kritik steigt in den letzten Jahren die Bedeutung der EZA in den westlichen Staaten stetig. Das 2002 durch den Europäischen Rat in Barcelona beschlossene Ziel, bis 2015 die für die EZA aufgewendeten Budgetmittel stufenweise auf 0,7% des BNE anzuheben, erfordert von vielen EU-Mitgliedstaaten eine starke Steigerung der für die EZA aufgewendeten Mittel. Österreich muss eine substantielle Erhöhung seiner EZA-Leistungen vornehmen, um das vereinbarte Ziel zu erreichen. Im Jahr 2006 wurden weniger als 0,5% des BNE diesbezüglich verwendet. Werden die Entschuldungsmaßnahmen davon abgezogen lag der Wert bei lediglich 0,25%.

Diese Diskussion, welche im eher kleinen Teil der interessierten Öffentlichkeit geführt wird, bedingt für die Zukunft eine stärkere Beobachtung der Ergebnisse der EZA. Die Begründungspflicht der politischen Verantwortungsträger hinsichtlich der Notwendigkeit, EZA zu leisten, nimmt aufgrund der immer enger werdenden Budgets zu.

Die offizielle österreichische EZA hat sich vor dem Hintergrund geringer finanzieller Mittel dazu entschlossen, eine Schwerpunktsetzung auf bestimmte Entwicklungsländer durchzuführen. Eines der sieben Schwerpunktländer im Süden ist seit 1992 Nicaragua. Nicaragua erhielt in den letzten 18 Jahren 12,2 Mrd. USD an Entwicklungshilfe, im Jahr 2006 lag dieser Wert bei 800 Mio. USD, 8,3 Mio. davon aus Österreich, was rund 15% des BIP des Landes ausmacht (OECD Statistik). Vor dem Hintergrund der Bedeutung der empfangenen EZA-Gelder für den gesamten Staatshaushalt und die Wirtschaft Nicaraguas stellt sich die Frage, in wie weit die EZA-Gelder der Entwicklung des Landes dienlich sind.

Die ländliche Entwicklung als Thema der EZA begründet sich vor allem aus der Tatsache heraus, dass trotz der stetigen Urbanisierung noch immer drei Viertel der extrem armen Bevölkerung der Erde in ländlichen Gebieten leben (Anríquez & Stamoulis, 2007, S. 6). Das Ziel der ländlichen Entwicklung, ein Schwerpunktsektor der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, ist es, die Bevölkerung dabei zu unterstützen, in eigener Verantwortung die Entwicklung ihrer Region voranzutreiben.

Durch die stetig steigenden Mittel für die EZA stellt sich neben der Frage der Transparenz auch die Frage der Glaubwürdigkeit der EZA: was passiert mit den Finanzmitteln? Wie sieht die EZA wirklich aus? Werden wirklich Verbesserungen erzielt? Findet Entwicklung bzw. Wirtschaftswachstum statt? Wie kann der Budgetposten der EZA in den westlichen Staatshaushalten vor dem Wähler begründet werden?

1.2 Ziel der Arbeit

Das Ziel dieser Arbeit besteht darin, einen Einblick in die EZA-Landschaft Nicaraguas zu erlangen und die dort stattfindenden Aktivitäten zu beurteilen. Die Frage, welchen Einfluss die Entwicklungszusammenarbeit auf die Entwicklung Nicaraguas unter besonderer Berücksichtigung österreichischer Akteure hat, soll beantwortet werden. Außerdem soll eine Verbindung zwischen dem aktuellen entwicklungspolitischen Diskurs und der Umsetzung der Entwicklungszusammenarbeit in der Praxis am Beispiel Nicaraguas hergestellt werden.

Die spezielle Behandlung der Thematik der ländlichen Entwicklung, welche in erster Linie mit dem Ziel der Abgrenzung des breiten Themas der Entwicklungszusammenarbeit im allgemeinen getroffen wurde, soll anhand der Betrachtung je eines in Durchführung befindlicher bzw. eines abgeschlossenen Projektes der OEZA geschehen. Ebenso sollen Erfahrungen bei der Erstellung eines Projektkonzeptes einer örtlichen Nichtregierungsorganisation zur Entwicklung einer ländlichen Gemeinde Nicaraguas ausgewertet werden. Anhand dieser zwei Projekte und des kennegelernten Projektkonzeptes sollen Stärken und Schwächen der Projekte der ländlichen Entwicklung herausgearbeitet werden.

1.3 Problemstellung

Zum besseren Verständnis der Aktivitäten der österreichischen EZA in Nicaragua soll in einem ersten Schritt der gegenwärtige entwicklungspolitische Diskurs aufgearbeitet werden, ein kurzer Überblick über die Geschichte der EZA soll zum besseren Verständnis dieses Diskurses beitragen. Ein Schwerpunkt soll dabei der Diskussion hinsichtlich mehr Wirksamkeit in der EZA eingeräumt werden.

Eine Beschäftigung mit den aktuellen Tendenzen in der ländlichen Entwicklung im Rahmen der EZA soll es erleichtern, Österreichs Engagement in der ländlichen Entwicklung zu verstehen und auch zu beurteilen. Für die ländliche Entwicklung wichtige Querschnittsthemen sollen ebenso behandelt werden.

Da sich die Arbeit auf das Entwicklungsland Nicaragua konzentriert, wird eine Auseinandersetzung auch mit den Entwicklungsgrundlagen, -perspektiven aber auch -hemmnissen, im Rahmen welcher die Entwicklungsorganisationen operieren, stattfinden. Auf Grund der Tendenz zu einer stärkeren Eigenverantwortung der Entwicklungsländer soll ein besonderes Augenmerk auf die nationalen Strategien zur Entwicklung, welche die Grundlage für das Engagement der Geberinstitutionen im Land bilden sollten, gelegt werden.

In einem weiteren Schritt werden die wichtigsten in Nicaragua tätigen Geberinstitutionen und Geberländer behandelt, sowie die Probleme, welches ihr Engagement für Nicaragua aufwirft. Am detailreichsten werden hier die Aktivitäten der Österreichischen EZA untersucht werden. Einige Projektbeispiele sollen ein besseres Verständnis für ihre Arbeit vermitteln.

Die genauere Betrachtung der drei ausgewählten EZA-Projekte in Nicaragua soll einen Überblick über die Umsetzung von Projekten der ländlichen Entwicklung geben. Es sollen Faktoren hinsichtlich Erfolg und Misserfolg der Projekte herausgearbeitet werden sowie die Interessen der verschiedensten Akteure an der Teilnahme an den Projekten analysiert werden.

1.4 Begriffsbestimmung

Entwicklungszusammenarbeit

Der eher partnerschaftliche Begriff der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) löste seit den 90er Jahren den Begriff der Entwicklungshilfe ab. Er umfasst jenen Bereich der Entwicklungspolitik, welcher für die Umsetzung der Ziele verantwortlich ist. Die Umsetzung von EZA kann auf bilateraler Ebene in Form der direkten Kooperation zweier Staaten oder multilateral zwischen mehreren Staaten unter Einschaltung eines Dritten (z.B. Weltbank oder UNO) erfolgen (Ihne & Wilhelm, 2006, S. 2).

Gemessen werden die Finanzflüsse der EZA nach dem international anerkannten Standard der OECD als *Official Development Assistance* (ODA). Diese wird durch den Entwicklungsausschuss der OECD (*Development Assistance Committee*, DAC) wie folgt definiert: Es handelt sich um von öffentlichen Stellen vergebene Leistungen (*flows*), welche die Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Partnerlandes zum Ziel haben, ein Zuschusselement von mindestens 25% aufweisen und Entwicklungsländern zu Guten kommen (OECD, 2007c, S. 1). Die Entwicklungsländer sind im Teil I der *DAC List of Aid Recipients*¹ aufgelistet.

Entwicklungsland

Es existiert keine gängige Definition für Entwicklungsländer, welche immer öfter auch als Länder des Südens und immer weniger als dritte Welt bezeichnet werden. Im Allgemeinen werden darunter solche Staaten verstanden, die folgende Merkmale aufweisen (May, 2006, S. 300): ungenügende Versorgung mit Nahrungsmitteln, mangelnde Gesundheitsversorgung, unzureichende Bildungsmöglichkeiten, hohe Arbeitslosigkeit, niedriger Lebensstandard, ungleiche Verteilung vorhandener Güter, eine unausgewogene Wirtschaftsstruktur, Kapitalmangel und eine hohe Verschuldung.

Die UNO teilt Entwicklungsländer in *Less Developed Countries* (LDC) sowie *Least Developed Countries* (LLDC) auf, welche sich auf einer Betrachtung des BIP pro Kopf, der Verwundbarkeit der Gesellschaft in Folge der Wirtschaftsstruktur, sowie des *Human Assests Index*, welcher soziale Merkmale der Gesellschaft beschreibt, begründet (UN, o.J., www). Zu den *Less Developed Regions* zählt sie alle Regionen Afrikas, Asiens (ohne Japan), Lateinamerikas und der Karibik, Melanesien, Mikronesien und Polynesien, zu den *LLDCs* zählen 50 Staaten, welche sich zum größten Teil in Afrika befinden, in Lateinamerika ist dies nur Haiti.

Trotz der Diskussion über die Korrektheit des vom Westen aus definierten Begriffes des Entwicklungslandes wird der Begriff in dieser Arbeit verwendet, ohne ihn unter Anführungszeichen zu stellen und ohne ihm wie so oft das Wort „sogenanntes“ voranzustellen.

NGO

Der Begriff NGO kann im Allgemeinen für nicht staatliche Organisationen ohne Erwerbscharakter verwendet werden. Eine NGO kann in verschiedenen Branchen wie zum Beispiel Entwicklung, Umwelt oder Menschenrechte tätig sind. In dieser Arbeit wird der Begriff jedoch auf solche NGOs angewandt, welche im entwicklungspolitischen Bereich tätig sind. Der Begriff NGO wird in dieser Arbeit in der englischen Sprache verwendet und umfasst somit auch die in einigen deutschen Texten gebräuchliche Übersetzung NRO.

¹ Die Liste ist unter <http://www.oecd.org/dataoecd/35/9/2488552.pdf> abrufbar, abgerufen am 15.3. 2008.

2 Entwicklungszusammenarbeit

2.1 EZA Allgemein, Entwicklung, aktuelle Tendenzen

2.1.1 Entwicklungszusammenarbeit – eine Annäherung

Motive zur Entwicklungspolitik

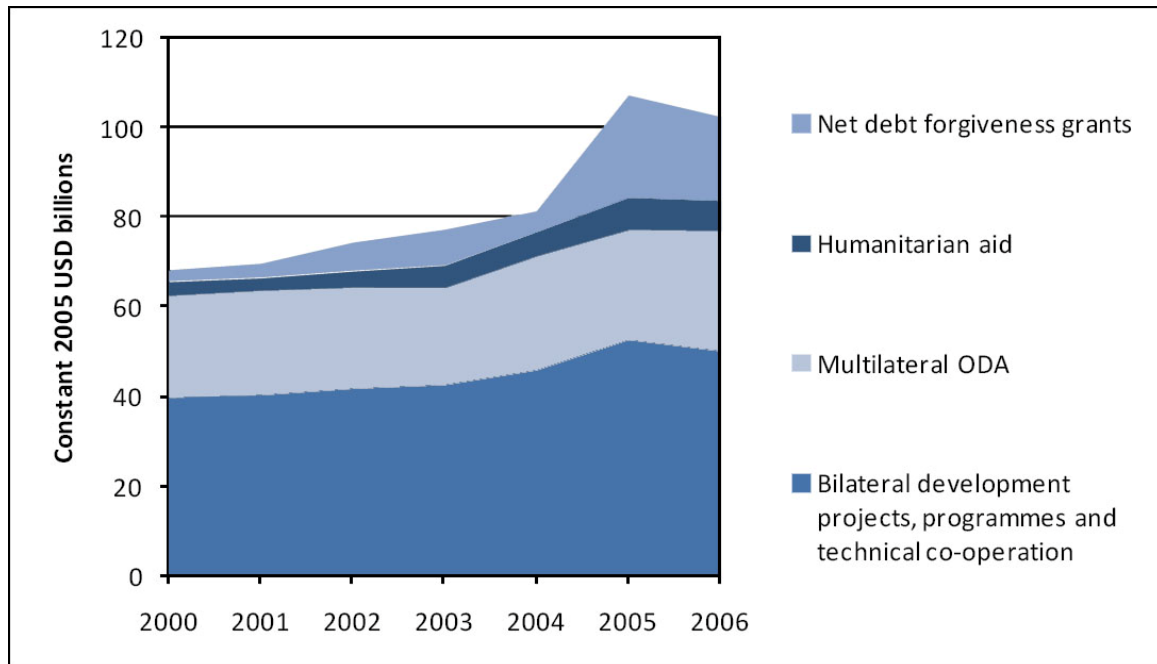
Die heutige Entwicklungspolitik basiert auf zwei grundlegenden Motiven: ein moralisches und ein pragmatisches Motiv (Ihne & Wilhelm, 2006, S. 8f). Das moralische Motiv ist bei NGOs, insbesondere bei kirchlichen Entwicklungsorganisationen, am ausgeprägtesten. Entwicklungspolitik wird als etwas moralisch Gesolltes betrachtet, was aus der ethischen Verpflichtung, Menschen in Not und Unterdrückung zu helfen sowie gerecht zu handeln, erwächst. Zum moralischen Motiv gehört auch die Wiedergutmachungsthese, Entwicklungspolitik sei eine Wiedergutmachung von während des Kolonialismus zugefügter Schäden und deren Folgen.

Das pragmatische Motiv leitet Entwicklungspolitik weniger aus ethischen Erwägungen, sondern mehr aus dem „wohlverstandenen Eigeninteresse“ ab. Entwicklungspolitik soll helfen, Schäden (für die Industrieländer) abzuwenden. Nutznießer sollen diese Industrieländer sein, in dem beispielsweise massive Migration aus Entwicklungsländern verhindert und global wichtige Ressourcen, deren Zerstörung auch die Industrieländer beeinträchtigen würde (Regenwälder, *global common goods*), geschützt werden sollen. Die Bekämpfung von Armut soll auch verhindern, dass der Terrorismus gefördert wird. Entwicklungsländer sind des Weiteren als neue Märkte interessant, entwicklungspolitische Maßnahmen können somit gezielt zur Exportförderung eingesetzt werden. Dieser pragmatische Ansatz findet sich in vielen Argumentationslinien wieder. Der westliche Steuerzahler kann nur dadurch überzeugt werden, dass sein Staat Geld für die Entwicklungszusammenarbeit aufwendet. Eine rein moralische Begründung würde in der heutigen Gesellschaft, geprägt von sozialem Neid und leeren Staatskassen, nicht zu einer ausreichenden öffentlichen Akzeptanz für teurere Investitionen „irgendwo in Afrika“ beitragen.

Entwicklungszusammenarbeit in Zahlen

Im Jahr 2006 wendeten die dreißig Mitgliedsstaaten der OECD sowie die bei der OECD registrierten multilateralen Organisationen 104,4 Milliarden USD an Entwicklungshilfe auf, was 0,31% des BNE dieser Staaten entspricht (OECD, 2007a, S. 2). Nach dem im Jahr 2005 durch die Entschuldung des Iraks und Nigeria erreichten Allzeithoch an ODA ist dies der zweithöchste Wert in der Geschichte. Die folgende Grafik schlüsselt die ODA auf.

Abb. 1 Bestandteile und Volumen der ODA der OECD Mitglieder 2000 bis 2006



Quelle: (OECD, 2007a, S. 3).

Den größten Anteil an ODA stellt die **bilaterale Entwicklungszusammenarbeit** dar, in welcher westliche Industriestaaten je nach Interessen und Schwerpunkten Projekte oder Programme in Entwicklungsländern finanzieren. Anhand der eingangs beschriebenen Motive zur Entwicklungspolitik lässt sich das jeweilige entwicklungspolitische Engagement der Staaten einordnen. Europäische Länder wie die skandinavischen Staaten, die Beneluxstaaten aber auch Deutschland und Österreich weisen – mit einigen Schwankungen - eine recht ausgewogene Balance zwischen Moral und Eigennutzen auf (Ihne & Wilhelm, 2006, S. 9). Japan, die USA, Italien oder Frankreich setzen augenscheinlich stärker auf die pragmatische Begründung ihres Entwicklungsengagements, ökonomische Beweggründe und realpolitische Interessen spielen eine größere Rolle als bei der ersten Gruppe.

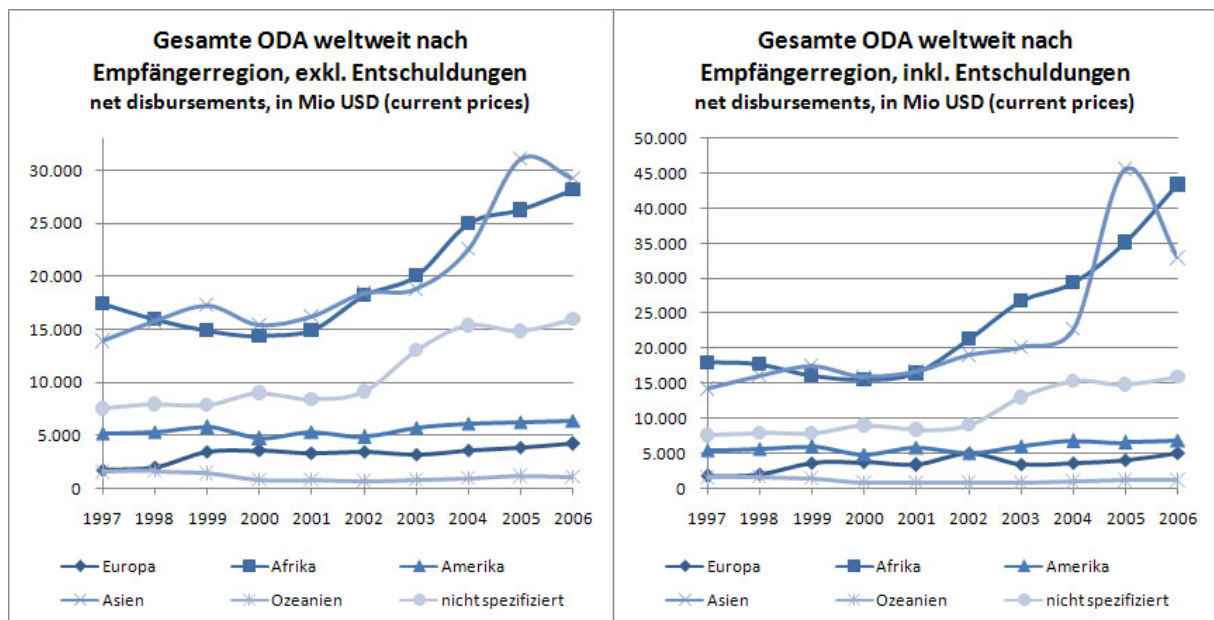
Auch wenn die bilaterale EZA weltweit noch immer mehr als das doppelte der von den multilateralen Organisationen umgesetzten Gelder ausmacht, so ein Trend klar erkennbar: die Bedeutung der **multilateralen Entwicklungszusammenarbeit** ist im steigen, immer mehr Gelder werden über Organisationen wie beispielsweise der EU-Kommission oder Spezial- und Sonderorganisationen der Vereinten Nationen abgewickelt. Die Weltbankengruppe und regionale Entwicklungsbanken sind seit ihrer Gründung wichtige Akteure in der internationalen Entwicklungspolitik. Im Zeitraum 1964 bis 2002 stieg die multilaterale ODA um jährlich 8,7 Prozent an. Dieser Anstieg ist sechsmal so hoch wie die Wachstumsrate der bilateralen ODA von knapp über einem Prozent in derselben Periode (McGillivray et al., 2004, S. 3f). Multilaterale Organisationen haben meist den Vorteil, auf Grund ihres höheren Budgets Projekte finanzieren zu können, welche die Mittel einzelner Nationalstaaten sprengen würden. Hinzu kommt der theoretische Vorteil der Unabhängigkeit multilateraler Organisationen von nationalen Interessen. Diese Organisationen könnten ihre Entscheidungen ausschließlichen auf Entwicklungskriterien zu Grunde legen (was im Kapitel 5.2.1 am Beispiel der Aktivitäten in Nicaragua widerlegt wird).

Das Ansteigen der aufgewendeten Gelder für **humanitäre Hilfe** in den letzten Jahren ist eine Folge der steigenden Anzahl an Katastrophen (Kriegsfolgen, Erdbeben, Überschwemmungen, Hurrikans) und Katastrophenopfern in derselben Periode. Mittel für humanitäre Hilfe finden als sichtbare Nothilfe in der öffentlichen Meinungsbildung leichter Akzeptanz als die klassische auf kaum sichtbare Strukturhilfe angelegte Entwicklungszusammenarbeit und beanspruchen immer mehr Mittel aus dem Entwicklungshaushalt (Nuscheler, 2004, S. 92). Die ist aus humanitären Gründen zwar plausibel, aus entwicklungspolitischer Sicht jedoch durchaus problematisch, da die öffentlichen Mittel der kurzfristigen humanitären Hilfe somit teilweise in Konkurrenz zu dem langfristig orientierten Aufbau nachhaltiger Strukturen stehen. Darüber hinaus entsteht durch die Anrechnung militärischer Friedensmissionen im Rahmen der humanitären Hilfe auf die offizielle ODA-Quote eine Landes zwar der Effekt des Steigens der ODA. Dem zufolge können die aufgewendeten Mittel für klassische Entwicklungszusammenarbeit jedoch stagnieren oder gar gekürzt werden.

Entschuldungsmaßnahmen haben seit der Schuldenkrise der 80er Jahre einen festen, wenn auch umstrittenen Platz in der offiziellen ODA-Statistik. Sie sorgen auf Grund ihrer Unplanbarkeit stets für starke Schwankungen bilateraler EZA Statistiken. Auch wenn kein Entwicklungsökonom oder keine NGO die Notwendigkeit der Entschuldungsmaßnahmen bestreitet, ihre Zuzählung zur ODA-Statistik sorgt für heftige Diskussionen, da sie die Statistiken stark verzerren, die Öffentlichkeit über die Zielerreichung von ODA-Quoten täuschen wollen und keinen Blick auf die kontinuierliche Entwicklung der ODA-Zahlungen der Gebernationen erlauben (CONCORD, 2007b, S. 9f).

Die Verteilung der globalen Entwicklungshilfe nach Regionen zeigt die folgende Grafik:

Abb. 2 Gesamte ODA weltweit nach Empfängerregion, inkl. und exkl. Entschuldungen



Quelle: OECD Statistik, eigene Darstellung.

Die Entwicklungshilfe nach Afrika stieg – vor allem auf Grund der Entschuldung Nigerias – auf ein Allzeithoch von 43,4 Mrd. USD. Afrika erhielt knapp 41% der gesamten ODA (2000: 17%), 39,9 Mrd. USD davon gingen ins subsahare Afrika, die Region mit den weltweit niedrigsten Entwicklungsindikatoren. Bereinigt man die Statistik von den Entschuldungsmaßnahmen, dann stieg die ODA an das subsahare Afrika von 2000 bis 2006 um 13%. Die internationale Staatengemeinschaft

ist somit noch weit von der Einhaltung ihres im Zuge der Millenniumsentwicklungsziele gegebenen Versprechens entfernt, ihre ODA in dieser Region bis 2010 zu verdoppeln (UN, 2007b, S. 4).

2.1.2 Kurze Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit

Das Entstehen der entwicklungspolitischen Debatte in den 1950er stand im direkten Zusammenhang mit der Dekolonisation im Anschluss an den Zweiten Weltkrieg, innerhalb von zwei Jahrzehnten erklärten sich mehr als 50 Kolonien zu unabhängigen Staaten. Im aufflammenden Ost-West Konflikt gaben geostrategische sowie machtpolitische Motive den Ausschlag dafür, sicher weiter in den ehemaligen Kolonien zu engagieren (Winter, 2004, S. 3).

Der deutsche Entwicklungsökonom Franz Nuscheler bezeichnet die Entwicklungspolitik bis Anfang der 60er Jahre bezeichnenderweise als „Missgeburt des kalten Krieges“ (Nuscheler, 2004, S. 78), in den USA stellte sie ein Instrument der Sicherheitspolitik und des Absteckens des Einflussbereichs gegenüber der Sowjetunion dar. Deutschland nutzte die Entwicklungspolitik dazu, die Anerkennung der DDR durch die neu entstandenen Entwicklungsländern im Zaum zu halten.

Die Entwicklungspolitik in diesem Zeitraum kann somit als ein rein von pragmatischen Motiven getriebenes außenpolitisches Instrument des Westens betrachtet werden. Die asymmetrische Einbindung der ehemaligen Kolonien in das Weltwirtschaftssystem blieb in ihrer Grundstruktur nach dem Modell der Kolonialzeiten bestehen.

Die erste Entwicklungsdekade: die 60er Jahre – Entwicklung durch Wachstum

Da seit den 60er Jahren aufgrund der Dekolonialisierung die Mehrzahl der Mitglieder der Vereinten Nationen Entwicklungsländer sind entwickelte die Entwicklungspolitik ein größeres Eigengewicht. Dies führte in den USA zur Gründung einer eigenen Entwicklungsagentur, in Deutschland zur Einrichtung eines Ministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Die Vereinten Nationen rückten die Entwicklungsthematik ins Zentrum ihrer Aktivitäten. Es wurden Entwicklungsdekaden verkündete und man setzte sich dabei hoch gesteckte Ziele (Nuscheler, 2004, S. 78).

Die Aktivitäten der internationalen Entwicklungspolitik waren stark von den Wachstums- und Modernisierungstheorien beeinflusst, die Unterentwicklung des Südens wurde als selbst verschuldet betrachtet und ist auf endogene Faktoren zurückzuführen (Fischer et al., 2003, S. 29). Zum Inbegriff der Modernisierungstheorie entwickelte sich das Stufenmodell von W. Rostow. Nach diesem würden traditionelle Gesellschaften nach dem Durchlaufen von drei Zwischenschritten in das Stadium des Massenkonsums eintreten. Entscheidend dabei sei die *take-off*-Phase, in welcher das Investitionsvolumen eines Staates auf mehr als zehn Prozent des Bruttonationalprodukts ansteigen müsse. So sollten die Entwicklungsländer die Industrialisierung nachholen und der Weg in eine prosperierende Zukunft wäre geebnet.

Doch es stellte sich zu Ende des Jahrzehnts heraus, dass das Konzept von Entwicklung durch Wachstum nicht funktionierte, da trotz eines bemerkenswerten Wirtschaftswachstums der Anstieg der Armut nicht verhindert werden konnte. Der 1969 vorgelegte Paerson Bericht, welcher im Auftrag der Weltbank die Resultate von 20 Jahren Entwicklungspolitik diskutierte und aus ihnen Empfehlungen für die nächste Entwicklungsdekade ableitete, sprach nicht nur von einer Krise der Entwicklung, sonder auch von einer Krise der Entwicklungshilfe (Nuscheler, 2004, S. 78). „Ein Großteil der bilateralen Entwicklungshilfe diente tatsächlich dazu, kurzfristige politische oder strategische

Vorteile zu erlangen oder Exporte der Geberländer zu fördern.“ (Paerson Bericht, S.22, zitiert nach Nuscheler, 2004, S.78)

Die 70er Jahre – die Grundbedürfnisstrategie

Als Folge des Paerson-Berichts kam es zu einer Abkehr der Weltbank von der Wachstumstheorie. Gemeinsam mit dem Entwicklungsausschuss der OECD, dem DAC, wurde eine neue Strategie ausgerichtet auf die Grundbedürfnisse der Menschheit entwickelt (Führer, 1996, S. 25). Die Weltbank propagierte diese Grundbedürfnisstrategie, mit deren Hilfe gleichsam die materiellen (Wohnen, Nahrung, Trinkwasser etc.) und immateriellen Grundbedürfnisse wie Bildung, Gesundheitsversorgung sichergestellt werden sollten (Fischer et al., 2003, S. 31). Vor allem unter den Entwicklungshilfe-Organisationen fand diese Strategie eine breite Resonanz und bestimmt deren Tätigkeiten bis heute. Die internationalen Organisationen überboten sich bald gegenseitig mit neuen Schlagwörtern wie zum Beispiel „Nahrung für alle“ (FAO), „Gesundheit für alle“ (WHO), „Bildung für alle“ (UNESCO), „Arbeit für alle“ (ILO) (Nuscheler, 2004, S. 79f). Den großen Worten folgten jedoch nur wenige Taten. Es profitierten lediglich Teile der ärmsten Entwicklungsländer, die Initiativen blieben jedoch hinter ihren Versprechungen zurück.

Das Abkehren von der Wachstumstheorie und die Konzentration auf die Grundbedürfnisse bedeutete – zu dieser Zeit wurde der „Grenzen des Wachstums“ durch den *Club of Rome* veröffentlicht - jedoch auch das Eingeständnis, dass ein Wachstum bis zum „Stadium des Massenskonsums“ für die Entwicklungsländer als immer unerreichbarer erschien (Fischer et al., 2003, S. 31). Es ging mittlerweile nur mehr um das Erreichen und Absichern von Mindeststandards.

Als wichtigste theoretische Ansätze dieser Zeit entwickelten sich die Dependenztheorien, dessen Vertreter zum größten Teil aus Ländern des Südens stammten. Zentrales Thema ist, dass die Unterentwicklung kein auf Grund von Natur aus vorgegebenen Umständen begründetes Zurückbleiben der Entwicklungsländer hinter den Industriemächten darstellt (Fischer et al., 2003, S. 30). Die Unterentwicklung sei viel mehr eine Konsequenz der aus dem Kolonialismus resultierenden Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen, welche zu Lasten der Entwicklungsländer ausgebildet sind.

Die 80er Jahre - das verlorene Jahrzehnt

Die 80er Jahre gelten für viele Entwicklungsländer als verlorene Dekade. Als Folge der durch drastische Steigerungen der Ölpreise Ende der 70er/Anfang der 80er entstandenen weltweiten Wirtschaftskrise fielen die Wachstumsraten vieler Länder steil herab (Nuscheler, 2004, S. 80f). Zugleich verringerten sich die Preise für Rohstoffe, woraufhin die Exporterlöse der Entwicklungsländern zurückgingen und die Schuldenberge immer weiter anstiegen. Die dadurch entstandene Verschuldungskrise traf vor allem die ärmsten Entwicklungsländer, das pro Kopf Einkommen im subsaharen Afrika fiel von 400 USD im Jahr 1978 auf 330 USD ein Jahrzehnt später (Nuscheler, 2004, S. 81).

Aber auch ehemals als Wirtschaftswunderländer angesehen Staaten wie Brasilien und die Elfenbeinküste sowie Länder mit Ölvorkommen (Mexiko, Venezuela, Nigeria, Algerien) durchlebten schwere Wirtschafts- und Sozialkrisen, denen politische Krisen folgten. Als Mexiko 1982 mit seinem Eingeständnis, seine Auslandsschulden nicht mehr bedienen zu können, die Debatte über die Verschuldungskrise ins Rollen brachte, mussten die Entwicklungsländer für einige Jahre mehr Mittel

für den Schuldendienst aufbringen, als sie an Zuschüssen aus dem Norden an ODA oder neuen Krediten erhielten (Nuscheler, 2004, S. 82).

Das in den 80er Jahren vorherrschende Modell, welches einen Weg aus der Krise vorgeben sollte, bestand aus einer möglichst weitgehenden Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft. Neue Schlagworte dieses neoliberalen Modells waren „Magie des Marktes“, Deregulierung, Liberalisierung und Privatinitiative (Nuscheler, 2004, S. 82). In die Geschichte ging die Strategie als „Washington-Consens“ ein. Auf Grund der aussichtslosen Verschuldung der Entwicklungsländer beim IWF sahen diese sich gezwungen, im Austausch gegen Um- und Entschuldungen die verordneten marktwirtschaftlichen Strukturanpassungsprogramme des IWF anzunehmen und umzusetzen. Gefordert waren ökonomische Anpassungsleistungen an den allein maßgeblichen Weltmarkt (Fischer et al., 2003, S. 32). Für eine auf Entwicklungsländer zugeschnittene Strategie fand sich kein Platz mehr.

Die Strukturanpassungsprogramme konnten der Schuldenkrise jedoch nicht entgegenreten, da sie erhebliche Anforderungen an die Staatshaushalte stellten und zu einer Verschärfung der Auslandsverschuldung beitrugen (Fricke, 2006, S. 82). Des Weiteren privilegiert das Modell eine relativ kleine Gruppe der Oberschicht, welche im Verbund mit den Interessen der multinationalen Unternehmen auf gesellschaftlich-politischer Ebene immer mehr an Macht gewinnt. Dadurch vergrößerte sich das Einkommensgefälle innerhalb der Gesellschaft der Entwicklungsländer, was teilweise zu sozialen Konflikten bis zu einer Destabilisierung des politischen Systems führte.

Die 90er Jahre – nachhaltige Entwicklung

Der politische Leitbegriff der Entwicklungsdekade der 90er war der aus dem damals visionären Brundtland-Bericht aus dem Jahr 1987 stammende Begriff der „Nachhaltigen Entwicklung“ (Ihne & Wilhelm, 2006, S. 12). Dieser Nachhaltigkeitsbegriff, ohne den bis heute kein Projektkonzept auskommt, bezieht sich nicht nur auf den ökologischen Bereich, er umfaßt auch die politische, ökonomische, soziale und sicherheitspolitische Dimension. Die Rio-Konferenz über Umwelt und Entwicklung von 1992 baute auf den Erkenntnissen des Brundtland-Berichts auf und sorgte mit ihrer „Agenda 21“ für den Durchbruch des Paradigmas der „Nachhaltigen Entwicklung“ (Nuscheler, 2004, S. 85f). Die Agenda 21, welche auf einem Konsens fast aller Staaten der Welt beruht, kann als Ausdruck des globalen Willens betrachtet werden, die Erde auch nach dem 21sten Jahrhundert bewohnbar und lebenswert zu gestalten.

Der DAC, welcher sich nach dem Fall des eisernen Vorhanges endlich von den geostrategischen Vorgaben seiner Mitgliedsländer befreien konnte, formulierte Anfang der 90er die Zielvorgabe der „partizipatorischen Entwicklung“ und rückte somit politische Vergabekriterien für Entwicklungshilfe in den Vordergrund (Nuscheler, 2004, S. 85). Diese Kriterien wurden auch von den meisten nationalen Entwicklungsbehörden in ihre Richtlinien aufgenommen. Dabei handelte es sich um Themen wie der Förderung von Rechtsstaatlichkeit und *good governance*, die Unterstützung der Demokratisierung und die Verbesserung der Menschenrechtslage, das Drängen auf eine Entwicklungsorientierung der jeweiligen Partnerregierungen (Kampf gegen Korruption, Einschränkung von Rüstungsausgaben) und die Unterstützung von marktwirtschaftlichen Reformen.

Der Entwicklungstheoretische Diskurs verschränkte sich mit dem ökologischen Krisendiskurs zu einer mehr oder weniger weitreichenden Kritik am Wachstum (Fischer et al., 2003, S. 33). Generell kann jedoch gesagt werden, dass spätestens seit dem Ende des kalten Krieges und dem damit

verbundenen Wegfall der Systemkonkurrenz zwischen den USA und der Sowjetunion weniger über die zentrale Frage nachgeforscht wurde, warum die Armenhäuser dieser Welt immer größer werden. Die Entwicklungstheorie verlor sich entweder in kleinräumigen Detailstudien oder stellte ihren eigenen Gegenstand der Entwicklung als ein vom Westen aufgezwungenen Fortschrittsmythos in Frage (z.B. Esteva, Latouche, Dirmoser etc.). Es passt sehr gut, dass in dieser Zeit „das Ende der großen Theorien und das Ende der Dritten Welt“ verkündet wird (Menzel, 1992). Menzel verstand unter dem Konzept des Endes der Dritten Welt lediglich das Ende des Begriffes an sich, da dieser Begriff mit dem Wegfall der Bipolarität keinen Sinn mehr machte. Es wurde keinesfalls das Ende der Armut darunter verstanden.

Ab 2001 – globale Menschliche Sicherheit

Der Begriff der ganzheitlichen nachhaltigen Entwicklung bleibt auch im neuen Jahrtausend erhalten (Ihne & Wilhelm, 2006, S. 12). Durch die Terroranschläge in den USA, London und Madrid rückte die sicherheitspolitische Komponente stärker in den Fokus der internationalen Politik. Seitdem wurde viel über einen kausalen Zusammenhang zwischen Armut und Terror beraten. Die Entwicklungspolitik ist dabei, ihre traditionelle Reserviertheit militärischen und sicherheitspolitischen Instrumenten gegenüber aufzugeben. Auch wenn eine direkte Verbindung von Armut zu Terrorismus nicht existiert, so besteht eine Übereinstimmung darüber, dass die menschliche Sicherheit ohne die Lösung des Armutsproblems immer wieder bedroht sein wird (Ihne & Wilhelm, 2006, S. 12). Die UNO geht sogar soweit, die Lösung des Armutsproblems als Voraussetzung für globale Sicherheit zu bezeichnen (UNDP, 2005, S. 7).

Basierend auf dem Armutsreduktionsansatz der Grundbedürfnisstrategie der 70er Jahre entwickelte die UNO am Millenniums-Gipfel, der im Jahr 2000 in New York stattfand, die *Millennium Development Goals* (MDGs). In diesen Zielen verpflichteten sich alle Mitgliedsstaaten dazu, die Überwindung menschenunwürdiger Armut und den Schutz der natürlichen Ressourcen der Erde durch eine globale nachhaltige Entwicklung zu fördern (UN, 2000). Der Versuch des Erreichens dieser Ziele prägt den entwicklungspolitischen Diskurs des neuen Jahrtausends. Die MDGs belegen, dass es zur Bewältigung der globalen Herausforderung nicht an Wissen mangelt, sondern am politischen Willen der Entscheidungsträger in den Entwicklungs- sowie in den entwickelten Ländern, aus dem vorhandenen Wissen die nötigen Konsequenzen zu ziehen (Nuscheler, 2004, S. 90).

Auch der Aufstieg und die globale Expansion Chinas und Indiens stehen im Zentrum der Entwicklungsdebatte. Vor allem China entwickelte sich dank seines Engagements in allen Weltregionen zu einem einflussreichen und vor allem ernst zu nehmenden internationalen Akteur. Dadurch zeichnet sich eine Kräfteverschiebung auf Kosten der klassischen Triadenmächten (USA, Europa und Japan) zu Gunsten der aufstrebenden chinesischen Volkswirtschaft ab, was sich schon am rasant steigenden ökonomisch motiviertem Entwicklungsprogramm Chinas in Afrika manifestiert (Berger & Wissenbach, 2007, S. 11-15).

2.1.3 Aktuelle Thematiken/Tendenzen in der EZA

Die Debatte hinsichtlich mehr Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit ist so alt wie die EZA selbst. Die Verabschiedung der MDGs als Rahmenwerk für die konkrete Gestaltung der Entwicklungsbemühungen und ihre quantitativen Zielsetzungen, die auch eine globale effektive Partnerschaft begründen sollen, gaben der Debatte neuen Rückenwind (Obrovsky & Six, 2006, S. 7). Sie stand und steht im Mittelpunkt zahlreicher entwicklungspolitischer Konferenzen.

Neben der UN-Generalversammlung von New York im Jahr 2000 zählt auch die zwei Jahre darauf stattfindende Konferenz der internationalen Gebergemeinschaft in Monterrey, Mexiko, zu den Weltenkonferenzen, welche als Aufbruch in eine neue Epoche der internationalen Entwicklungspolitik und als Begründung einer neuen Partnerschaft zwischen Industrie- und Entwicklungsländern verstanden wird (Nuscheler, 2004, S. 87). Bei der Konferenz von Monterrey wurde nicht nur die Mobilisierung zusätzliche Mittel für die EZA beschlossen, sondern auch systematische Fragen der EZA: die Begriffe *harmonisation*, *alignment* und *ownership* schafften es in den internationalen Diskurs und bestimmen seitdem nahezu alle entwicklungspolitische Strategien.

Im Zuge der **Paris Declaration** von 2005, welche vor allem die Erhöhung der Wirksamkeit in der EZA zum Ziel hat, gingen die Geberländer gemeinsam mit den Partnerländern (Entwicklungsländern) detaillierte Verpflichtungen auf die nun fünf Prinzipien ein, an welchen sie ihre zukünftige Entwicklungszusammenarbeit ausrichten werden (OECD, 2006, S. 5-11):

1. Ownership (Eigenverantwortung)

- Die Partnerländer übernehmen eine wirksame Führungsrolle bei ihren Entwicklungspolitiken und –strategien und koordinieren die entwicklungspolitischen Maßnahmen.
- Die Geber respektieren die Führungsrolle des Partnerlandes und tragen dazu bei, dessen Kapazitäten zur Wahrnehmung dieser Funktion zu stärken, sie unterstützen aktiv die Entwicklung und Implementierung nationaler Strategien.

2. Alignment (Anpassung/Partnerausrichtung)

- Die Geber passen sich an die Strategien des Partnerlandes an, sie verpflichten sich dazu, ihre gesamte Unterstützung – Länderstrategien, Politikdialog, EZA Programme – auf die Entwicklungsstrategien der Partnerländer zur gründen.
- Die Geber stützen sich - wo immer möglich - auf existierende staatliche Strukturen (öffentliches Finanzmanagement, Rechnungslegung, Rechnungsprüfung, Beschaffungswesen etc.) und Institutionen im Partnerland. Sie verpflichten sich zu einer Aufhebung der Lieferbindung bei der Umsetzung von ODA-Mittel.
- Die Partnerländer stärken mit geberseitiger Unterstützung ihre eigenen Entwicklungskapazitäten, die Fähigkeit, Politiken und Programme zu planen, zu verwalten, umzusetzen und über deren Ergebnisse Rechenschaft abzulegen.

3. Harmonization (Harmonisierung)

- Die Geber verpflichten sich dazu, gemeinsam ihre Verfahren zu vereinfachen und anzugleichen, auf zwischenstaatlicher Ebene betrifft dies gemeinsame Vorkehrungen für Planung, Finanzierung, Auszahlungen, Monitoring, Evaluierung und Berichterstattung an die staatlichen Stellen über EZA-Leistungen. Redundanzen bei Feldmissionen und sonstiger Arbeit vor Ort sind zu verhindern, der Erfahrungsaustausch soll unterstützt werden.
- Die Geber verpflichten sich dazu, sich gegenseitig auf Landes- und Sektorebene so gut wie möglich abzustimmen und sich zu ergänzen (Komplementarität) und durch Nutzung der jeweiligen komparativen Vorteile eine effektive Arbeitsteilung zu implementieren.

4. Managing for Results (Ergebnisorientiertes Management)

- Die Partnerländer verpflichten sich dazu, die Nationalen Entwicklungsstrategien stärker in die Haushaltsplanung einzubinden sowie ergebnisorientierte

Berichterstattungs- und Evaluierungsrahmen zu schaffen, mit deren Hilfe die Fortschritte der nationalen Entwicklungsstrategien überwacht werden können.

- Die Geber unterstützen den Berichterstattungs- und Evaluierungsrahmen der Partnerländer und vermeiden es, zusätzliche Indikatoren einzuführen. Sie nutzen den Rahmen auch für deren eigene Zwecke.
- Die Geber harmonisieren ihre Monitoring- und Berichtsaufgaben und stimmen die Modalitäten regelmäßiger Berichterstattung soweit wie möglich mit den Partnerländern ab.

5. Mutual Accountability (Gegenseitige Rechenschaftspflicht)

- Die gegenseitige Rechenschaftspflicht und die Transparenz im Bezug auf die Verwendung von EZA-Mitteln soll gestärkt werden.
- Die Geber liefern zeitnahe, transparente und ausführliche Informationen über ihre EZA-Leistungen, um den Regierungen der Partnerländer die Arbeit zu erleichtern.
- Die Partnerländer verpflichten sich dazu, die Rolle des Parlaments bei der Formulierung nationaler Entwicklungsstrategien zu stärken und vermehrt mit partizipatorischen Ansätzen zu arbeiten.

Die Erwartungen an die Umsetzung der *Paris Declaration* waren und sind sehr hoch, es ist ein politisches Konsenspapier, welches durch die Formulierung konkreter Zielsetzungen sowie mittels der Festlegung konkreter Indikatoren einen verbindlichen Rahmen schaffen soll. Der Vorsitzende der OECD-DAC Arbeitsgruppe zur Wirksamkeit in der EZA, Jan Cedergren, sieht beispielsweise im Punkt der Harmonisierung die große Chance, Verbesserungen am derzeitigen Zustand, in dem 31 Entwicklungsländer insgesamt 11.000 Delegationen jährlich empfangen müssen, zu erreichen (Meyer, 2007). Der erste OECD Bericht über die Implementierung der *Paris Declaration* zeigt, dass in der Hälfte der Entwicklungsländer der Weg zum Erreichen der Ziele der *Paris Declaration* sowohl für die Partnerländer als auch für die Geber noch ein sehr weiter ist (OECD, 2007b, S. 9-13). Die nationalen Strategien zur Entwicklung der Partnerländer benötigen eine substantielle Stärkung, die Geber müssen stärker an einer Reduktion der Transaktionskosten bei der Überbringung und beim Management von Hilfgeldern arbeiten. Eine komplementäre und rationalisierte Arbeitsteilung soll angestrebt werden und Aufgaben sollen stärker delegiert werden. Die Geber sollen stärker in die Berichterstattungsauflagen der Partnerländer vertrauen, Vorarbeiten zur gegenseitigen Rechenschaftspflicht haben erst begonnen und müssen zielstrebig vorangebracht werden.

Die Diskussion der Themen der *Paris Declaration* und deren Umsetzung führte jedoch schon zu positiven Entwicklungen, so lässt z.B. Dänemark seine EZA für Namibia zukünftig von Deutschland verwalten, während Deutschland im Gegenzug seine Programme und Gelder für Tanzania von Dänemark verwalten lässt (Moore, 2007, S. 46). Dies ist ein Beispiel, dem laut OECD mehr Geberländer folgen sollten (OECD, 2007b, S. 59). Auch die verstärkte Nutzung der Budgethilfe als Instrument der EZA, welches die Eigenverantwortung der Entwicklungsländer stärken soll, ging aus diesem Diskussionsprozess hervor.

Zwei wichtige in der Diskussion um mehr *ownership* in der EZA entstandene Themen der EZA sollen, auch auf Grund ihrer Bedeutung für die Entwicklungszusammenarbeit in Nicaragua, kurz dargestellt werden. Das PRSP und die Budgethilfe.

Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs)

Das Hauptziel der im Jahr 1999 von Weltbank und IWF gestarteten PRSP-Initiative ist die Herstellung von *ownership*, Regierungen in den Entwicklungsländern sollen unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft eigenverantwortlich umfassende Armutsminderungsstrategien erstellen und verfolgen (Küblböck, 2006, S. 7). Seit ihrer Einführung sind die PRSPs Voraussetzung für Entschuldungsmaßnahmen im Rahmen der HIPC² Initiative, weshalb mittlerweile rund 66 Länder PRSPs beschlossen haben. Neben der Sicherstellung der Führungsrolle der Regierung des Partnerlandes sollen PRSPs eine bessere Koordination unter den Geberinstitutionen ermöglichen und eine Anpassung deren Programme an die nationalen Strategien fördern (IMF, IDA, 1999). Am Ende des Prozesses der Erstellung eines PRSPs ist die Annahme durch die Weltbank und den IWF verpflichtend nötig, wodurch entgegen der Theorie, dass die Hauptverantwortung für die Erstellung des PRSP beim Partnerland liegen sollte, sowohl die internationalen Finanzinstitutionen als auch wichtige bilaterale Geber entscheidend Einfluss bei der Gestaltung der Strategie ausüben (Küblböck, 2006, S. 8f). Die Empfängerländer sehen sich weiterhin mit detaillierten Konditionalitäten konfrontiert, um neue Kredite oder Entschuldungen im Rahmen der HIPC Initiative zu erhalten, müssen die Regierungen zahlreichen Bedingungen zustimmen.

Der Politikwissenschaftler Nicolas Van de Walle von der Cornell Universität beschreibt den eigentlich auf mehr Verantwortung durch die Empfängerstaaten ausgelegten PRSP Prozess als „Bauchrednertum“ durch die Weltbank und den IWF (de Walle, 2005, S. 67f). Dadurch, dass die Weltbank nur PRSPs als Ausgangspunkt zur Vergabe von Krediten akzeptiert, welche mit ihren Ansichten konform gehen, versuchen die Entwicklungsländer nun, Strategien (PRSPs) aufzustellen, welche die Linie der Weltbank treffen. Anstatt, dass die Weltbank nun den Regierungen direkt ihre Strategien auferlegt, lässt sie die Länder raten. Ist das Ergebnis dieses Rateprozesses im ersten Entwurf nicht richtig, so werden in einem *joint staff assessment* benannten Bericht des IWF und der Weltbank Verbesserungsvorschläge eingebracht, die das Land umsetzen muss, damit das PRSP von den beiden Institutionen anerkannt wird (Easterly, 2006, S. 146). De Walle bringt das Dilemma in einem Zitat von Gerry Helleiner auf den Punkt: „Manche Geber scheinen zu glauben, dass *ownership* vorherrscht, wenn die Empfänger das tun, was die Geber sie zu tun wollen, dies aber freiwillig tun.“ (de Walle, 2005, S. 67).

Im Kapitel 5.1.4 wird auf die Erfahrungen des PRSP Prozesses in Nicaragua eingegangen.

Budgethilfe

Die Budgethilfe entwickelte sich vor dem Hintergrund der Diskussion um *ownership* neben der Projekthilfe und der technischen Hilfe in den letzten Jahren zu einem immer mehr an Bedeutung gewinnenden Instrument der EZA. Sie verspricht sowohl für die Geberinstitution, als auch für das Empfängerland wichtige Vorteile: Geber können ihr ODA-Volumen relativ schnell erhöhen, die

² Im Rahmen der HIPC-Initiative soll einer Gruppe von hochverschuldeten armen Ländern (*Heavily Indebted Poor Countries* – HIPC) ein umfassender, jedoch nicht vollständiger Schuldenerlass gewährt werden, der sowohl kommerzielle, bilaterale und multilaterale Schulden miteinbezieht (Küblböck, 2003, S. 131). Ziel ist es, die Entschuldung auf ein „tragfähiges Niveau“ zu bringen, die Teilnahme am HIPC-Programm ist mit zahlreichen Konditionalitäten der Weltbank und des IWF verbunden.

Transaktionskosten werden vermindert, die Eigenverantwortung des Partnerlandes gestärkt und es kann eine höhere Effektivität als bei traditionellen Methoden der Umsetzung von ODA erzielt werden (Köberle & Stavreski, 2006, S. 3). Budgethilfe entstand auch aus einer Diskussion über die Effektivität traditionelle Projekthilfe heraus. Parallelstrukturen außerhalb der nationalen Strukturen (z.B. Projektdurchführungseinheiten), geringe ODA-Umsetzungsraten bei hohem administrativem Aufwand sowie ein geringer Impact der Projekte führten dazu, dass sich die EZA der Geberinstitutionen von der Unterstützung spezifischer Projekte immer mehr Richtung strategischer mittelfristiger Zusammenarbeit in Form der Budgethilfe entwickelt. Im Jahr 2006 wurde in 34 in einer Studie der OECD untersuchten Länder bereits durchschnittlich 43% der ODA über Maßnahmen der Budgethilfe umgesetzt, das Ziel von 66% im Jahr 2010 scheint erreichbar (OECD, 2007b, S. 31f).

Bei der Budgethilfe wird entschieden zwischen (Köberle & Stavreski, 2006, S. 8):

- ungebundener Budgethilfe – *general budget support*: Beitrag zum allgemeinen Budget, Umsetzung und Kontrolle über Finanzsysteme der Entwicklungsländer, basiert auf zuvor erfüllten Konditionalitäten durch das Entwicklungsland;
- Sektorbudgethilfe: Zweckbindung für bestimmte Sektoren, Abwicklung über Budget des jeweils zuständigen Ministeriums, Ministerium ist rechenschaftspflichtig;
- *Sectorwide approach* (SWAp) Finanzierung eines bestimmten Sektors durch verschiedene Finanzierungsmodelle, darunter Sektorbudgethilfe aber auch Programmhilfe, Koordinierung von Sektorpolitiken und -aktivitäten.

Aus der ersten groß angelegten Evaluierung der Budgethilfe durch die OECD 2006 gehen einige erwähnenswerte Ergebnisse hervor (Gerster, 2006, S. 50): die Budgethilfe konnte zur gesamtwirtschaftlichen Stabilität der Partnerländer beitragen und die Kapazitäten der Verwaltung stärken. Die öffentlichen Ausgaben wurden stärker auf die Armutsreduzierung ausgerichtet, welche jedoch oft nur vage beschrieben sind. Soziale Dienstleistungen wie Bildung- und Gesundheit bekamen zwar eine stärkere Finanzierung, ihre Qualität besserte sich jedoch nicht. Auf Grund des ausgewogenen Stärken/Schwächen-Profiles positioniert die OECD die Budgethilfe als leistungsfähiges Instrument der EZA, aber ohne Patentrezept-Charakter, als ein Instrument neben anderen Formen.

Quantitative Zielsetzungen der Entwicklungszusammenarbeit

Schon auf der 25. Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 1970 verpflichteten sich die „fortgeschrittenen Wirtschaften“ dieser Welt, ihre ODA-Leistungen bis zur Mitte der 70er Jahre auf 0,7% des BNE zu erhöhen (UN, 1970, S. 43). Dieses Ziel erreichten lediglich die skandinavischen Länder, für die restlichen Industriestaaten zählte die Erhöhung der ODA-Quote trotz aller immer wieder international erneuerten Absichtserklärungen nicht zu den vorrangigen politischen Zielen (OEFSE, 2005, www). Beim Europäischen Rat von Barcelona 2002 beschlossen die Mitgliedsstaaten der EU eine stufenweise Anhebung ihrer ODA auf 0,33% des BNE bis 2006, was 17 EU-Mitglieder erreichten, auf 0,51% bis 2010 sowie auf 0,7% bis zum Jahr 2015. Um diese Quotenziele wirklich einhalten zu können bedarf es einer politischen Kraftanstrengung vieler Staaten. 2006 lagen lediglich Schweden, Luxemburg, Norwegen, die Niederlande und Irland mit ihrer Quote über dem Ziel von 2015. Zahlreiche Staaten, unter Ihnen auch Österreich, welche die 2005er Zielsetzung nur dank zahlreicher (nicht auf Dauer möglicher und auch nicht planbarer) Entschuldungen erreicht hatten, müssen ihre ODA-Quote abseits der Entschuldungen bis 2015 mehr als verdoppeln, um ihren Teil in

der auch in den MDGs festgelegten globalen Partnerschaft zu erfüllen. Abseits der EU einigten sich 2005 die G8 Staaten auf die Verdoppelung ihrer Hilfgelder für Afrika.

Kritik an der quantitativen Zielsetzung der Entwicklungszusammenarbeit

EntwicklungsökonomInnen beschäftigten sich lange mit zwei Fragen: Wie viel Entwicklungshilfe soll gegeben werden und wie soll sie produktiv eingesetzt werden? Diese beiden Fragen sind miteinander verknüpft, da die Bereitschaft, Gelder zu geben, abnimmt, sollten sie z.B. in Kanälen von korrupten Machthabern verschwinden (Bhagwati, 2007, S. 91ff). Von Anfang an war die *absorptive capacity* zentraler Teil der Diskussion, die Summen waren *demand-determined*, es wurde also nur das an Entwicklungshilfe gefordert, was auch effektiv umgesetzt werden konnte. Heute werden Ziele wie 0,7 Prozent des BNE als anerkannt betrachtet, die Frage, ob diese Gelder, sollten sie wirklich einmal fließen, auch effektiv und produktiv umgesetzt werden können, wird hierbei jedoch nicht gestellt. Der Entwicklungsökonom William Easterly nimmt an, dass diese Fixierung auf Quoten und Summen daraus resultiert, dass der Output – in dem normalerweise der Erfolg einer Aktivität gemessen wird – in der heutigen Entwicklungszusammenarbeit schwer bis gar nicht messbar ist (Easterly, 2006, S. 181ff). Das investierte Geld hingegen kann leichter benannt und auch beworben werden. Die ODA ist jedoch eine Inputgröße in der EZA, und kein Output, und deshalb für das Messen des Erfolges nicht geeignet, weshalb er die Entwicklungsagenturen zu einer Abkehr dieser Praxis auffordert. Das Messen der Resultate als wahres Maß des Erfolges der EZA soll stärker verfolgt werden. Solange nur das ausgegebene Geld gewertet wird, ist das einzige Ziel der Entwicklungsagenturen, Geld umzusetzen, jedoch nicht, es gut umzusetzen.

Was würde nun passieren, würde die ODA wirklich auf die Summe der zahlreichen Versprechungen angehoben werden? Zahlreiche Ökonomen warnen vor der *Dutch Disease* als Folge eines starken Anstiegs der Entwicklungshilfe an ein Land (McKinley, 2005, S. 2-3): ein beträchtlicher Anstieg der ODA kann durch ein Ansteigen der Inflation und einer Wechselkursaufwertung zu makroökonomischer Instabilität eines Landes führen. Die würde das langfristige Wachstum beeinträchtigen. Durch ein kluges makroökonomisches Management im Empfängerland und einer Verstetigung der Hilfszahlungen durch den Norden (d.h. starke jährliche Schwankungen sollen vermieden werden) kann der *Dutch Disease* jedoch vorgebeugt werden. Solange zusätzliche Hilfgelder in rentable Projekte umgesetzt werden können, durch welche die produktive Basis der Volkswirtschaft gestärkt werden kann, sollen die Sorgen um die *Dutch Disease* nicht als Argument gegen eine sorgfältig geplante Erhöhung der ODA verwendet werden (Liebig & Rondorf, 2007, S. 3-4).

Der Ökonom Jagdish Bhagwati wiederum zweifelt an, dass eine substantielle Steigerung der Hilfgelder für Afrika produktiv in Afrika umgesetzt werden kann (Bhagwati, 2007, S. 93-97). Es seien nicht genügend rentable Projekte vorhanden. Bis dies erreicht ist, fordert er, die ODA nicht nur in Afrika, sondern auch im Rest der Welt für Afrika einzusetzen, beispielsweise für die Entwicklung neuer Behandlungsmethoden für speziell Afrika bedrohende Krankheiten oder bei der stärkeren Ausbildung von afrikanischen Wissenschaftlern und Technikern in der westlichen Welt. Dieser Ansatz widerspricht dem von Ökonomen wie Jeffrey Sachs, die der Meinung sind, dass Geld für Afrika auch in Afrika umgesetzt werden soll. Bhagwati jedoch sieht Geld für Afrika, welches nicht in Afrika umgesetzt werden muss, als zweites Standbein der Entwicklungszusammenarbeit, die gesteigerte ODA kann produktiver und schneller umgesetzt werden.

Für Jeffry Sachs, ökonomischer Berater des ehemaligen und des aktuellen UN Generalsekretärs, ist die Erreichung der 0,7 Quote eine der Voraussetzungen für eine Entwicklung Afrikas (Sachs, 2005, S. 310-313). Er widerspricht der Theorie, Afrika sei nicht bereit zu einem Anstieg der Entwicklungshilfe, seiner Ansicht nach performen Afrikas Regierungen schlecht, weil sie arm sind: *"Africa's governance is poor because Africa is poor"* (Sachs, 2005, S. 310). Steigt das Einkommen eines Landes, verbessert sich die Regierungsführung aus zwei Gründen: Erstens, eine gebildete Bevölkerung kann eine bessere Kontrolle über die eigene Regierung ausüben, Zeitungen, Fernsehen, Bücher oder Internet bieten den Rahmen dazu. Zweitens kann eine wohlhabendere Bevölkerung in eine bessere Qualität der Regierung investieren: Eine Regierung mit höheren Steuereinnahmen weist über einen besser ausgebildeten Beamtenapparat auf, die Informationsflüsse werden verbessert und die öffentliche Verwaltung wird professioneller geführt. Jedoch gibt es auch gewichtige Gegenpositionen, welche die Position Sachs als sehr vereinfachte und populistische Annäherung betrachten und meinen, dass eine Steigerung der Mittel der EZA nicht nur nicht zu *good governance* führt, sondern sogar die Qualität von Regierungen senken kann (Easterly, 2006, S. 135f). Politische Insider - sehr oft korrupte Insider – werden bevorzugt. Sie versuchen, eine weitere Demokratieentwicklung zu verhindern, da sie zu einer gerechteren Aufteilung der ODA in der Bevölkerung führen könnte.

2.1.4 Kritik am Konzept der Entwicklungszusammenarbeit

Kritik an der Entwicklungszusammenarbeit als Lösung des Problems der ungleichen Verteilung des Wohlstandes in der Welt gibt es seit es die EZA gibt. Die Liste der Kritikpunkte ist lang, ebenso die dazu erschienenen Publikationen:

- **Verfolgung der Interessen der Geber:** Bei der bilateralen EZA dreht es sich meist weniger um die Sorge über die Auswirkungen der Entwicklungshilfe oder die Frage, ob die EZA fair unter den bedürftigen Nationen aufgeteilt ist; im Vordergrund stehen oft andere Interessen (Alesina & Dollar, 2000, S. 55ff): Schafft die Entwicklungshilfe Chancen für die Exportwirtschaft der Gebernation? Wird die Stabilität in für den jeweiligen Geber strategisch wichtigen Ländern gefördert, werden gleichgesinnte Regierungen unterstützt?
- **Keine positiven Ergebnisse erkennbar:** Über 2,3 Billionen an Entwicklungshilfe sind in einem halben Jahrhundert in den Süden geflossen, doch sie haben die Situation der Entwicklungshilfeempfänger keineswegs verbessert, vielen Menschen vor allem in Afrika ginge es schlechter denn je (Grill, 2007, S. 8).
- **Entwicklungshilfe führt zu Abhängigkeit und geringer Selbstständigkeit:** Technische Hilfe internationaler Experten aus dem Westen ist auf eine Fortführung derselben ausgerichtet, lokale Kapazitäten werden zu selten aufgebaut (Kanbur, 2003, S. 18).
- **Entwicklungshilfe als Neokolonialismus:** Die Entwicklungshilfe ist ein Instrument, mit dem die Abhängigkeit der ehemaligen Kolonien zu den reichen westlichen Staaten aufrecht erhalten bleiben soll (Escobar, 1995, S. 4).
- **Entwicklungshilfe ist Selbstzweck für den Westen:** Wahres Ziel der Entwicklungshilfe sollte es sein, dass sie nicht mehr gebraucht wird, wodurch jedoch der entstandene aufgeblähte Apparat seine Berechtigung und seine Arbeit verlieren würde. Die meisten Gelder werden meist für „internationale Experten“ aus dem Westen ausgegeben, viele Mittel sind an die Bedingung der Ausgabe in den Geberländern gebunden, für die *expads* aus dem Westen bedeutet die Weiterführung der Entwicklungshilfe ein sichere gut dotierte Einnahmequelle (Kanbur, 2003, S. 18f).

- **Das Nichtwissen bezüglich den richtigen Strategien:** *“Different policies can yield the same result, and the same policy can yield different results, depending on country institutional contexts and underlying growth strategies.”* Dieses Zitat der Weltbank kann fast schon als Aufgabe der Weltbank interpretiert werden, die richtigen Konzepte zur Entwicklung zu haben (Easterly, 2007c, S. 329). Das einzige, worin sich die meisten Entwicklungsexperten einig seien, sei die Tatsache, dass man nicht weiß, wie Entwicklung verfolgt werden kann.
- **Kritik am Paternalismus der Entwicklungszusammenarbeit:** Wer entwickelt wen? Wer definiert den Prozess der Entwicklung und seine Ziele? Der Westen (der Geber) versucht dem Süden (den Empfängerländern) immer wieder die richtige Strategie aufzuzwingen, den Stimmen aus dem Süden wird keine Beachtung geschenkt (Corbridge, 2000, S. 173f).
- **Entwicklungshilfe unterstützt korrupte Regime:** hohe ODA-Ströme können zu einer Reduktion der Rechenschaftspflicht der Regierung gegenüber dem Volk führen, da die Unterstützung des Volkes sowie Einnahmen aus Steuern bei der alternativen Finanzierung des Staates über Entwicklungsagenturen nicht mehr benötigt werden (Moss et al., 2006, S. 17f).
- **Entwicklungshilfe sei Geldverschwendung:** Diese aus dem nationalistischen Lager stammende Form der Kritik befindetet, dass die EZA ein „Fass ohne Boden“ sei, eine Verschwendung von Steuergeldern, das Geld sei viel besser bei der Verfolgung eigener Interessen in den westlichen Staaten aufgehoben.

Einer der heftigsten Kritiker der heutigen Form der Entwicklungszusammenarbeit ist William Easterly, selbst 16 Jahre Ökonom bei der Weltbank, heute Wirtschaftsprofessor an der New York University. In seinem Buch *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good* gibt er einen Überblick, worin seiner Meinung nach die wichtigsten Probleme der heutigen EZA zu finden ist. Seine zwei wichtigsten Thesen sind, dass die ODA korrupte Diktaturen, vor allem in Afrika, stützt und Machthaber dadurch länger an der Macht bleiben und dass in der EZA zwar viel Geld ausgegeben wird, dieses jedoch nicht die arme Bevölkerung erreicht. Auch wenn die wichtigsten Entwicklungsagenturen zustimmen, dass die Situation in der Vergangenheit so gewesen sein mag, und behaupten, dass man darauf reagiert habe und heute alles anders sei, bezweifelt Easterly dies. Nur wenige Indikatoren oder Fallbeispiele zeigen für ihn ein Zeichen der Verbesserung (Easterly, 2007a, S. 667f): So ging der immer schon stark kritisierte der Anteil gebundener Hilfe (Entwicklungsländer müssen Hilfgelder für Produkte und Personal der Gebernation ausgeben) über die Jahre zurück, auch der Anteil der Nahrungsmittelhilfe an der gesamten Hilfe ging zurück. Bei vielen weiteren Schwachstellen der EZA waren jedoch nur Stagnation bis Rückschritte zu messen: die Geber-Fragmentierung (Doppelgleisigkeiten, mangelnde Koordination etc.) stieg an, die Schwerpunktsetzung auf Technische Hilfe blieb bestehen. Weiterhin gibt es keine Selektivität bei der Zusammenarbeit mit Regierungen nach deren Strategien und Performance. Auch fand keine wirkliche Lösung der Schuldenproblematik statt.

Das Problem sei, dass die Effektivität der EZA nicht gegeben sei, weil die Eigenverantwortung und die Führungsrolle der Entwicklungsstaaten weiterhin untergraben werden (Easterly, 2006, S. 380f). Hilfgelder werden den Staaten unter zahlreichen Bedingungen aufgezwungen, für die wirklich arme Bevölkerung besteht keine Möglichkeit, Feedback über die Effektivität oder den Nutzen der empfangenen Hilfe abzugeben. Wenn der westliche Standard des Abgebens von Feedback durch das Volk – demokratische Wahlen – nicht funktioniert, führt dies dazu, dass korrupte Regierungen länger

an der Macht bleiben, da sie mehr gegenüber den Geberinstitutionen zur Rechenschaft verpflichtet sind als gegenüber ihren eigenen Bürgern.

Als einen (höchst umstrittenen) Beleg für den mangelnden Erfolg der EZA bringt Easterly eine Liste der zehn höchsten und schlechtesten Wirtschaftswachstumsraten pro Kopf zwischen 1982 und 2002 und stellt diese in Bezug zu den Mitteln an EZA, welche diese Länder in dieser Zeit empfangen haben (Easterly, 2006, S. 345ff): seine Statistik zeigt, dass die zehn am besten performenden Entwicklungsländer eine durchschnittliche Wachstumsrate von 3,8% aufweisen. Dabei erhielten sie jährlich 0,23% des BIP an ODA und verbrachten durchschnittlich 4% dieser Zeit unter Programmen des IWF. Im Gegensatz dazu weisen die zehn sich am schlechtesten entwickelnden Wirtschaften durchschnittlich ein negatives jährliches Wachstum pro Kopf um -1,9% auf. Dabei erhielten sie jährlich 10,98% des BIPs an ODA und verbrachten mehr als die Hälfte der Zeit unter Programmen des IWF. Easterly stellt zwar klar, dass nicht alleine die Quote der empfangenen ODA für die negative Entwicklung der Länder (alle zehn am schlechtesten performenden Länder befinden sich in Afrika, neun der zehn am besten performenden Länder befinden sich in Asien) verantwortlich sei, sondern auch die jeweilige Geschichte und Charakteristik der Länder ausschlaggebend ist. Gemeinsamkeiten in den Ländern mit positiver Entwicklung sieht er an offenen liberalisierten Märkten und vor allem, dass die Rolle der westlichen Länder eine unbedeutende war. Diese Argumentation wird von vielen Personen (u.a. Bill Gates am *World Economic Forum* in Davos 2007³) kritisiert, da sie das BIP nicht als Messwert anerkennen, mit der der Einfluss der Entwicklungshilfe gemessen werden kann. Zahlreiche Programme (wie Maßnahmen zur Prävention von Malaria) retten zwar tausende Leben, tragen dabei jedoch nicht zur Steigerung des BIPs bei. Diese Programme können keineswegs als nicht erfolgreich abgetan werden können.

Den Weg für eine positive Entwicklung sieht Easterly nicht in von außen aufgezwungener Hilfe sondern im *homegrown development* (Easterly, 2006, S. 363). Die Geschichte mit den zahlreichen Beispielen China, den asiatischen Tigerstaaten, Indien, Türkei, Botswana oder Chile hat für ihn gezeigt, dass nur die Entwicklungsländer selbst mit eigenen Strategien den Aufstieg aus der Armut erreichen können.

Vom Westen fordert Easterly, trotz des seiner Meinung nach bisherigen Versagens der EZA jedoch keinesfalls die Einstellung der Hilfe (Easterly, 2007c, S. 331). Die Entwicklungshilfe sollte sich jedoch auf kleinere Schritte zur Entwicklung konzentrieren, für welche eine große Notwendigkeit besteht - Malariainfektionen reduzieren, sauberes Wasser zur Verfügung stellen, Straßen bauen und in Stand halten, Stipendien für arme aber talentierte Schüler bereitstellen etc. Die Geberinstitutionen sollen ihre eigene Rechenschaftspflicht ernster nehmen, die klare Verantwortung für die eigenen Tätigkeiten soll übernommen werden. Durch eine bessere Spezialisierung gewisser Organisationen auf die Themen und Länder, in denen sie die beste Arbeit leisten können, sind diese Tätigkeiten und die Performance der Agenturen leichter zu evaluieren (Easterly, 2006, S. 369f). Die Verantwortung für das Erreichen von Zielen soll – an statt der kollektiven Verantwortung heute - von konkreten Einheiten übernommen werden, ein Nichterreichen soll zu Konsequenzen auch innerhalb der Entwicklungsagenturen führen. Anstatt das Budget für laufende interne Evaluierungen aufzuwenden,

³ Video einer Podiumsdiskussion zum Thema *Scaling Innovation in Foreign Aid* mit Bill Gates, William Easterly, Ellen Johnson-Sirleaf (Präsidentin Liberias) und Paul Wolfowitz (damaliger Weltbankpräsident), am World Economic Forum Annual Meeting 2007 in Davos:

<http://video.google.com/videoplay?docid=3635653767205809762&q=easterly+gates+bill&hl=en>; abgerufen am 4.3.2008

sollen mehr externe Evaluierungen durchgeführt werden, hier sollen Kapazitäten für eine unabhängige internationale Evaluierungsgruppe aufgebaut werden, die aus Experten aus dem Süden sowie dem Westen bestehen soll. Sind die Entwicklungsagenturen einmal wirklich zur Rechenschaft verpflichtet, meint Easterly, könnte dies ihre Performance trotz enttäuschender Leistungen in der Vergangenheit steigern. Auch die Möglichkeit des Feedback für die ärmste Bevölkerung, welche ja primäres Ziel aller Programme und Projekte sein sollte, muss verbessert werden: ein Beispiel wären Untersuchungen über die Zufriedenheit der Bevölkerung in einem Projektgebiet vor und nach der Durchführung eines Projektes (Easterly, 2006, S. 380f). Die Tätigkeit der Agenturen soll von der Position des Planers sowjetischen Vorbildes abgehen, welcher den Ländern Strategien und Programme aufoktroyieren will, hin zu der Unterstützung der *searcher* vor Ort bei der Umsetzung durchdachter aus einer Notwendigkeit heraus entstandener Projekte.

Ähnlich der Ökonom und Mathematiker David Ellerman, ehemaliger Mitarbeiter der Weltbank: Es soll endlich angefangen werden, die „Macher“ (*doer*) an der Basis der Entwicklungsländer zu fördern, anstatt weiterhin konventionelle programmorientierte Hilfe von Oben zu setzen (Ellerman, 2007, S. 575f). Diese untergrabe die Fähigkeit der „Macher“ zur Selbsthilfe. Entwicklungshilfe bis jetzt bezeichnet er als *unhelpful help*, die Selbsthilfefähigkeit und Eigenständigkeit der „Macher“ wird auf zwei Formen durch den Geber negativ beeinflusst: 1. Der Geber zwingt dem „Macher“ im Süden über Anweisungen und Konditionalitäten absichtlich seinen Willen auf, mit Anreizmechanismen („ein Stock mit Karotte“) bricht er die eigene Motivation des Machers und dirigiert ihn in die gewünschte Richtung. 2. Durch wohlwollende Hilfe (*benevolent aid*) untergräbt der Geber unbewusst die Motivation des „Macher“, in dem er ihn in einen Zustand der Abhängigkeit bringt (Moss et al., 2006, S. 17f). Ein Beispiel hierfür wären langfristige Wohltätigkeitsprogramme wie Kleidersendungen, die zwar in Notsituationen kurzfristig ihre Berechtigung und auch ihren Nutzen haben, über einen längeren Zeitraum jedoch eher dem Empfänger schaden.

Institutionelle Faulheit in der EZA

Abhijit Banerjee, Wirtschaftsprofessor am Bostoner MIT, kritisiert die institutionelle Faulheit, welche in der EZA herrscht: guter Wille und gute Projekte mögen alle da sein, aber die Abstimmung zwischen ihnen funktioniert nur sehr schwach (Banerjee, 2007, S. 1-7). Banerjee bringt als Beispiel die Hilfsmaßnahmen nach dem verheerenden Erdbeben 2005 in Pakistan mit 50.000 Verletzten oder Toten: eine Gruppe Entwicklungsökonominnen versuchte, Koordination in die zahlreichen tätigen NGOs und staatliche Entwicklungsorganisationen zu bringen. Dazu wollten sie eine Datenbank mit allen vom Erdbeben betroffenen Dörfern erstellen, in welche die Organisationen eingeben, wie viel Hilfe sie wohin leisten. Damit sollte eine bessere Verteilung gewährleistet werden und sichergestellt werden, dass auch entlegene Gemeinden Hilfe bekommen. Nur ganz wenige Organisationen gingen dem Wunsch der Ökonomen nach, die gewünschten Daten zu liefern, mit dem die Gesamtdatenbank gefüttert werden sollte. Die meisten wiesen die Initiative mit der Begründung, dass es wichtiger ist, schnell zu handeln, als Formulare auszufüllen, zurück. Dabei meint Banerjee wäre alles, was notwendig gewesen wäre, fünf Minuten zum Ausfüllen eines Formulars aufzuwenden und zu sichten, wo schon wie viel Hilfe eingegangen ist. „*Aid thinking is lazy thinking*“, meint er und führt als zweites Beispiel den Katalog der Weltbank der effektivsten Strategien zur Armutsbekämpfung (*Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook*) an, in dem seiner Ansicht nach überhaupt nicht begründet wird, warum die vorgeschlagenen Strategien funktionieren sollten (Banerjee, 2007, S. 7-10 & S. 15).

Wege zur Erreichung einer besseren Wirksamkeit

Zu einer besseren Fundierung von Armutsstrategien schlägt Banerjee die Durchführung von zahlreichen *randomized trials* vor, in der ähnlich wie beim Test von neu auf den Markt kommenden Medikamenten Maßnahmen an Hand von zufällig ausgewählten Kommunen/Schulen/etc getestet werden. Gleichzeitig werden weitere Kommunen/Schulen/etc beobachtet, in denen die Maßnahme nicht angewendet wird. Zeigen jene Institutionen, auf welche eine Maßnahme angewendet wird, Erfolg – bei einem gleichzeitigen Ausbleiben derselben Entwicklung bei den übrigen beobachteten Institutionen – so lässt sich daraus schließen, dass eine Strategie funktioniert (Banerjee A. V., 2007, S. 10-14). Ein Funktionieren einer Strategie in Indien bedingt noch nicht, dass sie in Indonesien funktioniert, deshalb sollen *randomized trials* an mehreren Orten durchgeführt werden. Durch diese starke Fundierung des Impakts von Strategien und Programmen und die damit verbundene Erfolgsaussicht könne viel Geld bei der Durchführung weniger effizienter Maßnahmen gespart werden. Banerjee räumt jedoch ein, dass *randomized trials* für einige Bereiche der Entwicklungspolitik besser geeignet sind (zB. Strategien zur Erhöhung des Schulerfolges von Kindern) und in anderen Bereichen wie der Währungspolitik eines Landes eher nicht angewendet werden können. Auch William Easterly sieht den Ansatz Banerjees als vielversprechend an und widmet ihm ein kleines Kapitel in seinem aktuellen Buch (Easterly, 2006, S. 373-376).

Drei Ökonomen der Weltbank weisen zwar keineswegs die Bedeutung der *randomized trials* zurück, schränken deren Anwendung aber weiter ein (Goldin, Rogers, & Stern, 2007, S. 31-34): Breite Strukturanpassungsprogramme können genauso wenig einem *randomized trials* unterworfen werden wie die Verortung von Kraftwerken. *Randomized trials* sind auf Projektebene beschränkt und eignen sich nicht für gesamtwirtschaftliche Reformen, welche jedoch die wahren Motoren für Veränderung darstellen. Sie weisen auch auf das ethische Problem eines *randomized trials* hin – hat man guten Grund zu glauben, dass ein Programm funktioniert, kann man es dann weiter von einem Teil der Bevölkerung fernhalten, nur um ein sauberes Ergebnis zu bekommen? Als sicher diskussionswürdiges Beispiel für die ethische Korrektheit eines *randomized trials* sei die Forcierung der Kondombenutzung zur Prävention von HIV in nicaraguanischen Hotels erwähnt, bei der an über 6000 Paaren getestet wurde, mit welchen Methoden sie am besten zur Nutzung von Kondomen angeregt werden konnten (Egger & Pauw, 2000). Des weiteren fügen die Ökonomen die kulturellen Unterschiede an, die den Erfolg von getesteten Projekten beeinflussen, genauso wie die Weigerung von Regierungen, ein Programm – nur weil es in einem anderem Land erfolgreich war – direkt ohne Anpassung an die lokalen Gegebenheiten zu übernehmen. Der Präsident von Oxfam America und damit einer der weltweit bedeutendsten NGOs, Raymond Offenheiser, schreibt den *randomized trials* eine wichtige Bedeutung nur in Teilbereichen der EZA zu, so z.B. bei Maßnahmen in Bildungs- und Gesundheitswesen, er weist aber auch darauf hin, dass er eine Standardisierung von Programmen in diesen Sektoren als eher nicht durchführbar erachtet (Offenheiser & Jacobs, 2007, S. 99ff). In weiteren wichtigen Bereichen der EZA wie *good governance* oder der Verteidigung der Rechte Indigener können sie ebenso nicht angewendet werden.

Development Voucher

Eine radikalere von William Easterly vorgeschlagene Veränderung im System der EZA, welche auf dem vollsten Vertrauen in die Marktmechanismen beruht, wäre das Einführen von *Development Voucher* (Easterly, 2006, S. 378ff). Hierbei bekommt die Bevölkerung Voucher für beliebige Entwicklungsgüter, welches es benötigt, beispielsweise Impfungen, lebenserhaltende Medikamente,

ein Arztbesuch, ein verbesserter Ofen, Schulbücher oder Samen. Jede einzelne Person kann daraufhin auswählen, welche Leistung sie von welcher Institution, Firma, NGO, etc. erbracht haben will. Die Geberinstitutionen müssten einen separaten „Voucher-Fonds“ zur Verfügung stellen, über welchen die Organisationen die Voucher in Geld einlösen könnten. Dadurch, dass die Bevölkerung die Institution auswählen würde, bei welcher sie eine Leistung einfordert, würde ein Wettbewerbsdruck entstehen, welcher diese Institutionen besser und effizienter arbeiten ließe. Für Investitionen auf kommunalem Niveau – Straßen, Schulen, Gesundheitseinrichtungen – ist ein ähnliches System mit an die Gemeinden ausgegebenen Voucher andenkbar. *„Giving out Vouchers to the poor could be the stupidest idea ever“*, schließt er ironisch seine Ausführungen über die Entwicklungsvoucher, *„except for all the ideas that have already failed in foreign aid“*.

Stop der Entwicklungshilfe

Als entschiedener Gegner der Entwicklungszusammenarbeit tritt der kenianische Ökonom James Shikwati auf: die EZA finanziere riesige Bürokratien, fördert Korruption und autoritäre Führer, hebt das freie Unternehmertum aus und untergräbt die Möglichkeit zu eigenständigen afrikanischen Lösungsansätzen (Shikwati, 2006, S. 6). Der Unternehmmergeist in den Entwicklungsländern wird unterdrückt, lokale Märkte werden geschwächt, Handelsbeziehungen der afrikanischen Staaten untereinander verhindert. Als Beispiel aus seiner Heimat Kenia nennt er die Hungerhilfe des UN-Welternährungsprogramms, welches von den seiner Ansicht nach korrupten Politikern reflexartig nach jeder Dürreperiode um Hilfe gebeten wird. Tausende Tonnen Mais werden geliefert, die dann zu einem Teil an einen den Machthabern nahestehenden Stamm weitergeleitet werden, um den eigenen Wahlkampf zu unterstützen, und zum anderen Teil am Schwarzmarkt landen, wo sie durch die Dumpingpreise den lokalen Markt zerstören (Thielke, 2005, S. 106f). Ohne diese Hilfe würde die Bevölkerung jedoch auch nicht verhungern, die Regierung wäre nur dazu gezwungen, Handelsbeziehungen mit seinen Nachbarstaaten Uganda und Tansania aufzunehmen, wodurch die Infrastruktur verbessert und die Marktwirtschaft begünstigt werden würde.

Als weiteres Negativbeispiel führt er die Kleiderspenden aus Europa an, welche den afrikanischen Markt überschwemmen und die Textilindustrie zerstören, da diese mit den gespendeten Produkten nicht mithalten könne (Thielke, 2005, S. 107). So gingen deshalb zwischen 1997 und 2003 mehr als die Hälfte der Arbeitsplätze der Textilindustrie Nigerias verloren. Shikwati fordert einen sofortigen Rückzug der Entwicklungshilfe aus Afrika, um den Kontinent die Chance zu geben, selbst für sein Überleben zu sorgen, „Afrika gab es schon vor den Europäern, und es ging ihnen gar nicht so schlecht.“

Überforderung der Entwicklungszusammenarbeit

Eine große Schuld an der Kritik der EZA sieht der Entwicklungsökonom Franz Nuscheler in der Überforderungen derselben: Entwicklungshilfe soll mit einer Mittelausstattung, die nicht viel größer als der Agrarhaushalt der EU ist, einer menschlichere, friedlichere und ökologisch zukunftsfähige Welt schaffen (Nuscheler, 2004, S. 16). Die ständige Erweiterung ihres Aufgabenkatalogs hatte zur Folge, dass die EZA die in sie gesteckten hohen Erwartungen nicht mehr erfüllen konnte. Sie soll

- die Massenarmut überwinden,
- weltweit als präventive Sicherheitspolitik den Frieden sichern,
- den Planeten vor dem ökologischen Zusammenbruch bewahren,

- die Wohlstandsinsel im Westen vor Flüchtlingen aus den Armutsregionen schützen,
- weltweit der Marktwirtschaft, der Demokratie und den Menschenrechten zum Durchbruch verhelfen,
- als sozialpolitisches Auffangnetz für die Folgen der Globalisierung dienen und besonders Frauen und Kinder vor der Ausbeutung schützen (Nuscheler, 2004, S. 90).

Selbst wenn die weltweit aufgebrauchten ODA-Mittel sich dem UN-Ziel von 0,7% des BNE annähern würden, könnte die EZA all diese Aufgaben nicht bewältigen, nur durch einen höheren Geldeinsatz können globale politische Strukturprobleme nicht gelöst werden. Entwicklungszusammenarbeit muss seine klassischen, seit einem halben Jahrhundert ausgetretenen Pfade verlassen, es müssen alle Institutionen, Strategien und Instrumente auf den Prüfstand gestellt werden.

Denn ohne einer Reform der Finanz- und Handelsbeziehungen, die dem Recht der Stärkeren ein Prinzip des fairen Interessenausgleichs entgegensetzt; ohne den Aufbau einer internationalen Sozialordnung, welcher der sozialen Blindheit der Globalisierung Prinzipien einer internationalen sozialen Marktwirtschaft entgegensetzt; ohne einer stärker auf Konfliktprävention setzende Friedensordnung; ohne eine globale Umweltpolitik, die auf völkerrechtlich verbindlichen Regeln beruht und sich am Prinzip der Nachhaltigkeit orientiert; ohne eine glaubwürdige Menschenrechtspolitik müsse die Entwicklungspolitik das bleiben, was sie bis jetzt war: ein Tropfen auf den heißen Stein (Nuscheler, 2004, S. 96f).

2.1.5 Handel statt Entwicklungshilfe

*"...instead of coming here to bother you, give me this, give me this,
I shall come here to greet you, to trade with you."*

*-Yoweri Museveni, Präsident von Uganda (welches 11% des BIP aus
Entwicklungshilfe bezieht), Washington DC, 21. September 2005
(Moss et al., 2006, S. 2)*

Seit den 80er Jahren und dem Washingtoner Konsens zwischen Weltbank, IWF und US-amerikanischen Finanzministerium bestand die Strategie der Entwicklungsagenturen darin, das Aufholen der Entwicklungsländer über eine umfassende Weltmarktintegration zu erreichen. Die Weltbank propagierte in ihren Strukturanpassungsprogrammen Privatisierungen, Deregulierungen, eine Liberalisierung der Handelspolitik, einen Abbau von protektionistischen Maßnahmen und Subventionen sowie strengste Haushaltsdisziplin. Seitdem sind die Entwicklungsländer zwar in das globale Wirtschaftssystem eingegliedert, die Erfolge blieben jedoch aus (Stiglitz, 2006, S. 69f). Entwicklungsländer können meist auf Grund eigener Barrieren nicht – wie in der Theorie des Freihandels angedacht – durch Exportsteigerungen am Freihandel profitieren, da ihnen die entsprechende Infrastruktur (Hafen, Straßen, etc.) fehlt, sie oft nichts zu exportieren haben oder unvollständige Kapitalmärkte aufweisen: selbst wenn ein Akteur eine Exportmöglichkeit erkennt, erhält er nicht die nötigen Finanzen oder Finanzen zu vernünftigen Konditionen zum Einstieg in den Handel.

In der entwicklungspolitischen Diskussion kämpft vor allem Joseph Stiglitz, Nobelpreisträger für Wirtschaft und ehemaliger Chefökonom der Weltbank, für einen faireren Handel zwischen Nord und Süd. Internationaler Handel kann einen bedeutenden positiven Effekt auf Wirtschaftswachstum und Entwicklung haben, positive Beispiele wie die Ostasiatischen Tigerstaaten, China, Indien, die durch ihre Integration in den Weltmarkt Entwicklungssprünge schafften, unterstützen diese These (Stiglitz

& Charlton, 2005, S. 11f). Das internationale Handelssystem ist jedoch auf verschiedenste Weise zum Nachteil der Entwicklungsländer ausgerichtet. Als ein Beispiel verbieten Freihandelsabkommen heutzutage fast alle Subventionen – außer die von Agrargütern, was das Einkommen der Bauern in Entwicklungsländern, welche keine Subventionen erhalten, stark verringert (Stiglitz, 2006, S. 74). Die bedeutet vor dem Hintergrund, dass 70% der Bevölkerung in den Entwicklungsländern von der Landwirtschaft abhängig sind, dass das Einkommen der Entwicklungsländer stark gedrückt wird. Oft bringt der Westen das Gegenargument, die Entwicklungsländer hätten genauso das Recht, ihre landwirtschaftlichen Produkte zu subventionieren, jedoch fehlen diesen die Mittel dazu. Laut WTO-Jahresbericht 2006 geht hervor, dass die Gesamtsumme an Subventionen, welche der Staat seinen Unternehmen zahlt, in den Entwicklungsländern bei durchschnittlich 0,6% des BIP liegt, während die entsprechende Zahl in den Industrieländern bei 1,4% liegt (Chemillier-Gendreau, 2007). Dies führt zu einer groben Wettbewerbsverzerrung des globalen Wettbewerbs zum Nachteil der ärmeren Nationen.

Als weiteres Beispiel für die unfairen Bedingungen im Welthandel nennt Stiglitz die Neuaufnahmen neuer Mitglieder in die WTO (Stiglitz, 2006, S. 74): Während die meisten Staaten von Anfang an Mitglieder der WTO waren, waren es manche (wie Russland, Kambodscha, Vietnam, Ukraine) nicht. Durch ein Vetorecht jedes Mitgliedes gegen die Neuaufnahme eines neuen Mitgliedes hat jedes Land die Macht dazu, jede Regel zu verlangen, egal ob fair oder nicht. Das Beispiel der Aufnahme Vietnams 2007 nach jahrelangen Verhandlungen, durch welche die wirtschaftliche Grundlage armer Bauern in ländlichen Gebieten zerstört wurden, verdeutlicht dies (Oxfam, 2004). Als drittes Beispiel für unfairen Handel sei die sogenannte Zolleskalation erwähnt, Industrieländer belasten viele Exporte der Entwicklungsländer mit umso höheren Zollsätzen, je höher ihr Verarbeitungsgrad ist, bei industriellen Halbfertigprodukten genauso wie bei Nahrungsmitteln (z.B. Kakao – Schokolade). Dadurch wird im eklatanten Widerspruch zu allen entwicklungspolitischen Zielen die erste Stufe der Industrialisierung und die Produktion von Gütern mit höherer Wertschöpfung erschwert (Nuscheler, 2004, S. 325). Weitere Maßnahmen, welche die Industriestaaten zur Protektion ihrer Märkte verwenden, sind Produktionsstandards, Quotenregelungen, Herkunftsregelungen, Regeln zum Schutz geistigen Eigentums oder Anti-Dumping-Verfahren mit darauf folgenden Strafzöllen.

Den Handel fairer machen

Damit der Welthandel seine positiven Wirkungen auch für die Armen entfalten kann, ist ein Umbau der WTO und ihrer Regeln notwendig: Die Entwicklungsländer müssen Möglichkeiten zum Schutz ihrer Märkte durch obligatorische Vorzugsbehandlungen im Rahmen der WTO erhalten (*special and different treatment*) (Stiglitz, 2006, S. 82). Die Industrieländer müssen ihre Subventionszahlungen abbauen um so einen fairen Wettbewerb am Weltmarkt zu ermöglichen.

Eine einzige Reform würde laut Stiglitz alle Handelsverhandlungen erleichtern, Entwicklung fördern und die ungleichen Bedingungen des jetzigen Systems ändern (Stiglitz, 2006, S. 83): Reiche Nationen sollen einfach ihre Märkte den ärmeren Nationen gegenüber öffnen, ohne Reziprozität zu verlangen und ohne wirtschaftliche oder politische Bedingungen. Länder mittleren Einkommens sollen ihren Märkten gegenüber den ärmsten Ländern öffnen und es soll ihnen erlaubt sein, Bevorzugungen untereinander auszuhandeln, ohne diese auf die reichen Nationen ausweiten zu müssen. Sogar die reichsten Nationen würden profitieren, weil sie mit der Handelsliberalisierung untereinander weiterverhandeln könnten, ohne sich dabei um die Probleme der Entwicklungsländer kümmern zu müssen. Durch diese Reform soll das bisherige Prinzip der „Reziprozität unter allen Mitgliedsstaaten

– unter allen Umständen“ durch das Prinzip der „Reziprozität unter Gleichen, aber Differenzierung zwischen diesen in merklich anderen Umständen“ ersetzt werden. Die Europäische Union erkannte diese Strategie als positiv an, und öffnete 2001 – mit wenigen aber bedeutenden Einschränkungen – ihren Markt unilateral für die ärmsten Entwicklungsländer der Welt, die restlichen Industriestaaten sollen diesem Beispiel folgen.

Aus einem fairen Handel könnten die Entwicklungsländer Schätzungen des IWF zufolge allein bei einem Abbau von Quoten und sonstigen Handelshemmnissen im Textil- und Bekleidungshandel 24 Mrd. USD pro Jahr an Wohlfahrtsgewinn erzielen, in der Agrarproduktion um die 12 Mrd. USD (OECD, 2004, S. 329f), was alleine bei diesen beiden Gütern ein Drittel der jährlich ausgezahlten ODA ausmachen würde. Die Weltbank schätzt den möglichen Einkommenszuwachs durch den Abbau der Agrarsubventionen auf jährlich 60 Mrd. USD. Von diesem Anstieg würden jedoch fast ausschließlich die asiatischen Schwellenländer und die potenten Agrarexporteure (wie Brasilien, Argentinien oder Thailand) profitieren, für das subsahare Afrika sind - auch weil es schon ungehinderten Zugang zum EU-Markt hat – Einkommenssteigerungen von nicht mehr als einem Prozent zu erwarten (Nuscheler, 2004, S. 327).

Auch wenn zwei der lange bestehenden Prämissen der Handelsliberalisierung - Handelsliberalisierung führt automatisch zu mehr Handel und Wachstum; der Wachstum wird automatisch „nach unten sickern“ und somit alle profitieren lassen – sich auf Grund der Erfahrungen in der Geschichte nicht als wahr behauptet haben, es würde den Entwicklungsländern eine neue Möglichkeit zur Entwicklung bieten (Stiglitz, 2006, S. 99ff). Es müssten in den Entwicklungsländern Maßnahmen getroffen werden, dass Nutzen und Kosten gleichverteilt sind, z.B. durch eine progressive Einkommensbesteuerung. Maßnahmen zur Anhebung des Mindestlohns sollen gesetzt werden, Auffangnetze für sozial Schwache geschaffen werden, die Investitionen in Bildung und Technologie sollten erhöht werden. Mit diesen Reformen können mehr Menschen ihren positiven Nutzen aus der Globalisierung ziehen und ein faires Welthandelssystem für alle Menschen könnte geschaffen werden.

2.2 Die Struktur der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit

2.2.1 Grundlagen und Akteure der öffentlichen EZA

Laut dem 2002 unter der ÖVP/FPÖ Regierung gegen die Stimmen der SPÖ und Grünen beschlossenen Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, welches das Entwicklungshilfegesetz von 1974 außer Kraft setzte, verfolgt die österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) folgende Ziele (EZA-G, §1 (3))

- 1) *die Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern durch Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung, welche zu einem Prozess des nachhaltigen Wirtschaftens und des wirtschaftlichen Wachstums, verbunden mit strukturellem, institutionellem und sozialem Wandel führen soll,*
- 2) *die Sicherung des Friedens und der menschlichen Sicherheit, insbesondere durch die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und guter Regierungsführung, sowie*
- 3) *die Erhaltung der Umwelt und den Schutz natürlicher Ressourcen als Basis für eine nachhaltige Entwicklung.*

Bei der Verfolgung dieser Ziele sollen folgende Prinzipien mitberücksichtigt werden: die Beachtung der Zielsetzungen der Regierungen und der Bevölkerung in den Entwicklungsländern, die besondere Beachtung des sozialen und kulturellen Umfeldes, die Gleichstellung von Mann und Frau sowie die Beachtung der Bedürfnisse von Kindern und Menschen mit Behinderungen. (EZA-G, §1 (4)) Im fünften Punkt des ersten Paragraphen des EZA-Gesetzes verpflichtet sich der Bund zur Berücksichtigung dieser Ziele und Prinzipien in allen von ihm verfolgten Politikbereichen, welche Entwicklungsländer berühren können, eine sehr umfassende Aussage, von welcher man sich nur schwer vorstellen kann, dass sie in der tagespolitischen Realität Österreichs umgesetzt wird.

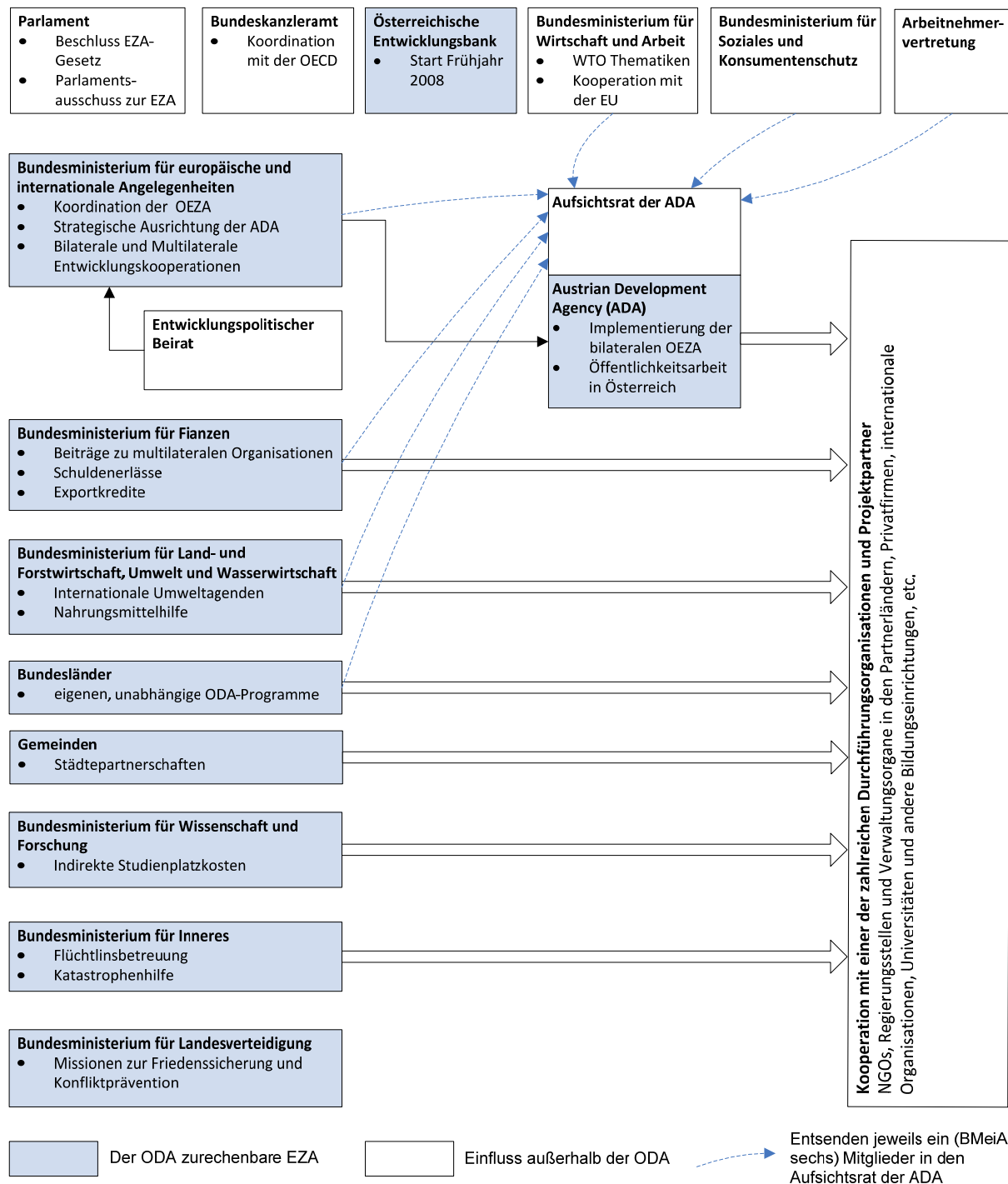
Dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten⁴ (BMeiA) wird laut EZA-Gesetz die Koordinationskompetenz zugeschrieben, es soll die Kohärenz sämtlicher vom Bund gesetzter Maßnahmen sicherstellen und die Planung der inhaltlichen und geographischen Schwerpunkte der OEZA übernehmen (Mair, 2006, S. 125f). Durch seine Aufgaben der längerfristigen und grundsätzlichen Planung der OEZA ist das BMeiA für die strategische Ausrichtung der Austrian Development Agency verantwortlich, welche für die Erarbeitung und die Abwicklung der konkreten Maßnahmen der EZA verantwortlich ist. Als beratendes Gremium steht dem BMeiA der „Beirat für Entwicklungspolitik“ zur Seite, ein von anerkannten Experten der Entwicklungszusammenarbeit besetztes Gremium, VertreterInnen aus Wissenschaft, aus dem NGO-Bereich sowie aus der Wirtschaft, welche allesamt vom BMeiA bestellt werden (Mair, 2006, S. 133).

Neben dem BMeiA verwalten auch das Finanzministerium (z.B. Entschuldungsmaßnahmen, Beiträge zu multilateralen Organisationen), das Innenministerium (Kosten für die Betreuung von Asylwerbern), das Wissenschaftsministerium (indirekte Studienplatzkosten ausländischer Studenten, Stipendien), das Unterrichtsministerium (Unterstützung österreichischer Schulen im Ausland), das Bundesministerium für Landesverteidigung (Katastrophenhilfe und friedensbildende Maßnahmen) und im geringeren Ausmaße andere Ministerien und öffentliche Stellen sowie Länder und Gemeinden (vor allem im Rahmen von Städtepartnerschaften) Mitteln, welche beim DAC als Mittel der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit eingereicht werden (Obrovsky, 2007, S. 82).

Die Akteure der offiziellen österreichischen EZA werden in der folgenden Übersichtsgrafik dargestellt:

⁴ auch bekannt unter Außenamt, früher Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten

Abb. 3 Übersicht Akteure im offiziellen österreichischen EZA-System



Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an (OECD, 2004, S. 48).

Bei der Umsetzung der Mittel der OEZA bieten sich verschiedene Möglichkeiten: die multilaterale ODA, zum größten Teil durch das Finanzministerium verwaltet, wird mittels Transferzahlung an eine internationale Organisation umgesetzt, welche sich dann um die weitere Umsetzung in Programmen oder Projekten kümmert. Für die OEZA wichtigste multilaterale Partnerorganisation ist die EU, welche im Jahr 2005 178 Mio. Euro an der ODA zurechenbaren Transferzahlungen erhielt, gefolgt von der Weltbankengruppe mit 37 Mio. Euro, den regionalen Entwicklungsbanken mit 29 Mio. Euro und den Vereinten Nationen mit 22 Mio. Euro (BMF, 2007, S. 210).

Bei der federführend vom BMeiA und ADA unter dem Titel der „Programm- und Projekthilfe“ verwalteten bilateralen ODA wird auf Durchführungsorganisationen als Partner in den Entwicklungsländern zurückgegriffen, bei denen es sich um NGOs mit österreichischem Hintergrund, lokale NGOs, Private Beratungsbüros, Regierungsstellen der Partnerländer, Stellen in der lokalen Verwaltung oder Bildungseinrichtungen handeln kann.

Festzuhalten ist, dass im System der Akteure der öffentlichen EZA Österreichs der sehr aktiven privaten österreichischen NGO-Szene abgesehen von ihrer Funktion als Durchführungsorganisationen, welche ihnen nur geringe Einflussmöglichkeiten bietet, kein institutionalisierter Raum gelassen wird, auch wenn das BMeiA festhält, bei Programmausarbeitungen die verschiedensten Interessensvertreter und somit auch Vertreter der NGOs zu konsultieren (OECD, 2004, S. 49). Das EZA-G weist den privaten NGOs keinen legalen Status zu, wie er z.B. mit einer Position im Aufsichtsrat der ADA gewünscht gewesen wäre, lediglich im entwicklungspolitischen Beirat des BMeiA findet sich ein Vertreter der NGOs. Aus diesem Grund wünschen sich die NGOs eine wichtigere Rolle vor allem beim Erarbeiten diverser OEZA-Leitlinien oder Länderstrategien (AGEZ, EU-Plattform, 2006, S. 9).

Die österreichische Entwicklungsbank als neuer Player

Die noch große Unbekannte im System der OEZA ist die geplante Entwicklungsbank, welche laut Regierungsprogramm der aktuellen großen Koalition eingesetzt werden soll und zu der im Jahr 2007 die Vorarbeiten liefen (SPÖ/ÖVP, 2007, S. 164f). Die Aufgaben der Entwicklungsbank sollen sich an den Entwicklungsbanken anderer westlicher Staaten orientieren, es soll sich um ein Instrument der wirtschaftsnahen Entwicklungshilfe handeln. Mit einem Ministerratsbeschluss vom Oktober 2007 soll die Bank Anfang 2008 ihren Betrieb aufnehmen, laut Aussendung des Bundeskanzleramtes soll damit „eine wesentliche Lücke zwischen der bestehenden kommerziell ausgerichteten Ausfuhrförderung und der klassischen Entwicklungshilfe geschlossen werden“, es soll eine „dritte Tür“ für langfristige Projekte in den Entwicklungsländern in Richtung kleine und mittlere Unternehmen geöffnet werden (BKA, 2007, www). Die Entwicklungsbank wird als Tochter der österreichischen Kontrollbank (OeKB) eingerichtet und liegt somit gegen den Trend anderer internationaler Entwicklungsbanken in der Privatwirtschaft, was von Entwicklungsexperten kritisiert wird (Raza, 2007, S. 34).

Aus der nicht-staatlichen entwicklungspolitischen Szene kommen jedoch jetzt schon kritische Stimmen, vor allem bezüglich der Zielsetzung der Bank. Es wird befürchtet, dass es sich bei der Entwicklungsbank eher um ein Instrument der Exportförderung für österreichische Firmen als um ein dem Namen entsprechenden entwicklungspolitisches Instrument handelt (Raza, 2007, S. 34). Als Indiz dafür wird gewertet, dass die Exportwirtschaft der größte Befürworter des Projektes ist und der regionale Schwerpunkt in den Zukunftsmärkten der österreichischen Wirtschaft Südosteuropa und Westbalkan liegen soll. Darüber hinaus wurden weder die österreichischen NGO-Szene noch Vertreter der Wissenschaft bei der Einrichtung und Ausrichtung der Bank konsultiert. Entwicklungszusammenarbeit und Exportförderung schließen sich nicht gegenseitig aus, jedoch muss bei diesem neuem Instrument von Anfang an sichergestellt werden, dass es sich um kein Förderinstrument der österreichischen Wirtschaft handeln soll, sondern die Mittelvergabe auf Basis der Kriterien für Entwicklungszusammenarbeit erfolgt (AGEZ & KOO, 2007, S. 4).

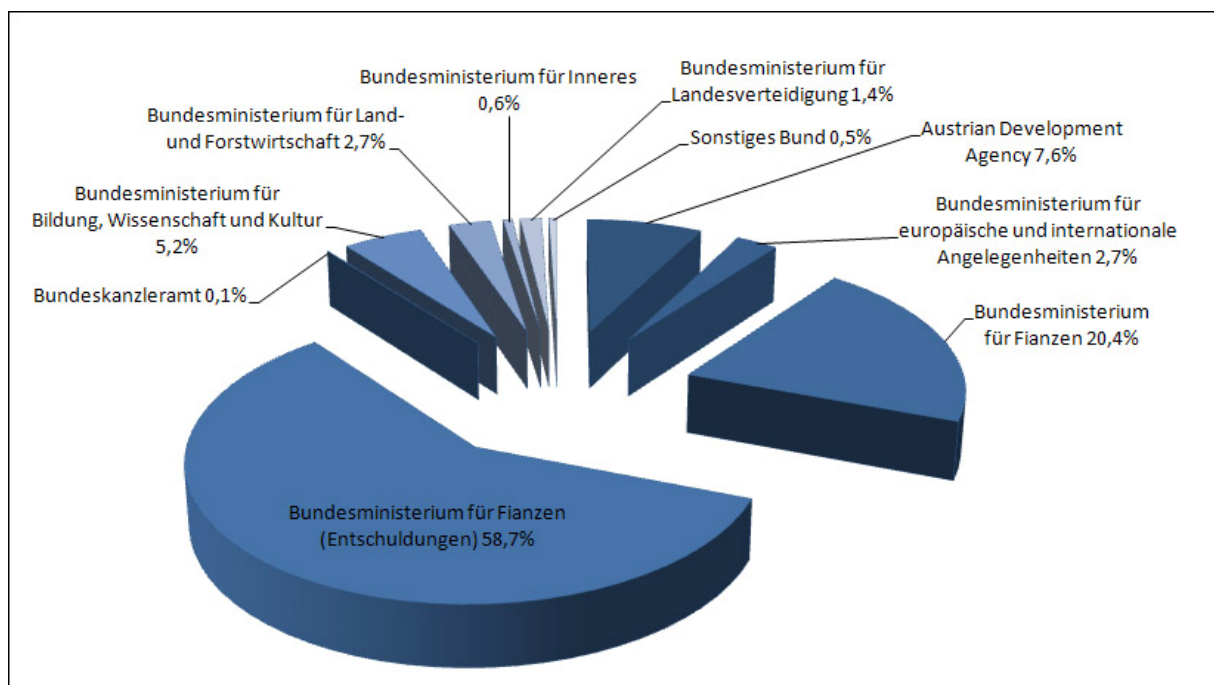
Zumindest die Prinzipien dürften auf dem Papier stimmen: Laut OeKB müssen die eingereichten Projekte entwicklungspolitischen Kriterien entsprechen bzw. internationale Umwelt und

Sozialstandards erfüllen und im Einklang mit österreichischem und internationalem Recht stehen (OeKB, 2007, S. 3). Das oberste Ziel der OEZA, die Armutsbekämpfung, wird jedoch nicht direkt als Ziel definiert, bei der Präsentation der Entwicklungsbank wird mehr Wert auf die Chancen für österreichische Unternehmen gelegt als auf die Chancen der Entwicklungsländer von diesem Instrument zu profitieren.

Schwache Rolle des BMeiA in der OEZA

Dem BMeiA, in dem sich die Sektion VII mit dem Thema der EZA beschäftigt, ist zwar laut EZA-Gesetz mit der Koordinationsrolle eine wichtige Aufgabe in der OEZA zugeschrieben, auch entscheidet es über die strategische Ausrichtung der Austrian Development Agency als Implementierungsorganisation der bilateralen ODA. Betrachtet man jedoch in der folgenden Grafik genauer, welche öffentliche Stellen für welchen Anteil der ODA zuständig sind, so zeigt sich schnell ein Randdasein des BMeiA:

Abb. 4 Bundesfinanzierte ODA-Leistungen 2005 nach zuständigen Ministerien



Quelle: (BMF, 2007, S. 210), eigene Darstellung.

Im Betrachtungsjahr 2005 zeigt sich das BMeiA gemeinsam mit der ADA für lediglich ein Zehntel des gesamten ODA-Budgets Österreichs verantwortlich, der größte Teil der ODA-Leistungen stammt aus dem Bundesministerium für Finanzen (BMF, 2007, S. 210). Selbst bei der Herausnahme der in der OEZA traditionsgemäß anteilmäßig bedeutendsten Summen für Entschuldungen erhöht sich die Zuständigkeit von BMeiA und ADA nicht auf viel mehr als ein Viertel der gesamten ODA. Die bedeutendste Rolle spielen BMeiA und ADA bei der „Programm- und Projekthilfe“ (auch technische Hilfe), bei der es um die konkrete Umsetzung bilateraler Programme und Projekte in den Entwicklungsländern geht.

2.2.2 Die Austrian Development Agency als Kompetenzzentrum der bilateralen EZA

Seit 2004 ist die Austrian Development Agency (ADA) für die operativen Aufgaben der OEZA verantwortlich, also für die Umsetzung der technischen Hilfe und für die Abwicklung der bilateralen

Programme und Projekte des Bundes (Mair, 2006, S. 129). In dieser Funktion ist sie Bindeglied zwischen dem BMeiA als Strategiegeber der OEZA und den zahlreichen verschiedenen Firmen, NGOs und Regierungsstellen der Partnerländer, welche als Durchführungsorganisationen vor Ort Projekte und Programme umsetzen. Das EZA-Gesetz stellt den Aufgabenbereich der ADA wie folgt dar:

Aufgabe der ADA ist die Erarbeitung und die Abwicklung von Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit, wobei insbesondere auf deren Wirksamkeit in den Entwicklungsländern zu achten ist. Die ADA führt ihre Aufgaben in Abstimmung mit anderen Einrichtungen, die ebenfalls entwicklungspolitische Maßnahmen setzen, durch. (EZA-G, §8(1)).

Im weiteren Verlauf des §8(1) werden konkrete der ADA übertragene Aufgaben definiert, dazu gehören: die Vorbereitung von Programmen und Projekten und Abschluss von Verträgen über Maßnahmen der EZA; die Unterstützung der nachhaltigen wirtschaftlichen, sozialen und umweltgerechten Entwicklung in den Entwicklungsländern unter Nutzung des österreichischen Potentials; die Mitwirkung an Projekten der multilateralen EZA, insbesondere in der EU und anderen internationalen Organisationen; die Unterstützung des Einsatzes österreichischer Entwicklungshelfer und Experten; sowie die Beratung des BMeiA in allen entwicklungspolitischen Grundsatzfragen, insbesondere bei der Erstellung des Dreijahresprogramms der OEZA.

Die ADA selbst ist eine private Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Gründer und alleiniger Eigentümer ist der Bund (EZA-G, §6 (4)). Des Weiteren ist sie eine gemeinnützige, nicht gewinnorientierte Gesellschaft, die nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit geführt werden muss (EZA-G, §9 (1)). Einnahmen dürfen nur in dem Maße angestrebt werden, wie sie zur Kostendeckung erforderlich sind (EZA-G, §9 (3)). Als staatliche Entwicklungsagentur ist die ADA ein institutionell ausgelagerter Bereich der staatlichen Bürokratie, weisungsgebunden und öffentlich orientiert sie sich an den politischen Forderungen (Schicho & Nöst, 2006, S. 57). Als weiteres Indiz für die unmittelbare Nähe zum österreichischen Staat ist zu werten, dass ADA-Mitarbeiter laut EZA-G Teilen des Beamten-Dienstrechtsgesetzes unterstellt sind (EZA-G, §14 (3)), wechselt ein MitarbeiterIn der ADA zum Bund, so ist er/sie so zu behandeln, als ob es sich beim vorangegangenen Arbeitsverhältnis zur ADA um ein Dienstverhältnis zum Bund gehandelt hätte (EZA-G, §17 (4)).

Die Finanzierung der ADA erfolgt über Zuwendungen des Bundes, welche ihr zur Durchführung der operationellen Maßnahmen zur Verfügung gestellt wird, 2006 waren dies ca. 94,82 Mio. Euro, zwei Jahre zuvor waren es noch 73,95 Mio. Euro⁵. Zusätzlich deckt der Bund den administrativen Aufwand der ADA, welcher sich im Jahr 2006 auf 10,14 Mio. Euro belief, und welcher ebenso bei der OECD als ODA eingereicht wird. In der ADA-Zentrale in Wien sind 70 Personen beschäftigt⁶, hinzu kommen 20 entsandte Fachkräfte in den 15 Koordinationsbüros in den Partnerländern sowie um die 70 lokal rekrutierte MitarbeiterInnen.

Organisationsstruktur

Die Organisationsstruktur der ADA sieht drei der Geschäftsführung zugeordnete Stabstellen vor, welche für die Informations- & Öffentlichkeitsarbeit, Koordination und Organisationsentwicklung

⁵ ADA: Bilaterale OEZA-Mittel (gesamt), http://www.ada.gv.at/up-media/2750_ada_gesamtumsatz_2006.pdf, abgerufen am 14.1.2008.

⁶ ADA: Organisation, http://www.ada.gv.at/view.php3?r_id=3058&LNG=de&version=, abgerufen am 14.1.2008.

sowie für den Bereich der Evaluierungen zuständig sind (ADA, 2007, www). Die operativen Aufgaben sind auf vier Abteilungen verteilt (Mair, 2006, S. 131f):

- Programme und Projekte International: diese Abteilung ist die größte der ADA, zu ihr gehören sämtliche Länder- bzw. Regionalagenden, die NRO-Kooperation, das Referat für Qualitätssicherung und Wissensmanagement sowie das Referat für Wirtschaft & Entwicklung. Hinzu kommen die Koordinationsbüros, in die Schwerpunktländer der OEZA ausgelagerte Einheiten, sowie seit 2005 eine Verbindungsstelle in Brüssel (ADA, 2006, S. 17).
- Finanzen, Recht und Kontrolle: sie ist zuständig für sämtliche Finanzangelegenheiten einschließlich der Rechnungsprüfung, Rechtsfragen sowie für statistische Angelegenheiten.
- Entwicklungspolitische Kommunikation und Bildung in Österreich: diese kleinste Abteilung der ADA ist für die entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit zuständig und arbeitet eng mit einschlägigen NGOs zusammen.
- Allgemeine Verwaltung: sie zeigt sich verantwortlich für den Personalbereich, Facilitymanagement in der Zentrale in Wien sowie in den Koordinationsbüros, sowie für Organisation und Logistik.

Die konkrete Programm- und Projektarbeit der ADA leitet sich aus dem EZA-Gesetz, aus den jeweiligen Landesprogrammen sowie aus dem Dreijahresprogramm der OEZA ab, welches die Basis für das jährlich erstellte Arbeitsprogramm der ADA darstellt. Dieses wird gemeinsam mit dem Jahresbudget vom Aufsichtsrat (6 Mitglieder aus dem BMeiA, je eines aus BMF, BMLFUW, BMWA, BMSK, aus der Ländervertretung und aus der Arbeitnehmervertretung der ADA) geprüft und dem BMeiA zur Genehmigung vorgelegt (Mair, 2006, S. 132). Das Dreijahresprogramm der OEZA besteht als Instrument der längerfristigen Planung der österreichischen Entwicklungspolitik, es wird jährlich in enger Zusammenarbeit zwischen dem BMeiA, dem BMF, der ADA sowie dem entwicklungspolitischen Beirat erstellt. Seine größte Bedeutung erhält das Dreijahresprogramm durch die Darstellung der geographischen und inhaltlichen Schwerpunkte der Ost- und Entwicklungszusammenarbeit und der dafür benötigten Finanzierung.

Geographische Schwerpunkte

Seit 1992 ging die OEZA vom bis dahin vorherrschenden und oftmals vom DAC kritisierten Gießkannenprinzip ab und konzentrierte seine EZA auf sogenannte Schwerpunktländer (BKA, 1992). Mit der Zeit erweiterte die OEZA das Konzept der Schwerpunktländer zu Schwerpunktregionen. In jeder Schwerpunktregion liegt zumindest ein Schwerpunktland, in welchem auch die Koordinationsbüros der ADA angesiedelt ist, sowie in der Regel mehrere Kooperationsländer. Durch die Schwerpunktregionen will die OEZA langfristige Prozesse regionaler Zusammenarbeit im Hinblick der Süd-Süd-Kooperation stärken; prioritär werden in den Schwerpunktregionen Maßnahmen zu Entwicklungsproblemen unterstützt, die ohne regionalen Bezug nicht nachhaltig gelöst werden können (BMaA, 2006, S. 18).

Die folgende Tabelle benennt die Schwerpunkt und Kooperationsländer der bilateralen OEZA und gibt einen Überblick über die Finanzflüsse je nach Schwerpunktregion:

Tab. 1 geographische Verteilung der bilateralen OEZA

Schwerpunktregionen	Schwerpunktländer	Kooperationsländer	bilaterale OEZA in Mio. € (2006)
Westafrika - Sahel	Kap Verde, Burkina Faso	Senegal	10,52
Ostafrika, Große Seen	Uganda, Äthiopien	Kenia, Burundi, Tansania, Ruanda	19,51
Südliches Afrika	Mosambik	Simbabwe, Namibia, Republik Südafrika	7,67
Zentralamerika	Nicaragua	Guatemala, El Salvador	10,59
Himalaya/Hindukusch	Bhutan	Nepal, Pakistan	4,44
Südosteuropa	Albanien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Moldau, Serbien inkl. Kosovo, Montenegro		19,95
Naher Osten	Palästina		4,69

Quelle: ADA, http://www.ada.gv.at/up-media/2763_geografische_verteilung_der_bilateralen_oeza.pdf, abgerufen am 14.1.2008.

Die OEZA setzte 2006 in den Schwerpunktregionen 73,22 Mio. Euro und damit 77,22% der gesamten bilateralen OEZA um, davon fielen 53,98 Mio. Euro in die Schwerpunktländer⁷. In die drei Sonderprogrammländer Irak, Afghanistan und Westsahara wurden insgesamt knapp unter eine Mio. Euro transferiert, darüber hinaus wurden noch 16,03 Mio. Euro für Projekte und Programme in Länder außerhalb der Schwerpunktsetzung aufgewendet: hierbei handelt es sich vor allem um Projekte der NGO-Kofinanzierung (eine private NGO stellt einen Eigenmittelanteil, die ADA fördert je nach Projektart bis zu 50% der Projektkosten) und der Wirtschaftskooperation (Projekte mit privaten Firmen, für die von Seiten der OEZA zusätzlich zu den Eigenmitteln ein gewisser Anteil beigesteuert wird), welche geographisch nicht an die Schwerpunktregionen gebunden sind, es grundsätzlich aber versucht wird, durch höhere öffentliche Beiträge in den Schwerpunktregionen als in sonstigen Regionen steuernd einzugreifen (Mair, 2006, S. 139).

Der größte Teil der bilateralen EZA fließt nach Südosteuropa, Hauptempfängerland in dieser Region ist Serbien mit dem Kosovo mit 6,8 Mio. Euro im Jahr 2006, welches in den letzten Jahren Bosnien und Herzegowina als Hauptempfänger in der Region ablöste (OECD, 2004, S. 28). Dieses starke Engagement der OEZA am Balkan folgt neben der Entwicklung der Region dem Ziel der Schaffung eines guten Umfeldes für Investitionen österreichischer Wirtschaftsunternehmen in der Region, eine Strategie, die sich in den neuen EU-Mitgliedsstaaten in Osteuropa, welche früher meist ebenfalls Kooperationsländer der OEZA waren, zur Erfolgsgeschichte entwickelte.

Fand die Auswahl Südosteuropas als Schwerpunktregion der OEZA auf Grund seiner geographischen Nähe und den traditionellen Beziehungen statt, so erfolgte die Auswahl der übrigen Schwerpunktländern meist auf Grund von persönlichen Beziehungen von Privatpersonen oder privaten Einrichtungen, so geht z.B. die Auswahl Mozambiques als Schwerpunktland auf das frühe Engagement eines katholischen Priesters im Land zurück, Bhutan wurde vor allem auf Grund der Kontakte durch österreichische Wissenschaftler und Bergsteiger in die Liste aufgenommen (OECD, 2004, S. 28). Die Auswahl Nicaraguas, welche in Kapitel 5.2 noch näher betrachtet werden wird, ging

⁷ ADA: Verteilung der bilateralen OEZA-Mittel (ODA-relevant) nach Regionen, http://www.ada.gv.at/up-media/2763_geografische_verteilung_der_bilateralen_oeza.pdf, abgerufen am 14.1.2008

auf die breite öffentliche Sympathie für die Sandinistische Revolution in den 80ern zurück. Finanziell wichtigste Schwerpunktländer im Süden sind Uganda mit 8,04 Mio. Euro im Jahr 2006, gefolgt von Nicaragua, Mosambik und Äthiopien mit Werten zwischen fünf und sechs Mio. Euro.

Thematische Schwerpunktsetzung

Bei der thematischen Schwerpunktsetzung greift die OEZA einerseits auf ihre Erfahrungen in gewissen Sektoren zurück, andererseits entstehen inhaltliche Schwerpunkte aus dem entwicklungspolitischen Dialog mit den Partnerländern heraus (Mair, 2006, S. 139f). Wichtige Auswahlkriterien für die Auswahl eines Schwerpunktsektors für ein bestimmtes Land sind:

- die Bedeutung des Sektors sowohl für das Partnerland (orientiert sich der Sektor an den Bedürfnissen einer klar definierten Zielbevölkerung?) als auch für die im EZA-G definierten Ziele und Prinzipien der OEZA;
- die Übereinstimmung mit dem österreichischen Kooperationspotential (z.B. ergeben sich Möglichkeiten der Kooperation mit österreichischen Firmen oder Institutionen);
- die Möglichkeit, Synergien mit anderen Gebern zu nutzen sowie
- die Übereinstimmung mit den Vorgaben der internationalen Gebergemeinschaft (UN/MDG, EU, OECD/DAC) sowie den Entwicklungszielen der Partnerländer (*alignment*), welche in den PRSPs definiert sind.

Aus Effizienz- und Kapazitätsgründen ist die OEZA gefordert, die Zahl der Schwerpunkte, die in vielen Partnerländern teils historisch gewachsen sind, insgesamt und für jedes einzelne Partnerland begrenzt zu halten (OECD, 2004, S. 30). Laut aktuellem Dreijahresprogramm (BMaA, 2006, S. 31) verfolgt die OEZA folgende Schwerpunktsetzung: Wasser und Siedlungshygiene, ländliche Entwicklung, Energie, Privatsektorentwicklung, Bildung und *good governance* (Verwirklichung der Menschenrechte mit Fokus auf Kinder und Menschen mit Behinderungen, Rechtsstaatlichkeit, Demokratisierung/Dezentralisierung, Friedenssicherung und Konfliktprävention).

Den größten Teil der Schwerpunktsektoren stellte im Jahr 2006 der Bereich *good governance* inkl. Maßnahmen zur Frauenförderung mit 17,3% der bilateralen ODA dar, gefolgt von der Bildung mit 12,3%, der ländlichen Entwicklung inkl. Umweltschutz mit 11,8%, vom Wassersektor mit 9,3% und Maßnahmen in der Land und Forstwirtschaft mit 7,3%⁸.

Projektdurchführung

Zur Implementierung von konkreten Projekten der OEZA bedient sich die ADA sogenannter Durchführungsorganisationen. Die Vergabe von Projekten erfolgt – je nach Projekt – entweder im Wettbewerb im Anschluss an eine öffentliche Ausschreibung, nach dem Antragsprinzip (für Projekte, welche mit den Zielen und Prinzipien der OEZA übereinstimmen und für welche der Förderwerber Eigenleistungen von mindestens 15% einbringen kann), mittels Einladung zur Einrechnung von Förderansuchen (*call for proposals*) oder kommt durch das Instrument der NRO-Kofinanzierung zustande (Eigenmittelanteil mind. 50%) (ADA, 2005, S. 38f). Daneben werden entwicklungspolitische

⁸ Quelle: ADA: Verteilung der bilateralen OEZA-Mittel (ODA-relevant) nach Sektoren Auszahlungen 2004–2006 in Mio. Euro und in Prozent, http://www.ada.gv.at/up-media/2753_verteilung_nach_sektoren_2006.pdf, abgerufen am 14.1.2008

Vorhaben in Österreich gefördert (Eigenmittelanteil der NGOs mind. 15%), es erfolgt, wenn aus strategischen oder inhaltlichen Gründen ein gemeinsames Vorgehen gewünscht wird, eine Zusammenarbeit mit multi- oder bilateralen Fachorganisationen sowie im Rahmen des Programms „Wirtschaft und Entwicklung“ mit privaten Unternehmen, in denen vor allem die Geschäftsbeziehungen zwischen europäischen und lokalen Unternehmen gefördert werden sollen.

Die Durchführungsorganisationen können laut folgender Tabelle klassifiziert werden:

Tab. 2 Mittelflüsse der von der ADA verwalteten bilateralen OEZA an Projektträger, Nettoauszahlungen 2006

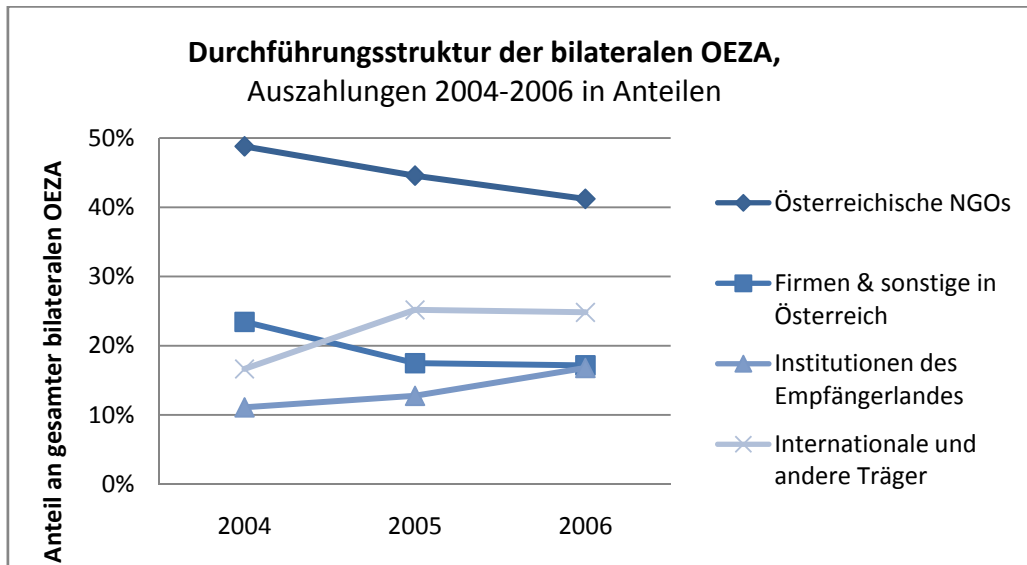
Trägerkategorie	wichtigste Trägerorganisationen (sortiert nach Höhe der Mittelflüsse)	Betrag in €	Anteil	Anzahl ADA-Verträge
Österreichische NGOs	Horizont 3000, EWA, ÖNSI, ÖAD, WUS Austria, Care, AEI, Hilfswerk Austria	39.085.458	41,2%	202
Österreichische Firmen	Austroprojekt, ECOTEC, Generla Water Consult, Trimedia Communications, ÖAR	12.408.117	13,1%	84
Österreichische Konsulenten	Einzelpersonen	116.176	0,1%	14
Öffentliche & sonstige Stellen in Österreich	Österr. Städtebund, Kulturkontakt Austria, Österr. Akademie der Wissenschaften	3.752.578	4,0%	56
Öffentliche Stellen des Empfängerlandes	Finanzministerium Uganda, Außenministerium Mosambik, Umweltministerium Uganda, Außenministerium Nicaragua	11.726.459	12,4%	48
NGOs & sonst. Institutionen des Empfängerlandes	Birzeit University (Palästina), TRADE (Burkina Faso), Union of Palestinian Medical Relief Committees, SUS (BiH), Puntos de Encuentro (Nicaragua), University Skopje (Mazedonien)	4.190.879	4,4%	55
Internationale Institutionen	UNDP, IFC, UNRWA, IDA, UNIDO, UNHCR, ENDA, ICIMOD, UNAIDS	13.925.808	14,7%	59
Internationale NGOs	ICRC (Red Cross), ITF (Demining an Mine Victims Assistance), ICG (Int. Crisis Group)	1.692.341	1,8%	16
Drittlandorganisationen und Sonstige	GTZ (D), DANIDA CGO (Dk), Deb Relief Intern. Limited (GB), CCM (It), IP-Consult (D), Parliamentary Center (Kan)	7.924.107	8,4%	59

Quelle: ADA, http://www.ada.gv.at/up-media/2768_mittelfl_sse_an_projekttr_ger.pdf, abgerufen am 14.1.2008.

Der mit 41,2% größte Teil der bilateralen OEZA wird von österreichischen NGOs umgesetzt, wobei hier Horizont 3000 mit 9,5 Mio. Euro bedeutendster Projektpartner ist, gefolgt von der Entwicklungswerkstatt Austria (EWA) mit 4 Mio. und dem österreichischen Nord-Süd-Institut mit 3 Mio. Euro. In der Bedeutung folgen internationale Institutionen mit UNDP (Zentrale sowie Regionalbüros) mit einer Summe von 3 Mio. Euro als wichtiger Partner. Erst nach den an dritter Stelle liegenden gewinnorientiert operierenden österreichischen Firmen folgen öffentliche Stellen in den Empfängerländern. NGOs und sonstige Organisationen in den Partnerländern weisen mit nur 4% eine eher geringe Bedeutung auf.

Es ist zu erwarten, dass sich im allgemeinen Trend der Stärkung des *ownership* diese anteilmäßige Verteilung in den nächsten Jahren mehr Richtung Institutionen in den Partnerländern verschieben wird, so wird im Paragraph 4 des EZA-G festgehalten, dass bei der Durchführung der Mittel der ODA in erster Linie die Verwaltungs- und Projektdurchführungskapazitäten der Entwicklungsländer genutzt werden sollen, um somit zivilgesellschaftliche und öffentliche Strukturen in den Entwicklungsländern zu stärken. Die folgende Grafik verdeutlicht den Trend:

Abb. 5 Durchführungsstruktur der bilateralen OEZA, Auszahlungen 2004-2006 in Anteilen



Quelle: ADA, http://www.ada.gv.at/up-media/2754_durchf_hrungsstruktur_2006.pdf, abgerufen am 14.1.2008; eigene Darstellung.

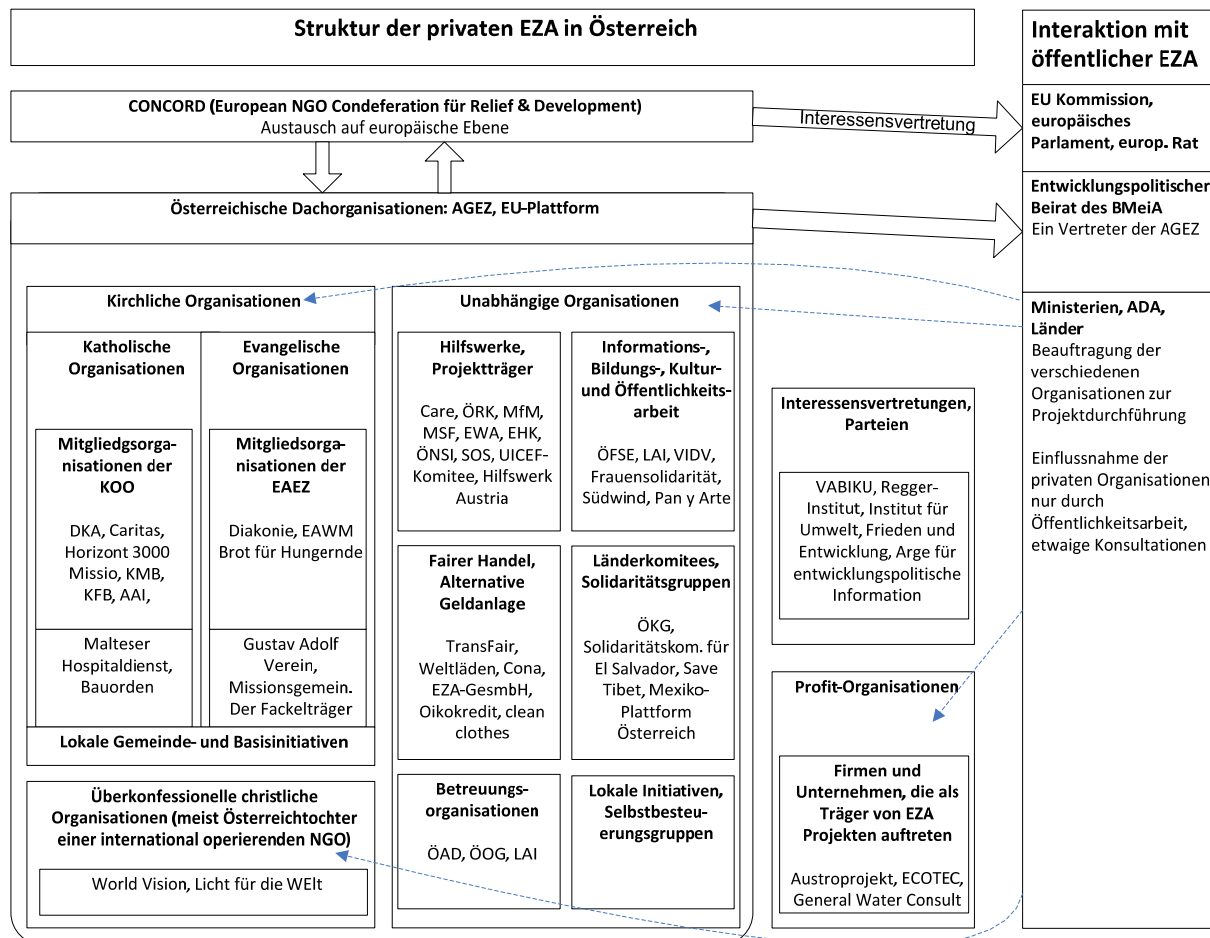
2.2.3 Private Entwicklungszusammenarbeit – Akteure und Themen

Private NGOs mit entwicklungspolitischen Gedanken wiesen schon immer eine wichtige Rolle in der österreichischen EZA auf, ca. die Hälfte der bilateralen ODA Österreichs wird mittels NGOs als Durchführungsorganisationen umgesetzt. Hinzu kommt die wichtige bewusstseinsbildende Öffentlichkeitsarbeit, die Fähigkeit die Notwendigkeit von Entwicklungshilfe besser zu transportieren sowie ein im Gegensatz zur Politik direkter Zugang zur Bevölkerung, wodurch es den NGOs möglich gemacht wird, Mittel aus Spendenzahlungen (*Fundraising*) und Mitgliedsbeiträgen zu lukrieren. Für das Jahr 2005 konnten die NGOs zusätzlich zur staatlichen ODA 112,49 Mio. Euro an Eigenmitteln sammeln (Berghuber, 2006, S. 96), im Jahr 2006 waren es 94,53 Mio. Euro (Sturn, 2007, S. 91).

Die Zielregionen der privaten Entwicklungshilfe sind stark von der Medienpräsenz verschiedenster Unglücke und Katastrophen abhängig, so sind drei der viel am meisten unterstützten Länder 2005 und 2006 jenen Regionen zuzurechnen, welche schwer vom Tsunami getroffen wurden (Sri Lanka, Indien und Indonesien), auch Pakistan ist erst seit der Erdbebenkatastrophe unter den wichtigsten fünf Zielländern der privaten österreichischen EZA, genauso der Sudan seit dem Ausbruch des Darfur-Konfliktes (Sturn, 2007, S. 93). Bei den Schwerpunkt- und Kooperationsländern der öffentlichen OEZA gehen vor allem viele private Mittel nach Äthiopien, gefolgt von Uganda, Kenia und Tansania. Nicaragua, wohin 2006 1,3 Mio. Euro an privater Entwicklungshilfe flossen, rangiert am 17. Platz der größten Empfängerländer.

Die folgende Graphik soll einen Überblick über die Szene der privaten EZA in Österreich geben:

Abb. 6 Struktur der privaten EZA in Österreich



Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an <http://www.oefse.at/download/ezastruk.pdf>, abgerufen am 16.1.2008.

Als Dachorganisation der österreichischen NGOs dienen die AGEZ, eine 1998 von zunächst zehn Organisationen gegründete Plattform mit dem Ziel einer verbesserten Vertretung gemeinsamer Anliegen gegenüber der Regierung sowie der Öffentlichkeit, und die EU-Plattform österreichischer entwicklungspolitischer Nicht-Regierungs-Organisationen, welche mit Partnerorganisationen in 25 der 27 EU-Ländern den entwicklungspolitischen Dialog innerhalb der EU fördern will und den Zugang seiner Mitgliederorganisationen gegenüber Finanzmitteln der Europäischen Union erleichtern will⁹. In Österreich treten AGEZ und die EU-Plattform regelmäßig über gemeinsame Positionspapiere und Pressemitteilungen zu aktuellen Themen der EZA auf, welche vor allem auch als kritische Gegenstimme zum staatlichen Handeln in den die Entwicklungspolitik betreffenden Politikbereichen fungieren sollen. Die AGEZ hat mit einem Sitz im entwicklungspolitischen Beirat des BMeiA die einzige formalisierte Stelle der Zusammenarbeit zwischen Staat und NGOs inne.

Alle Mitglieder der EU-Plattformen in den verschiedenen Ländern werden in Brüssel von CONCORD (*European NGO Confederation for Relief and Development*) koordiniert, insgesamt vertritt CONCORD über 1800 Organisationen. Ihre Hauptaufgabe sieht die Organisation darin, den Einfluss der entwicklungspolitischen NGOs gegenüber den Institutionen der EU zu fördern und als geeinte Kraft für entwicklungspolitische Anliegen einzutreten (CONCORD, 2007a, S. 4). Dazu veröffentlicht CONCORD regelmäßig Positionspapiere und Studien sowie bereitet wichtige Thematiken für ihre Mitgliederorganisationen auf.

⁹ Mehr Informationen auf der Homepage der EU-Plattform, <http://www.eu-platform.at>.

Ein großer Teil der österreichischen entwicklungspolitischen NGOs hat einen kirchlichen, vor allem römisch-katholischen Hintergrund. Als Dachverband der katholischen NGOs fungiert die Koordinierungsstelle der österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission – KOO. Die katholischen Organisationen, zu denen mit Horizont 3000, welche aus einem Zusammenschluss von IIZ, KFS und ÖED zustande gekommen ist, auch die größte österreichische NGO zählt, sind die finanziell wichtigsten Organisationen Österreichs: 2006 konnten sie durch ihre Spendenaktionen (u.a. die Dreikönigsaktion, Aktionen der katholischen Frauen und Männerbewegungen) Spendengelder in der Höhe von 43,46 Mio. Euro lukrieren, was 46% der insgesamt in Österreich gespendeten Mittel im Bereich der Entwicklungshilfe/Katastrophenhilfe ausmacht (Sturn, 2007, S. 91).

Neben den kirchlichen und christlich geprägten Organisationen existiert eine Schar an unabhängigen Einrichtungen, welche die verschiedensten Tätigkeiten im entwicklungspolitischen Kontext abdecken. Die Palette reicht von österreichischen Zweigstellen international tätiger Organisationen bis hin zu Solidaritätsgruppen oder Aktionsgruppen, welche nur im lokalen Rahmen agieren (OEFSE, 2005 www). Einige der großen Hilfswerke, welche Projekte der EZA durchführen, engagieren sich auch in Osteuropa, sind in der humanitären Hilfe tätig und leisten einen wertvollen Beitrag zur Informations- und Bildungsarbeit. Bei den unabhängigen Organisationen stellten 2006 die Ärzte ohne Grenzen mit 8,06 Mio. Euro, das Rote Kreuz mit 5,78 Mio. Euro sowie Kurier Aid Austria mit 3,8 Mio. Euro die wichtigsten Organisationen dar, sie sind vor allem in der Katastrophenhilfe aktiv (Sturn, 2007, S. 91). Eine besondere Position vor allem im Bereich der öffentlichen Sensibilisierung gegenüber entwicklungspolitischer Themen stellen die Weltläden und *Fair-Trade* Organisationen dar, welche durch das Angebot von fair gehandelten Produkten den KonsumentInnen die Chance geben, den negativen Auswirkungen der Globalisierung zumindest einen Schritt weit entgegenzutreten.

Die Organisationen und Einrichtungen der Interessensvertretungen und Parteien spielen u.a. auch auf Grund der geringen Bedeutung der Entwicklungszusammenarbeit im öffentlichen Diskurs in Österreich eine eher geringere Rolle, sie beschränken ihre Aktivitäten auf Bildungsarbeit (OEFSE, 2005 www). Profitorganisationen treten vor allem als Durchführungsorganisationen bilateraler Projekte auf, hierbei handelt es sich meist um auf gewisse Sparten spezialisierte Firmen, welche in Konkurrenz zu den NGOs um Aufträge der OEZA kämpfen.

Zusammenarbeit österreichische NGOs - ADA

Im Rahmen der NRO-Kooperation besteht für österreichische NGOs die Möglichkeit, dass Projektvorhaben, welche auf der Eigeninitiative der NGOs basieren und zu dessen Finanzierung die NGO Eigenmittel vorweisen kann, über eine Kofinanzierung seitens der ADA unterstützt werden (ADA, 2005, S. 27). Diese Projekte müssen sich nicht an der Länderschwerpunktsetzung der OEZA orientieren, sie müssen jedoch wohl einen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten. Die Zusammenarbeit kann im Rahmen von NRO-Rahmenprogrammen (mehrjährige strukturierte Zusammenarbeit zwischen ADA und NGO, derzeit etwa 20 aktive Rahmenprogramme), im Rahmen von NRO-Einzelprojekten Süd und Ost (Kofinanzierung seitens der ADA bis höchsten 50% oder 75.000€), im Rahmen von Mikroprojekten (Projekte mit einem Finanzvolumen von bis zu 5000€, Kofinanzierung seitens der ADA bis zu 85%) sowie mittels der EU-Ergänzungsfinanzierung stattfinden, in der die ADA bereits von der EU-Kommission kofinanzierte Projekte weiter unterstützt (Eigenmittelanteil mindestens 5%).

Des Weiteren bietet sich den NGOs die Möglichkeit, an Ausschreibungen zur Projektdurchführung folgenden Wettbewerben sowie an *call for proposals* teilzunehmen, hier stehen sie jedoch in direkter Konkurrenz zu auf Profit orientierten Organisationen aus Österreich oder anderen Ländern.

Der Rollenwandel der österreichischen NGOs

Die in Entwicklungsländern aktiven österreichischen NGOs arbeiten meist am lokalen Level in den Partnerländern der OEZA und sind auf Grund ihrer Nähe zur Basis und ihrer meist langjährigen Erfahrung in der von William Easterly aufgeworfenen Diskussion „*planer vs. searcher*“ wohl den Suchern zuzuordnen (Easterly, 2006, S. 1-33). Die NGOs hatten in den 70ern und 80ern dadurch in der OEZA gegenüber dem Staat den komparativen Vorteil eines enormen Wissensvorsprunges, während die staatlichen Einrichtungen bei Auskünften über die Lage vor Ort auf Informationen durch diplomatische Vertretungen oder Handelsdelegierte angewiesen waren, lieferten NGOs konkrete Projektvorschläge, welche sich auf die Erfahrungen vor Ort stützten (Obrovsky, 2006, S. 251). Aus dieser Zeit heraus beanspruchten die NGOs bis heute die Legitimität für sich, Projekte der EZA eigenverantwortlich durchzuführen, während der Staat für die Gewährleistung der finanziellen und politischen Bedingungen für ihre Arbeit zu sorgen hat.

Mit der Professionalisierung der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit in der Vorbereitung des Beitritts zur europäischen Union gingen einige Vorteile der NGOs verloren: nach der von der NGO-Szene kritisierten Festsetzung der acht Schwerpunktländer in der OEZA und der dadurch verbundenen Einrichtung von Vor-Ort-Koordinationsbüros ging der Informationsvorsprung und das Wissensmonopol der NGOs zurück, die Rolle der NGOs wurde von Projektinitiatoren auf die von Antragsstellern innerhalb zwischen Außenamt und Partnerländer ausgehandelter Länderstrategien reduziert (Obrovsky, 2006, S. 254f). Die Gemeinnützigkeit der NGOs, welche in den 70ern und 80ern noch auf Grund der günstigen Abwicklung von Projekten als Vorteil galt, verlor in der Diskussion über die Nachhaltigkeit von EZA-Projekten Ende der 80er Jahre an Bedeutung, nach der verlorene Dekade der EZA der 80er suchten die staatlichen Einrichtungen vor allem nach Effektivität und Effizienz, weshalb sich die NGOs nun in Konkurrenz mit privaten Dienstleistern um Aufträge bemühen mussten. Hinzu entstand Ende der 80er Jahre innerhalb Österreichs durch den Eintritt international tätiger NGOs wie World Vision ein verstärkter Wettbewerb am Spendenmarkt.

Der Beitritt zur EU stellt für die NGOs durch die Aussicht auf weitere große Töpfe zur Kofinanzierung ein großes Potential dar, auch die Einengung auf die Finanzierung in den Schwerpunktländern würde durch die in der ganzen Welt tätige EU-EZA aufbrechen (Michal-Misak, 2006, S. 236). Jedoch stellte sich schnell heraus, dass die Zugänge zur den Fördertöpfen der EU auf Grund des bürokratischen Aufwandes, über einjähriger Entscheidungsprozesse zu Projektanträgen und vor allem wegen fehlender Eigenmittelanteile (die EU-Kommission finanziert nur bis zu 50% der Projektkosten, die OEZA übernimmt nur bis zu 35%) viele Hürden aufzuweisen hatte, nur große professionell operierende NGOs konnten es sich überhaupt leisten, an den Verfahren teilzunehmen (Obrovsky, 2006, S. 259f). Eigene Erfahrungen bei der Konzeption eines NGO-Projektes in Nicaragua unterstreichen die schwere Zugänglichkeit zur EU-Kofinanzierung, schon das Erlangen zu Informationen über Richtlinien zu den Förderprojekten stellte sich als enorm zeitaufwendig dar, genaue Informationen sind für NGOs nur schwer zu erlangen (siehe Punkt 6.5.3).

Die Entwicklung der letzten Jahrzehnte führte zu einer „Verbetrieblichung“ der NGOs, bei denen sich die Wertorientierung entweder nach den Bedürfnissen der öffentlichen Verwaltung oder nach dem

(Spenden)Markt orientiert (Obrovsky, 2006, S. 263). NGOs müssen im Wettbewerb um staatliche Finanzierung ein spezifisches Leistungsprofil erarbeiten und ihren Mehrwert als NGO gegenüber Privatfirmen darstellen, sie tun dies meist über die Argumentationslinie „besser und billiger zu arbeiten“, was jedoch empirisch nicht nachweisbar ist (Schicho & Nöst, 2006, S. 56).

Als Folge eines Paradigmenwechsels der internationalen Finanzinstitutionen, der immer mehr an Bedeutung gewinnenden Instrumente der Budgethilfe, SWAPs und PRSPs und der damit verbundenen Stärkung der Verantwortung der Akteure in den Partnerländern reduzierte sich die Rolle der NGOs als Durchführungsorganisationen und schränkt ihre Bedeutung weiter ein (Obrovsky, 2006, S. 262). Die westlichen NGOs haben sich einer ihnen aufgezwungenen Identitätsfrage zu stellen: Sollen westliche NGOs überhaupt noch als Durchführungsorganisationen agieren, wenn genügend lokale Kompetenz vorhanden ist? Woraus begründen sie die für sie quasi Unersetzbarkeit ihrer Leistung?

Diese nun schon seit Ende der 90er Jahre andauernde Diskussion über die Rolle der NGOs (Pearce, 2000, S. 24) führte bis heute zu keinem für alle Seiten zufriedenstellenden Ergebnis. Die Rolle der westlichen NGOs wird von den Geberinstitutionen vor allem im Bereich des *capacity buildings* gesehen, um eine Unterstützung beim Aufbau von zivilgesellschaftlichen Strukturen in den Partnerländern zu leisten, im Norden sollen die NGOs weiter für ein positives Klima zum Thema EZA und für Öffentlichkeitsarbeit sorgen (Obrovsky, 2006, S. 262). Die österreichischen NGOS begrüßen zwar die neuen Instrumente der Budgethilfe als Stärkung der öffentlichen Strukturen in den Entwicklungsländern, fordern jedoch, dass die Budgethilfe im Falle der Aufstockung des EZA-Budget lediglich ein Instrument unter vielen sein soll und keinesfalls auf Kosten der NGO-Kooperation eingeführt werden darf (AGEZ et al., 2005, S. 2f). Würden die Geber die Projektfinanzierung einstellen, wäre die Nachhaltigkeit bisheriger Projekte und Programme gefährdet (AGEZ et al., 2005, S. 13).

Ihr Rolle im *capacity building* im Süden wollen die NGOs durchaus wahrnehmen und das Ziel erreichen, dass die Zivilgesellschaft in den Entwicklungsländern Einflussnahme auf die Gestaltung des Regierungsbudget nehmen kann, eine Bedingung welche für die weitere Verfolgung der Instrumente der Budgethilfe erfüllt werden soll. Eine wichtige Kernaufgabe sehen sie in ihrer anwaltschaftlichen Rolle frei vom politischen Interesse und in der damit verbundenen Schlagung einer Brücke zwischen den benachteiligten Bevölkerungsgruppen im Süden und den Politiken der Geberländer (AGEZ, EU-Plattform, 2006, S. 6). Das weitere Festhalten an der Arbeit als Durchführungsorganisationen auf *grassroot*-Ebene als eine wesentliche Aufgabe der NGOs resultiert auch aus einem Trieb zum Selbsterhalt der NGOs, welche ihre über Jahrzehnte erlangte Position nicht schwinden sehen wollen und den Fortbestand der Organisation sowie der Betätigungsfelder ihrer MitarbeiterInnen gewährleisten wollen (Schicho & Nöst, 2006, S. 58).

Die OECD *Advisory Group on Civil Society*, welche zur Zeit an einer Klärung der Rolle der NGOs arbeitet, definiert in einem Arbeitspapier drei normative Rollen für die zivilgesellschaftlichen Organisationen im Rahmen der EZA (Mang, 2007, S. 55):

- Förderung zivilgesellschaftlicher Mitbestimmung;
- Umsetzung effektiver Entwicklungsaktivitäten und –programme;
- Soziale Stärkung spezifischer Bevölkerungsgruppen und Verwirklichung von Menschenrechten;

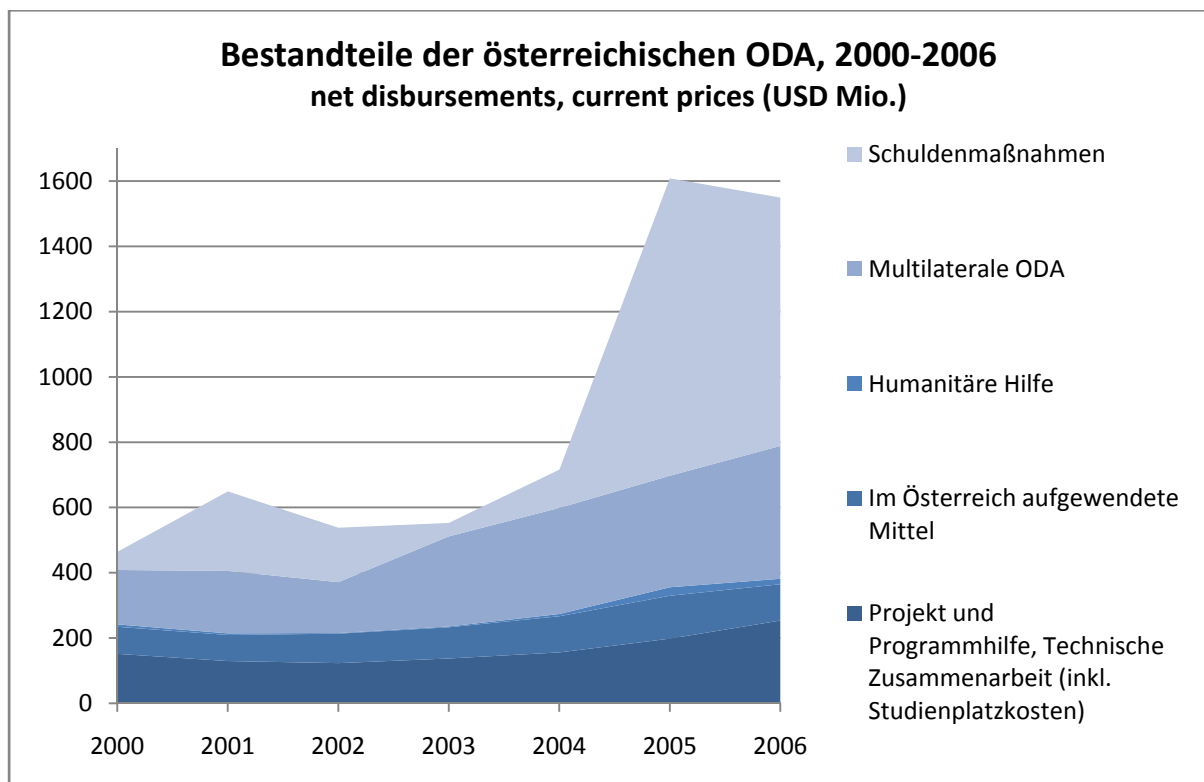
Die OECD sieht für die NGOs folgende drei Aufgabenbereiche vor (Mang, 2007, S. 56): Als Geber (Aufbringung von Eigenmittel); als Vermittler oder Empfänger öffentlicher Mittel; als „*Watchdogs*“, welche den Einsatz der ODA Mittel mit höchstmöglicher Wirksamkeit zur Armutsminderung einfordern.

Es bleibt abzuwarten, ob die Versuche der OECD zu einer Klärung der Rolle der NGOs, dessen Ergebnisse sie im Oktober 2008 in Ghana vorlegen will, wirklich zur Klärung der Rolle der NGOs beitragen wird. Der Interessenskonflikt der österreichischen NGOs zwischen der Rolle als Durchführungsorganisationen und Vertragspartner der OEZA und der Anwaltschaftsrolle (*watchdogs*) als kritische Institution wird jedoch auch im derzeitigen Definitionsansatz der OECD weitergeschürt, zum Ende wird es sich um eine politische Entscheidung der offiziellen OEZA handeln, mit welcher Strategie die Zusammenarbeit mit den NGOs weitergeführt wird.

2.3 Betrachtung der EZA-Leistungen Österreichs

Im Jahr 2006 meldete Österreich 1.193 Mio. Euro (1507 Mio. USD) – das sind 0,47% des BNE – an öffentlicher Entwicklungshilfe an den DAC. Damit erreichte Österreich das im Rahmen von der EU 2002 in Barcelona beschlossene Zwischenziel von 0,33% des BNE und liegt nur knapp unter dem Zwischenziel für 2010 von 0,5% des BNE. Die folgende Grafik beschreibt die Zusammensetzung der öffentlichen ODA in den letzten Jahren:

Abb. 7 Bestandteile der österreichischen ODA, 2000-2006



Quelle: OECD Statistik, eigene Darstellung.

Es ist deutlich zu erkennen, dass der hohe Anstieg Österreichs ODA Quote 2005 und 2006 zum größten Teil auf Maßnahmen der Entschuldung zurückzuführen ist, hier allen auf die von den USA vorangetriebene Entschuldung des Iraks, welche im Jahr 2005 800 Mio. USD ausmachte. Ohne diese Entschuldungsmaßnahmen, welche von Österreich nur schwer planbar und prognostizierbar sind, da

sie vor allem von Entscheidungen des Pariser Clubs¹⁰ abhängen, hätte Österreich 2005 nicht das Barcelona-Ziel von 0,33 des BNE erreichen können. Der Anteil der Entschuldungen der gesamten OEZA (2006 50%, 2005 57%) erscheint im Vergleich zu anderen OECD Staaten extrem hoch, der Anteil in Deutschland, Frankreich, Großbritannien oder in Japan lag in denselben Jahren zwischen 25 und 35 Prozent (Obrovsky, 2007, S. 79).

Bei den multilateralen Leistungen, welche 2006 fast ein Drittel der OEZA umfassten, ging der größte Teil (188 Mio. Euro) als Beitrag zur gemeinsamen EZA der EU, welcher schon fast die doppelten Mittel des der ADA zur Verfügung stehenden Budget ausmacht. Des Weiteren gehen hohe Mittel an die internationalen Finanzinstitutionen (113 Mio. Euro) sowie an die Vereinten Nationen (21 Mio. Euro).

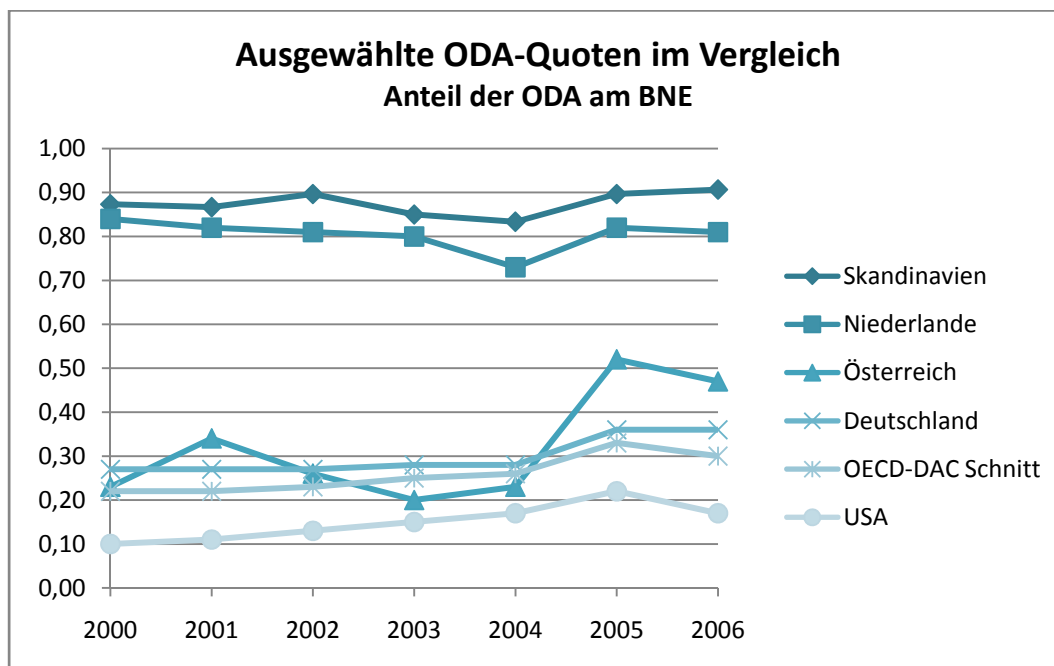
Bei der bilateralen EZA stiegen die Investitionsprojekte in den letzten Jahren nur geringfügig an, bei der Programmhilfe hingegen ist ein großer Anstieg zu verbuchen. Dieser ist vor allem auf das verstärkte Engagements Österreichs in der Sektorbudgethilfe (in Nicaragua, Mosambik, Uganda und Kap Verde) sowie auf erhöhte Beiträge des BMeiA zu Programmen internationaler Organisationen zurückzuführen (Obrovsky, 2007, S. 81f). Der größte Teil der 128 Mio. Euro an technischer Hilfe (laut DAC Bereitstellung und Entwicklung von Humanressourcen) sind mit 55 Mio. Euro die indirekten Studienplatzkosten, Leistungen, die Studierenden aus Entwicklungsländern rein rechnerisch an Kosten für Österreichs Hochschulen verursachen.

Bei den übrigen 2006 in Österreich aufgewendeten Mitteln handelt es sich vor allem um Leistungen der humanitären Hilfe (15 Mio. Euro), Verwaltungsausgaben des BMeiA und der ADA (25 Mio. Euro) und Ausgaben für Flüchtlinge und Asylwerber in Österreich (33 Mio. Euro). Für die Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit wurden 7 Mio. Euro aufgewendet.

Klammert man die Entschuldungen aus, so ist zu erkennen, dass nach einem stetigen Rückgang der ODA-Zahlungen bis 2002 eine Trendwende geschafft wurde und die Mittel, sowohl bilaterale als auch multilaterale, stetig im Steigen begriffen sind. Da dieses Steigen jedoch von einem extrem niedrigen Niveau stattfindet (bis zu den großen Entschuldungsmaßnahmen 2005 und 2006 lag die ODA Quote Österreichs stets unter 0,3% des BNE und damit im hinteren Feld der OECD Mitglieder), ist vom derzeitigen Trend nicht zu erwarten, dass Österreich das Ziel von 0,7% des BNE bis 2015 erreichen wird. Schon ab 2008/2009 dürfte die Quote auf Grund ausbleibender hoher Entschuldungsmaßnahmen weiter zurückfallen. Laut Berechnungen des DAC müsste Österreich im Jahr 2010 rund 1.674 Mio. USD an ODA bereitstellen, um das Ziel von 0,51% der ODA Quote zu erreichen (Obrovsky, 2007, S. 82). Österreich müsste seine Leistungen (ohne Entschuldungen) bis dahin verdoppeln.

¹⁰ Der Pariser Club ist eine informelle Gruppe von Gläubigerstaaten, welche Verhandlungen mit jenen Staaten führen, die ihre Zahlungsverpflichtungen nicht einhalten können.

Abb. 8 ausgewählte ODA-Quoten im Vergleich



Quelle: OECD Statistik, eigene Darstellung.

Vor allem die nordischen europäischen Staaten sind es, welche schon seit Jahrzehnte das 1970 aufgestellte Ziel von 0,7% des BNE stets übertreffen, während die Leistungen Österreichs erst dank der großen Entschuldungen des Iraks und Kameruns seit 2005 im guten Mittelfeld der OECD rangiert. Am unteren Ende der Skala rangieren Staaten wie die USA, Italien, Griechenland und Japan mit Quoten um die 0,2 Prozent des BNE.

Regionale Konzentration der bilateralen OEZA

Betrachtet man in der folgenden Tabelle die in den Jahren 2004 bis 2006 jeweils bedeutendsten Zielländer der bilateralen österreichischen EZA, so ist festzustellen, dass die Schwerpunktländer der OEZA eher auf den hinteren Rängen gelistete sind:

Tab. 3 wichtigste Zielländer der bilateralen ODA Österreichs 2004-2006

Rang	2006	Mio. USD	2005	Mio. USD	2004	Mio. USD
1	Cameroon	443,47	Iraq	810,42	Cameroon	62,09
2	Iraq	231,93	Madagascar	56,03	Serbia	25,50
3	Serbia	55,26	Serbia	34,56	Turkey	19,84
4	Bosnia-Herz.	29,07	Bosnia-Herz.	25,93	Bosnia-Herz.	18,59
5	Turkey	21,35	Turkey	21,95	Egypt	18,24
6	Egypt	21,12	Egypt	18,63	Nigeria	9,90
7	Ethiopia	17,59	China	10,00	Nicaragua	8,65
8	China	10,97	Nicaragua	9,84	Afghanistan	8,65
9	Uganda	10,30	Sri Lanka	9,78	Uganda	8,13
10	Zambia	8,43	Uganda	8,42	Guatemala	6,77
11	Nicaragua	8,36	India	8,01	China	6,62
12	Guatemala	7,00	Afghanistan	7,68	Iran	6,40
13	Albania	6,99	Ethiopia	7,64	Mozambique	5,17

Fortsetzung

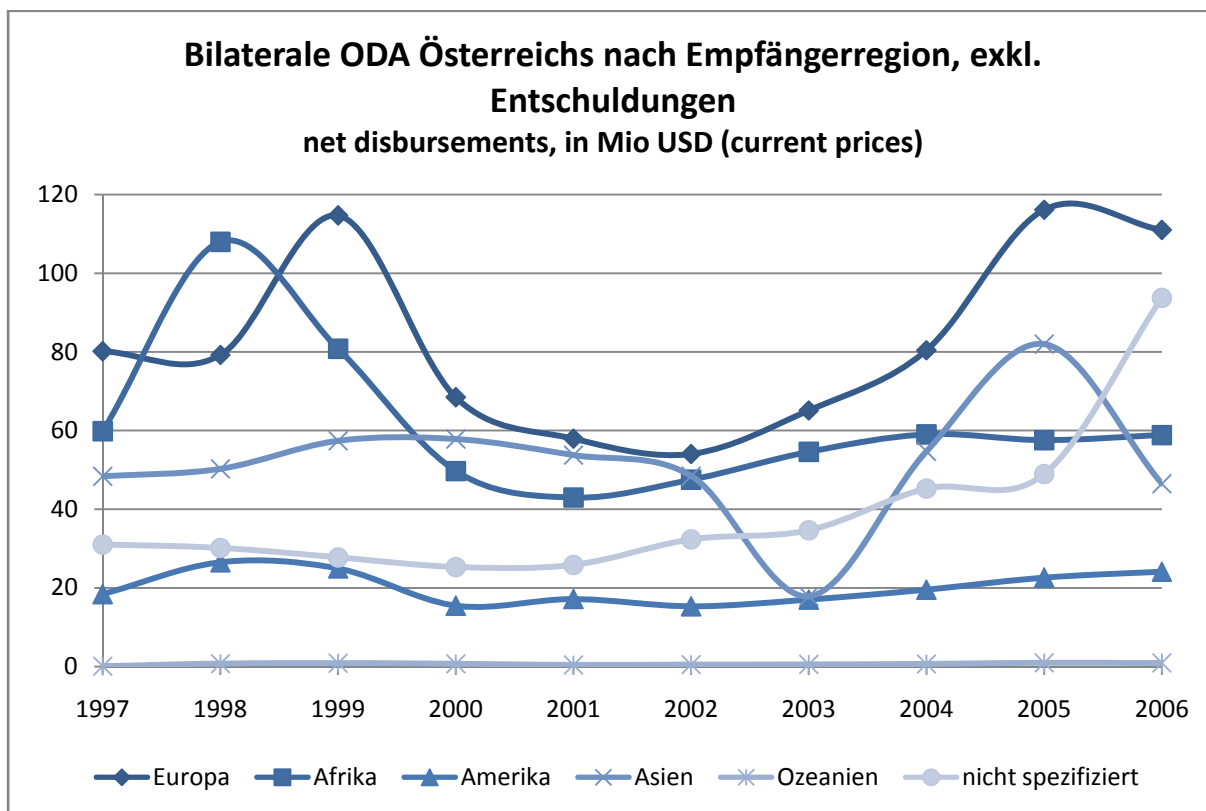
Fortsetzung

14	Mozambique	6,95	Cameroon	7,61	Burkina Faso	5,06
15	Croatia	6,26	Ukraine	7,28	Albania	5,01
16	Palestinian adm.a.	6,21	Pakistan	6,90	Croatia	4,89
17	Sri Lanka	5,72	Moldova	6,65	Palestinian adm.a.	4,55
18	Burkina Faso	5,45	Nigeria	6,45	Georgia	4,32
19	Ukraine	5,11	Georgia	5,92	Ethiopia	4,30
20	Macedonia	4,64	Palestinian adm.a.	5,84	Armenia	3,38
fett: Schwerpunktländer der OEZA, fett-kursiv Kooperationsländer der OEZA						

Quelle: OECD Statistik.

Wichtigste Zielländer der bilateralen OEZA waren stets jene Länder, mit denen Entschuldungsmaßnahmen durchgeführt wurden. Die eigentlichen Schwerpunktländer und Kooperationsländer blieben meist im hinteren Feld. Unter den Schwerpunktländern ist jedoch ein eindeutiger Trend zur Konzentration der Mittel auf Osteuropa zu erkennen, was auf die langjährige Tradition der OEZA in dieser Region aber wohl auch auf wirtschaftlicher Interessen Österreichs zurückzuführen ist. Die folgende Grafik zeigt die regionale Schwerpunktsetzung der Mittel der ODA, um eine bessere Aussagekraft zu erhalten, wurde sie um die Entschuldungsmaßnahmen bereinigt:

Abb. 9 Bilaterale ODA Österreichs nach Empfängerregion, exkl. Entschuldungen



Quelle: OECD Statistik, eigene Darstellung.

Die Zeitreihe verdeutlicht die wichtige Position der Ostzusammenarbeit in der OEZA, die höchsten Mittel an bilateraler OEZA gingen seit 1999 nach Europa, und hier ausschließlich nach Osteuropa und auf den Balkan. Afrika spielt trotz seiner zahlreichen Schwerpunkt- und Kooperationsländer keine größere Bedeutung. Es ist jedoch ein langsamer Trend zu Steigerung der Mittel für Afrika zu erkennen, der sich in den nächsten Jahren im Hinblick auf die Erreichung der Barcelona Ziele und vor dem Hintergrund der Verfolgung der Millenniumsentwicklungsziele erhöhen sollte.

Der Anstieg der bilateralen ODA an nicht spezifizierte Regionen vor allem zu Lasten der EZA an Asien geht auf die veränderten Meldebedingungen des DAC 2006 zurück, wodurch erstmals die Ausgaben für Flüchtlinge und Asylwerber im Geberland nicht mehr geographisch nach Herkunftsland aufgeteilt werden (Obrovsky, 2007, S. 82). Der DAC folgte hier der Kritik einer Mitglieder, welche berechtigterweise eine Verzerrung der geographischen Verteilung der ODA-Aktivitäten beklagten.

Kritik an der Qualität der österreichischen EZA

„Österreich: klein und doch nicht ganz fein“, so überschreibt der deutsche Entwicklungsökonom Franz Nuscheler (2004, S. 501) in seinem Standardwerk die entwicklungspolitische Leistung Österreichs. Sein Hauptkritikpunkt ist vor allem das stets **geringe ODA-Budget** Österreichs trotz zahlreicher vollmundiger Erklärungen bei internationalen Konferenzen zu dessen Erhöhung. Jahrelang lag Österreichs ODA bei einem Schnitt von 0,2 % des BNE, erst dank der Einrechnung der Flüchtlingshilfe und indirekter Studienplatzkosten konnte die Quote Ende der 90er Jahre gegen 0,3% angehoben werden, der derzeitige Höchststand der Quote ist kein nachhaltiger.

Schon im DAC Prüfbericht 2000, der die EZA Österreichs beleuchtet, schien die Kritik auf, dass Österreich Leistungen, welche nicht primär der Entwicklung dienen, als ODA deklarieren (OECD, 2000, S. 19-22). Als Beispiele dafür wurden begünstigte Exportkredite, indirekte Studienplatzkosten oder die Flüchtlingshilfe genannt. Dieselbe Kritik gilt noch heute, so kritisiert CONCORD, dass es sich bei der Hälfte der ODA Österreichs um keine wahre Entwicklungshilfe handelt, sondern um Maßnahmen zur Entschuldung, indirekte Studienplatzkosten und Gelder zur Flüchtlingsbetreuung (CONCORD, 2007b, S. 4).

Bei der langjährig kritisierten Praxis der Meldung von **Exportkrediten** an Entwicklungsländern, welche primär die Förderung der Exportwirtschaft Österreichs zum Ziel hatten, als Bestandteile der ODA, lenkte der Staat auf Druck der OECD ein (Obrovsky, 2007, S. 88). 2001 wurden diese Meldungen eingestellt.

Die von Österreich im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Staaten praktizierte **Zurechnung von Studienplatzkosten ausländischer Studierender zur ODA** steht schon lange im Zentrum der Kritik vieler NGOs (CONCORD, 2007b, S. 11). Dabei handelt es sich um einen Finanztransfer aus dem Finanz- an das Unterrichtsministerium, also eher um die Subventionierung der Universitäten als um Entwicklungshilfe. Die Hochschulen profitieren dazu stark durch internationale StudentInnen, genauso wie die Entwicklungsländer bei der Rückkehr dieser StudentInnen in ihr Land profitieren, welche jedoch nicht immer statt findet. Hinzu wird die Praxis der Berechnung der Studienplatzkosten (Division gesamter Universitätsausgaben durch Anzahl der Studierenden) stark kritisiert.

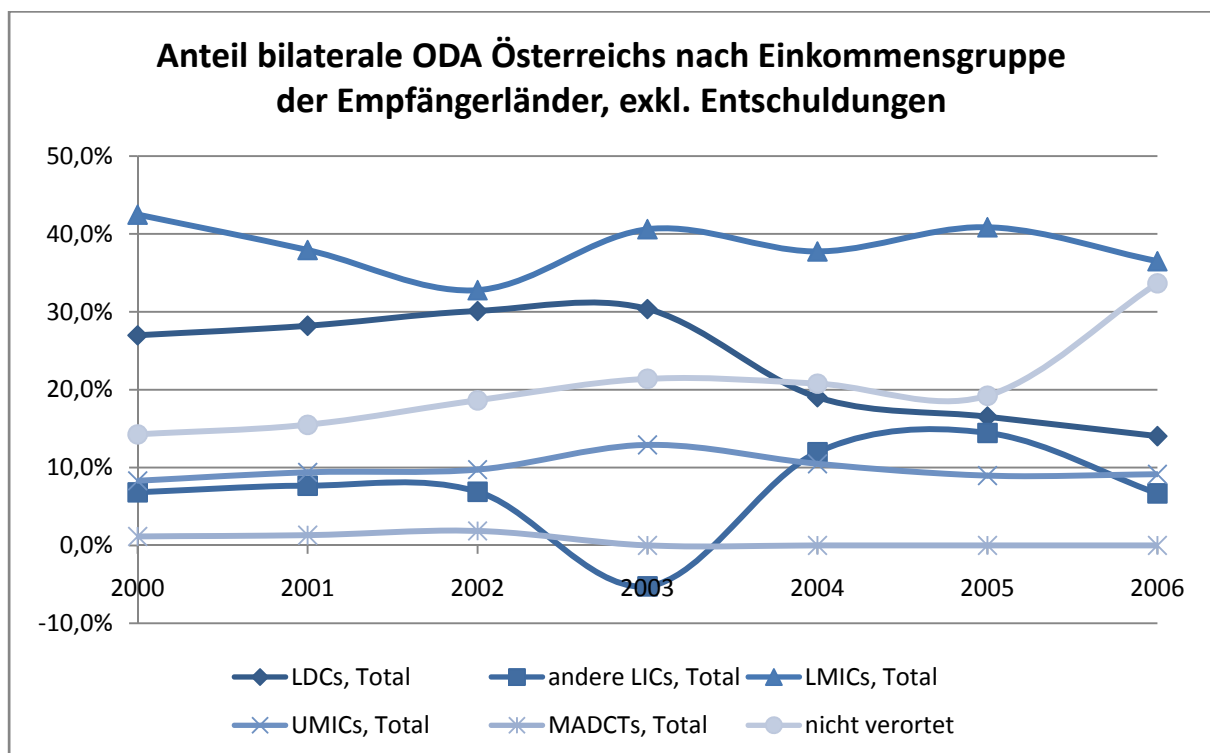
Die **Zurechnung der Flüchtlingsbetreuung zur ODA** wird grundsätzlich vor allem von NGOs in Frage gestellt, da es sich bei dieser Aufgabe um eine Verpflichtung im Rahmen der UN-Flüchtlingskonvention handelt. Die Beiträge dienen nicht unmittelbar der Entwicklung der Länder, sogar zur „freiwilligen Rückkehr“ von AsylwerberInnen in ihr Herkunftsland aufgewendete Mittel werden hier zugerechnet (CONCORD, 2007b, S. 11).

Dass die OEZA **nicht nur Good Will Interessen** verfolgt, zeigt die Feststellung der ADA in ihrem Unternehmenskonzept, dass „sich die österreichische Wirtschaft darüber hinaus Unterstützung bei der Erschließung neuer Märkte erwartet“ (ADA, 2005, S. 18). Weiteren Aspekte verdeutlichen dies: Österreichs hoher Anteil **der liefergebundenen ODA**, der das Empfängerland dazu verpflichtet, die

bereitgestellten Mittel für Produkte oder Personal aus Österreich auszugeben. Dabei wird die Effizienz der Mittel beschnitten, da die Empfängerländer in der Auswahl der kostengünstigsten Optionen eingeschränkt sind (Care, 2003, S. 38). Hinzu steigt durch diese Praxis die Abhängigkeit der Entwicklungsländer von den Gebernationen. 2006 lag in Österreich der Anteil gebundener oder teilweise gebundener ODA immer noch bei 43% der ODA, womit sich Österreich in einem Ranking der OECD-Staaten an drittletzter Stelle wiederfindet. (Center for Global Development, 2007, www)

Bei der Betrachtung der Zielländer der bilateralen ODA Österreichs wird schnell deutlich, dass **keine Konzentration auf die ärmsten Länder** stattfindet, sondern eher solche Nationen unterstützt werden, welche schon einiges an Potential für eine erfolgreiche Wirtschaftspartnerschaft mit Österreich aufweisen können. Schon die Abb. 9 verdeutlichte, dass der größte Teil der bilateralen ODA Österreichs ins wirtschaftlich interessante Osteuropa fließt. Die folgende Abbildung zeigt, dass nur 14% der bilateralen ODA *least developed countries* als Ziel haben, weitere 6% *other low income countries*. Die beiden größten Teile der bilateralen ODA fließen entweder in *lower middle income countries* oder bleiben als „nicht verortbare Hilfe“ in Österreich.

Abb. 10 Anteil bilaterale ODA Österreichs nach Einkommensgruppe der Empfängerländer, exkl. Entschuldungen



Quelle: OECD Statistik, eigene Darstellung.

LLDC: Least Developed Countries; **Other LIC:** Other low Income Countries (pro-Kopf-BNE < USD 825); **LMIC:** Lower Middle Income Countries (pro-Kopf-BNE USD 826– 3255); **UMIC:** Upper Middle Income Countries (pro-Kopf-BNE USD 3256– 10.065); **MADCT:** More Advanced Developing Countries and Territories; **nicht verortet:** kommt keinem bestimmten Land zu Gute

Würde Österreich genauso eine Anstrengung bei der wahren Erhöhung der ODA Leistungen für Entwicklungsländer aufwenden wie es an Kreativität für die Suche nach statistischen Tricks zur Schönfärbung der Quoten im internationalen Vergleich aufwendet, wäre ein wichtiger Beitrag zur internationalen Armutsbekämpfung geleistet. Der Erreichung der 2010er und 2015er Ziele von Barcelona stünde nichts mehr im Wege.

3 Ländliche Entwicklung als Thema der Entwicklungszusammenarbeit

Auch wenn seit dem Jahr 2008, zum ersten Mal in der Geschichte, mehr als die Hälfte der Bevölkerung der Erde in urbanen Gebieten leben (UN, 2008, S. 2) und die urbane Armut immer mehr an Bedeutung in der entwicklungspolitischen Diskussion gewinnt (Westendorff, 2007, S. 462), der globale Kampf gegen Hunger und Armut wird weiterhin in den ländlichen Gebieten der Entwicklungsländer geführt werden. Von den 1,2 Milliarden extrem Armen leben 75 % in ländlichen Gebieten (Anríquez & Stamoulis, 2007, S. 6). Die Überlebensgrundlage dieser Bevölkerung hängt meistens von der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft, der Fischerei oder ähnlichen Aktivitäten ab. Die Förderung der ländlichen Wirtschaft auf eine nachhaltige Weise birgt das Potential, die Arbeitsmöglichkeiten in den ländlichen Regionen zu erhöhen, die regionalen Einkommensdisparitäten zu verringern, der Migration in die Städte vorzubeugen und die Armut an ihrer Quelle zu bekämpfen. Des Weiteren kann die ländliche Entwicklung zur Pflege der ländlichen Kulturlandschaft und zum Schutz von indigenen Kulturen und Traditionen beitragen, die ländliche Gesellschaft kann während wirtschaftlicher Krisenzeiten als soziale Puffer für die arme städtische Bevölkerung dienen.

3.1 Ländliche Entwicklung – der Begriff im Wandel der Zeit

In der Debatte um die ländliche Entwicklung stand lange das Verhältnis zwischen ländlicher Entwicklung und Landwirtschaft zur Diskussion, in vielen früheren Entwicklungsstrategien wurden diese zwei Begriffe oft gleichgesetzt, Programme zur ländlichen Entwicklung liefen meistens unter Dach der Landwirtschaft (Anríquez & Stamoulis, 2007, S. 7).

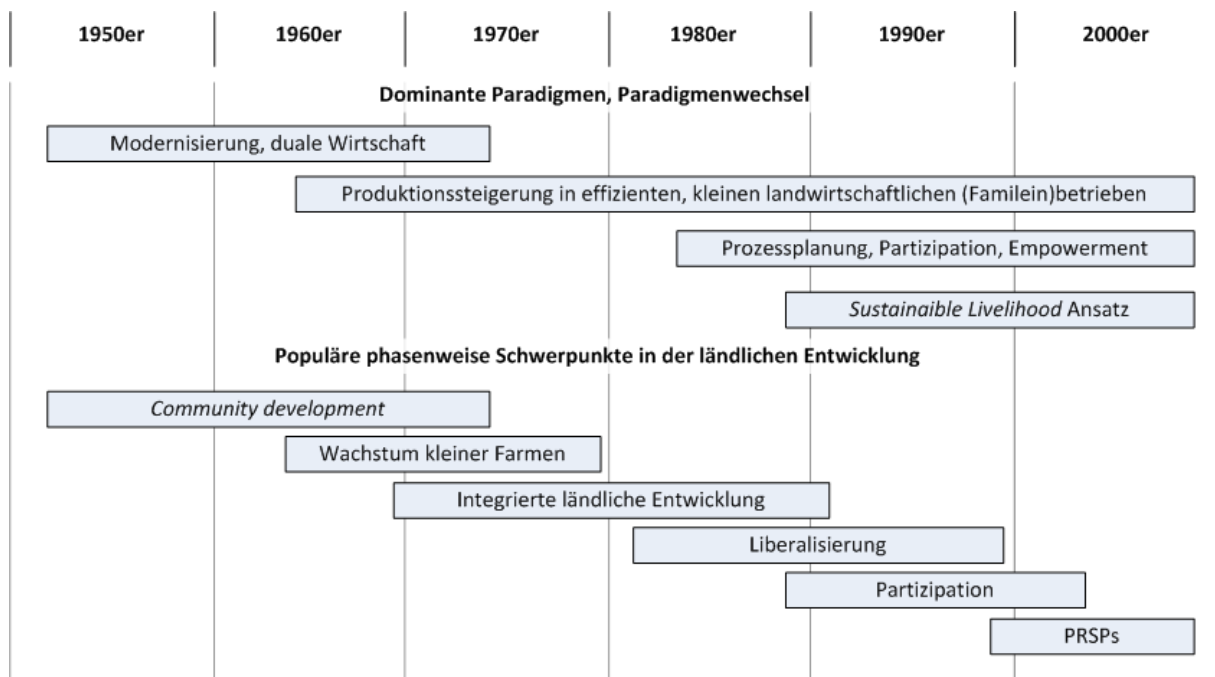
Durch stetig wechselnde Ziele oder Mechanismen, beeinflusst durch die im allgemeinen vorherrschende entwicklungspolitische Debatte, variierte über die Zeit die Definition von ländlicher Entwicklung stark (Anríquez & Stamoulis, 2007, S. 8). In den 60er und frühen 70er Jahren, in denen die Industrialisierung als der hauptsächlich angestrebte Weg der Entwicklung galt, galt ländliche Entwicklung im Wesentlichen als Teil der strukturellen Veränderung im ländlichen Raum. Ziel war eine Diversifikation der Wirtschaft weg von der Landwirtschaft. Der Prozess wird zumindest anfangs durch schnelles Wachstum der landwirtschaftlichen Produktion unterstützt, führt dann aber zu einem maßgeblichen Rückgang des Anteils der Landwirtschaft in der Beschäftigung und am Output im ländlichen Raum, auch der Anteil der ländlichen Bevölkerung an der gesamten Bevölkerung eines Landes geht zurück (Johnston, 1970). Der Sektor der Subsistenzlandwirtschaft besaß im Streben nach Wirtschaftswachstum und Steigerung der Produktion eine nur sehr nebensächliche Bedeutung und es war ihm nur eine sehr passive Rolle im Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung zugedacht (Ellis & Biggs, 2001, S. 440).

In den späteren 70ern veränderten sich – vor allem vor dem Hintergrund der Grundbedürfnisstrategie – der Fokus und die Definition der ländlichen Entwicklung hin zur Bereitstellung von sozialen Services und einer Hebung des Lebensstandards für die arme ländliche Bevölkerung, der Begriff der integrierten ländlichen Entwicklung als Methode zur Armutsbekämpfung kam auf (Ellis & Biggs, 2001, S. 438). Diese Verschiebung der Prioritäten begründete sich vor allem auf der Einsicht, dass selbst bei einem starken Einkommenszuwachs im ländlichen Raum ein gleicher und gerechter Zugang für Alle zu den sozialen Services und sonstigen Ergebnissen der Entwicklung nicht garantiert war (Anríquez & Stamoulis, 2007, S. 8). In der Unterscheidung zwischen landwirtschaftlicher und ländlicher Entwicklung wird die neue Aufgabe und Definition deutlich: „Landwirtschaftliche Entwicklung versucht im allgemeinen die landwirtschaftliche Produktion und

Produktivität zu steigern und ist von technischer Natur. Sie ist ähnlich anderer Bemühungen, physisches Kapital als Mittel des wirtschaftlichen Wachstums zu entwickeln.... Ländliche Entwicklung, jedoch, ist definitionsgemäß primär auf den Nutzen für die Armen ausgerichtet... Daher liegt die grundsätzliche Unterscheidung zwischen reiner landwirtschaftlicher und ländlicher Entwicklung bei der Konzentration auf die Kapitalentwicklung ersterer, und bei Entwicklung von Humankapital zweiterer“ (Lacroix, 1985). Kleine landwirtschaftliche Betriebe bekamen seit den 70ern ihre Rolle der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung des Landes als Bereitsteller von Arbeit, Kapital, Nahrungsmittel und eines Markts für Konsumgüter zugewiesen (Ellis & Biggs, 2001, S. 441). Eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität stimuliert die Nachfrage für nicht-landwirtschaftliche Services und Produkte.

Dieses armutsbekämpfende Konzept der ländlichen Entwicklung unter Einbeziehung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe blieb bis heute bestehen, eine allgemein akzeptierte Definition seit dem wäre „die Verbesserung des Gemeinwohls aller Teile der ländlichen Bevölkerung“, mit welchen Maßnahmen auch immer dies erreicht wird (Anríquez & Stamoulis, 2007, S. 8).

Abb. 11 Dominante Paradigmen und phasenweise Schwerpunkte in der ländlichen Entwicklung



Quelle: (Ellis & Biggs, 2001, S. 442).

Ein weiterer Paradigmenwechsel über die Art der Erstellung und Umsetzung der Strategien, jedoch weniger in den angepeilten Zielen, fand während der 80er und 90er Jahre statt. Programme gingen weg vom Ansatz der *top-down* oder „Blaupausen“ Planung, charakterisiert durch externe Technologien und landesweite Programme, hin zum *bottom-up* oder *grassroot*-Ansätzen (Ellis & Biggs, 2001, S. 443). Ländliche Entwicklung wurde nun mehr als partizipatorischer Prozess begriffen, in welchem die ländliche Zielgruppe gestärkt werden soll, die Kontrolle über ihre eigenen Prioritäten zur Entwicklung zu übernehmen. Auch das Genderthema entwickelte sich auf Grund der verschiedenen Auswirkungen der Strategien auf Männer und Frauen zu einem wichtigen Aspekt der Programme zur ländlichen Entwicklung.

Ein weiteres Ende der 90er an Relevanz gewinnendes Thema ist der *sustainable livelihood* Ansatz. Hier wird zuerst die Lebensgrundlage und dessen zeitliche Veränderung einer gewissen

Bevölkerungsgruppe analysiert wird - sowohl Einkommen aus landwirtschaftlicher Produktion als auch sonstige Einkommensquellen, vorhandene Kapazitäten, Ernährungsvielfalt - und es werden gemeinsame, partizipatorische Strategien zur Weiterentwicklung erarbeitet (Chambers & Conway, 1991, S. 6). Das Ziel der Produktionssteigerung kleiner Farmen wurde um die Diversifizierung der Einkommensquellen der Familien, gepaart mit einer Diversifizierung des Nahrungsmittelkonsums erweitert. Die Verwundbarkeit ländlicher Familien vor gewissen eintretenden Ereignissen (Preisschwankungen eines Produktes, Dürre, Überschwemmungen, etc) soll gesenkt werden. Die eigene Farm ist nicht weiter Zentrum der Entwicklung ländlicher Familien, sie ist nur eine Einnahmequelle von vielen. Die Ziele des *sustainable livelihood* Ansatzes sind (DFID, 2001, S. 3):

- verbesserter Zugang zu Bildung, Information, Technologie und Training, bessere Nahrungsvielfalt und Gesundheitsversorgung;
- unterstützende, zusammenhaltende soziale Rahmenbedingungen;
- besserer Zugang zu und ein besseres Management von natürlichen Ressourcen;
- besserer Zugang zur Basisinfrastruktur sowie zu unterstützenden Einrichtungen;
- besserer sicherer Zugang zu Finanzdienstleistungen;
- eine institutionelle Umgebung, welche verschiedenste Entwicklungsstrategien unterstützt und einen gleichen Marktzugang für alle fördert.

Seit der Einführung der PRSPs (siehe Kapitel 2.1.3) genießt die ländlichen Entwicklung eine hohe Priorität in den PRSPs als Teil der Armutsbekämpfungsstrategien (Cord, 2002, S. 69f). Die Weltbank fordert im Rahmen des Erstellungsprozesses der PRSPs eine detaillierte Analyse der ländlichen Armut und eine Identifizierung gewisser Charakteristika oder Entwicklungshemmnisse der armen Landbevölkerung. Aufbauend auf dieser Analyse soll ein unter breiter Beteiligung erstelltes Rahmenprogramm zur Weiterentwicklung der ländlichen Bevölkerung dienen.

Definition und Charakteristika des ländlichen Raums

Der Begriff „ländlich“ weist auf Grund seiner kulturellen und historischen Bindung in fast jedem Land der Erde eine unterschiedliche Definition und somit auch eine unterschiedliche Bedeutung auf. Die natürlichste Definition von ländlichem Raum geschieht über das Ausschlussprinzip: alles, was nicht urban ist, ist ländlich. So wird in Nicaragua von urbanem Gebiet gesprochen, sobald eine Siedlung mehr als 1000 Einwohner zählt und Charakteristika wie abgesteckte Straßen, Elektrizität und kommerzielle oder industrielle Niederlassungen aufweisen kann. Demzufolge ist die Definition für ländliches Gebiet eine Einwohnerzahl geringer als 1000, sowie keinerlei urbane Strukturen (UN, 2002, S. 98-101). (Zum Vergleich liegt die Grenze zwischen urban und ländlich in Österreich bei 5.000 Einwohnern, in der Schweiz und in Portugal bei 10.000, in Japan bei 50.000, in Spanien und Norwegen bei 200 Einwohnern.)

Ansätze wie das GRUMP Projekt¹¹ (Global Rural Urban Mapping Project) versuchen, die Vergleichbarkeitsprobleme auf Grund der unterschiedlichen Definitionen in den einzelnen Ländern mit eigenen Methoden zur Messung des urbanen Raums in den Griff zu bekommen, z.B. durch Auswertung nächtlicher Satellitenbilder gemeinsam mit Daten der jeweils nationalen Volkszählungen. Sie sind jedoch noch nicht ausgereift genug um einen entscheidenden Input in die

¹¹ Mehr Informationen auf der Homepage des GRUMP Projektes, <http://sedac.ciesin.columbia.edu/gpw/>, abgerufen am 17.2. 2008.

Diskussion ländlich/urban zu geben, weisen aber wichtige Ansätze für die zukünftige Entwicklung auf (Anríquez & Stamoulis, 2007, S. 10).

Die ADA orientiert sich mit ihrer Charakterisierung des ländlichen Raums (BMaA, 2003, S. 5) an der Definition der Weltbank (Cord, 2002, S. 67):

Der ländliche Raum wird im Allgemeinen durch folgende Merkmale charakterisiert:

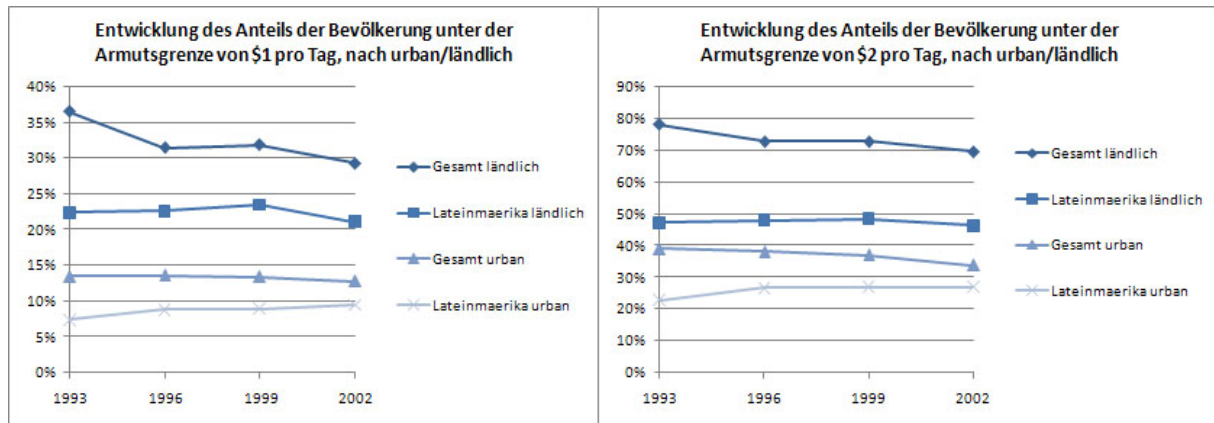
1. Eine starke Abhängigkeit von natürlichen Ressourcen zur Sicherung des Lebensunterhalts, was zu einer hohen Verwundbarkeit gegenüber der Natur, Klimaschwankungen und makroökonomischer Entwicklung führt, saisonabhängige Ernten und Einkommen impliziert sowie zu geringen Chancen zum Wachstum führt;
2. Eine geringe Bevölkerungsdichte und geographische Hindernisse, welche zu hohen Transaktionskosten und reduziertem Zugang zu physischer und sozialer Infrastruktur führen;
3. Eine informelle Wirtschaft, die es für Strategieentwickler umso schwieriger macht, den lokalen Arbeitsmarkt zu beeinflussen;
4. Kulturelle und sprachliche Unterschiede, welche – vor allem in abgelegenen Gegenden – zu einem geringen Gehör in nationalen oder sogar lokalen Prozessen zur Entscheidungsfindung führen;
5. Eine wichtige Rolle der Frauen in der Wirtschaft, welche allzu oft nicht in Programmen zur Einkommenssteigerung in ländlichen Gebieten anerkannt wird.

3.2 Ländlicher Raum und Armut

Betrachtet man die zwei gängigen Linien zur Definition von Armut, 1 USD pro Person und 2 USD pro Person und Tag¹², so ergeben sich nach einer aktuellen Studie der Weltbank für das Jahr 2002 folgende Ergebnisse: 70% der ländlichen Bevölkerung in Entwicklungsländern leben unter der Armutslinie von \$2 pro Tag, bei der städtischen Bevölkerung ist dieser Anteil ein Drittel (Ravallion & Chen, 2007, S. 39). Somit leben 73,8% der insgesamt 2,1 Mrd. Menschen, welche weltweit mit weniger als 2 USD pro Tag auskommen müssen, in ländlichen Gebieten (Ravallion & Chen, 2007, S. 39). Unter der \$1 Linie leben 32% der ländlichen Bevölkerung in den Entwicklungsländern, während es in städtischen Gebieten 16% sind (Ravallion & Chen, 2007, S. 38). Somit leben knapp über 75 % der insgesamt 1,17 Mrd. Menschen, welche weltweit mit weniger als einem Dollar pro Tag auskommen müssen, in ländlichen Gebieten (Ravallion & Chen, 2007, S. 38). Die folgende Grafik zeigt die Anteilsentwicklung über einen Zeitraum von zehn Jahren:

¹² Eigentlich wurden die Armutslinien 1993 auf 1,08 USD pro Person und Tag und 2,16 USD pro Person und Tag erhöht und werden seitdem auch so gemessen, der Einfachheit halber wird weiterhin von der 1 USD und 2 USD Linie gesprochen (Ravallion & Chen, 2007, S. 10).

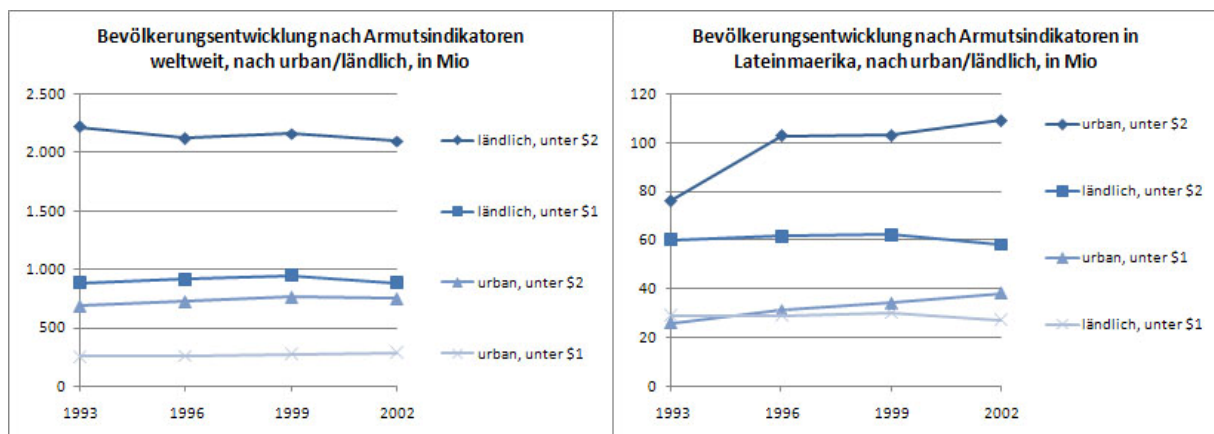
Abb. 12 Entwicklung des Anteils der Bevölkerung unter 1 bzw. 2 Dollar pro Tag, nach urban/ländlich



Quelle: eigene Darstellung, Datengrundlage (Ravallion & Chen, 2007, S. 38f).

Insgesamt ist ein positiver Trend im Rückgang des Anteils der Bevölkerung, welche im ländlichen Raum mit weniger als einem bzw. zwei Dollar pro Tag auskommen muss, auszumachen. Dieser ist bei der gesamten Bevölkerung der Entwicklungsländer stärker, in Lateinamerika setzte er erst im Jahr 1999 ein. Da die Weltbevölkerung im Vergleichszeitraum naturgemäß anstieg, zeigt nachstehende Grafik, wie sich die Entwicklung in absoluten Zahlen abspielte:

Abb. 13 Bevölkerungsentwicklung nach Armutsindikatoren in Lateinamerika und weltweit, getrennt nach urban/ländlich



Quelle: eigene Darstellung, Datengrundlage (Ravallion & Chen, 2007, S. 38f).

Weltweit ist abgesehen von minimalen Schwankungen eine Stagnation quasi aller Werte zu erkennen, so dass die Zahl der armen Bevölkerung anteilmäßig an der Gesamtbevölkerung zwar abnimmt, absolut jedoch nahezu gleich bleibt. Für Lateinamerika und die Karibik, mit einem Urbanisierungsgrad von 78,3% nach Nordamerika der am zweitstärksten urbanisierte Kontinent der Welt (UN, 2008, S. 5), ist das Phänomen zu erkennen, dass die städtische Armut in absoluten Zahlen stark ansteigt, während die ländliche Armut leicht im Rückgang begriffen ist. Dieses Phänomen ist vor allem auf die noch immer stark anhaltende Landflucht zurückzuführen, so dass die ehemals arme ländliche Bevölkerung auf Grund fehlender Perspektiven am Land zur neuen armen städtischen Bevölkerung wird. Die UN prophezeit Lateinamerika eine weitere Steigung des Verstädterungsgrades bis 2025 auf 83,5% und bis 2050 auf 88,7% (UN, 2008, S. 5), so dass sich dieses Phänomen weiter verstärken wird.

Für Lateinamerika bedeutet dies in Zukunft ein stärkeres Auseinandersetzen mit dem Phänomen der städtischen Armut, welche vor allem in informellen Siedlungen an den Rändern der großen Städte

stattfindet. Strategien zum Umgang mit der immer stärker werdenden Segregation, den informellen Beschäftigungsformen und der damit verbundenen ökonomischen Unsicherheit sowie dem steigenden Bedarf an sozialen Einrichtungen und Infrastruktur müssen weiterentwickelt werden (Roberts, 2005, S. 115-120). Dies bedingt jedoch keinesfalls eine Vernachlässigung der ländlichen Armut, ist diese doch meist der Ausgangspunkt zur Migration in die Städte und damit zum Ansteigen der städtischen Armut.

Das Zusammenspiel Stadt – Land

Der Entwicklungsökonom Hernando de Soto beschreibt in seinem zu den Klassikern der Entwicklungspolitik zählenden Buch „Marktwirtschaft von unten“ vor dem Hintergrund Perus die Gründe für die starke Migration in die Städte Lateinamerikas. Er qualifiziert diese Migration nicht als eine irrationale, willkürliche oder instinktive Bewegung ab, sondern als einen wohlüberlegten Akt nach einer sehr rationalen Einschätzung der jeweiligen Perspektiven (de Soto, 1992, S. 38-41). Ein eher technischer Grund für die Migration in die Städte stellt der Ausbau der Straßen dar, welches die physische Grundlage der Migration lieferte und den Vorstellungen der Landbevölkerung einen bisher unbekannten Realitätsgehalt verlieh. Die gleichzeitige Entwicklung und Verbreitung der Massenmedien sowie der Ausbau der Kommunikationsmittel durch die Verbreitung des Bildes der Stadt als Ort unvergleichlicher Chancen an Konsum und Erwerbsmöglichkeiten hatte ebenfalls einen Anteil an der Motivation zur Migration. Ein weiterer wichtiger Grund war die in der Stadt weitaus geringere Kindersterblichkeit, aber auch die in der Stadt erzielbaren höheren Einkommen. In Peru verdiente in den 70ern ein angelernter Arbeiter in der Hauptstadt Lima das Dreifache eines angelernten Arbeiters am Land. Als letzten und vielleicht wichtigsten Motivationsgrund nennt de Soto die Ausdehnung der öffentlichen Verwaltung sowie die Ausbildungsmöglichkeiten. Die Nähe zu politischen Entscheidungszentren sowie die Konzentration der Verwaltung (Peru galt wie Nicaragua als stark zentralistisch regiertes Land) und der damit verbundenen Vereinfachung der Erledigung von Amtswegen sowie die Perspektive, selbst in diesem aufgeblähten Apparat Arbeit zu finden, waren Gründe zum Verlassen der bäuerlichen Umgebung des Landes.

All diese Faktoren, welche für das Verlassen der ländlichen Gebiete sprechen, sind Ausgangspunkt für die Diskussion der ländlichen Entwicklung. Wie kann erreicht werden, dass die ländliche Bevölkerung mehr am politischen Leben des Landes teilnehmen kann? Wie kann die gesundheitliche Versorgung in den ländlichen Gebieten verbessert werden? Wie kann die Einkommensmöglichkeit in den ländlichen Gebieten verbessert werden? Wie kann das Image der ländlichen Gebiete vom perspektivenlosen Raum zum Raum mit Entwicklungschancen und einem Raum mit Zukunft verändert werden? Zahlreiche dieser Fragen werden in den der ländlichen Entwicklung dienenden Konzepten (Dezentralisierung, Stärkung von Partizipationsmöglichkeiten, Förderung von Klein- und Mittelbetrieben, Diversifizierung der Einkommensmöglichkeiten,...) behandelt.

Für die Zukunft wichtig ist, dass keine Konkurrenz von Maßnahmen der ländlichen Entwicklung zu Maßnahmen im urbanen Raum entsteht. Mit der steigenden Mobilität und auch den immer weiter verbesserten Verkehrsverbindungen gewinnt das Zusammenspiel ländliche – städtische Gebiete immer mehr an Bedeutung (Ellis & Harris, 2004, S. 16): eine positive Entwicklung in der Städten dient der ländlichen Entwicklung, da höhere Preise für landwirtschaftliche Produkte erzielt werden können, Migranten in den Städten – welche meist noch Familien in den ländlichen Gebieten haben – ein höheres Einkommen erzielen können und durch die wirtschaftliche Entwicklung der Städte höhere staatliche Transferzahlungen in die ländlichen Gebiete ermöglicht werden (Westendorff, 2007, S.

463). Eine positive ländliche Entwicklung bekämpft die Armut an ihrer Wurzel und beugt dem Migrationsdruck in die Städte vor, die ländliche Gesellschaft kann darüberhinaus während wirtschaftlicher Krisenzeiten als sozialer Puffer für die arme städtische Bevölkerung dienen (Anríquez & Stamoulis, 2007, S. 6).

3.3 Aktuelle Ansätze zur ländlichen Entwicklung

Landwirtschaft als Motor der ländlichen Entwicklung

Lange galt die Landwirtschaft als Motor der ländlichen Entwicklung, die Literatur gab zahlreiche direkte oder indirekte, kurzfristige oder langfristige Gründe, warum ein Wachstum der landwirtschaftlichen Produktion zur Verringerung der Armut führen soll (Ashley & Maxwell, 2001, S. 402f).

1. Auf Ebene der kleinen Betriebe können die Landwirte höhere Einkommen erzielen, es gibt eine höhere Nachfrage nach Arbeitskräften auf den Höfen, die angebaute Fläche steigt, die Häufigkeit der Ernte erhöht sich, Erntehelfer sowie sonstige Mitarbeiter in den Betrieben können ihre Löhne erhöhen.
2. Auf Ebene der ländlichen Wirtschaft werden mehr Arbeitsplätze in der Landwirtschaft sowie in der Weiterverarbeitungsindustrie und Vorleistungsindustrie geschaffen. Die Zahl der Arbeitsplätze sowie die erzielbaren Einkünfte in nicht-landwirtschaftlichen Betrieben steigen auf Grund der höheren Ausgaben der in der Landwirtschaft Beschäftigten. Dies führt zu einer besseren Nahrungsmittelversorgung und Qualität, besserer Gesundheit, höheren Investitionen in Bildung, was alles zu einer Wohlstandssteigerung und indirekt zu einer Produktivitätssteigerung der Arbeiter beiträgt. Durch die höheren Steuereinnahmen sind Investitionen in die ländliche Infrastruktur möglich, welche wiederum die ländliche Wirtschaft ankurbeln.
3. Auf Ebene der nationalen Wirtschaft führen die gesunkenen Nahrungsmittel- und Rohstoffpreise zu einem Ansteigen der Reallöhne der städtischen Armen. Die erhöhten Steuereinnahmen sowie erspartes Geld ermöglichen weitere Investitionen im nicht-landwirtschaftlichen Sektor und schaffen neue Arbeitsplätze. Exporteinnahmen ermöglichen den Import von wichtigen Inputgütern für diesen Sektor.

Folgt man dieser Argumentation, bleibt eigentlich kein Grund zur Annahme, dass die Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion nicht der Ausweg aus der Armut ländlicher Gebiete wäre. Ashley und Maxwell identifizieren vier Gründe, weshalb sich die Entwicklung leider nicht so unproblematisch positiv abspielt (Ashley & Maxwell, 2001, S. 403f): Erstens hängen viele dieser positiven Effekte davon ab, dass viele kleine Betriebe die Vorhut bilden, was sich als problematisch herausstellt. Zweitens führte der langfristige globale Preisverfall von landwirtschaftlichen Gütern und die für die Entwicklungsländer negativen *terms of trade* zu einem starken Sinken der Profite in der Landwirtschaft (so verfiel der internationale Weizenpreis – u.a. auch auf Grund der hohen Subventionen im Norden - von 500 USD pro Tonne zu seinem Höhepunkt 1973 auf knapp über 120 USD im Jahr 2000). Drittens stößt landwirtschaftliche Produktionssteigerung immer wieder auf Grenzen natürlicher Ressourcen (Wasser oder Boden). Viertens entsteht in einer dynamischen ländlichen Wirtschaft eine starke Diversifizierung aus der landwirtschaftlichen Produktion heraus.

Ein Studie zeigt, dass die ärmsten Teile der ländlichen Bevölkerung jene Teile sind, welche am meisten von landwirtschaftlicher Produktion abhängig sind, während jene Teile ökonomisch am

besten aufgestellt sind, welche am wenigsten von der landwirtschaftlichen Produktion abhängig sind gleichzeitig aber auch den höchsten Output pro Hektar landwirtschaftlicher Produktion erzielen können. Grund dafür ist, dass sie ihrer Einnahme aus nicht agrarischen Tätigkeiten in Inputs in ihre Betriebe (angestellte Arbeiter, Düngemittel, etc) investieren können (Ellis & Harris, 2004, S. 15). Eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion folgt also eher nicht-agrarischen Tätigkeiten, anstatt Ausgangspunkt zu diesen zu sein.

Anríquez und Stamoulis stellen sich zurecht die Frage: Ländliche Entwicklung und Armutsbekämpfung: ist die Landwirtschaft immer noch der Schlüssel? (Anríquez & Stamoulis, 2007) Sie beantworten diese Frage mit einem klaren Ja und belegen dies mit analytischen Beispielen, welche die Bedeutung des landwirtschaftlichen Sektors in ländlichen Gebieten untermauern sollen: Die Bedeutung der Landwirtschaft in der nationalen Ökonomie sinkt zwar mit dem Entwicklungsgrad eines Landes, dies bedingt jedoch nicht, dass die relative Bedeutung der Landwirtschaft in ländlichen Gebieten auch sinkt (auch vor dem Hintergrund, dass die Bevölkerungszahl in ländlichen Gebieten mit dem Entwicklungsgrad absinkt). Ärmere Nationen weisen einen höheren Anteil des Primärsektors an der gesamten Volkswirtschaft auf. Daher kann angenommen werden, je ärmer das Land, desto wichtiger ist die Landwirtschaft für die gesamtnationale Entwicklung sowie für die Entwicklung in den ländlichen Gebieten. Auch haben Haushalte mit einem größeren Anteil ihres Einkommens aus der landwirtschaftlichen Produktion generell ein geringes Einkommen als Haushalte mit größerer Diversifizierung.

Ähnlich ist auch die Position der Weltbank, der aktuelle *World Development Report 2008* mit dem bezeichnenden Titel *Agriculture for Development* verlangt stärkere Investitionen im Landwirtschaftssektor (World Bank, 2007b). Sie will den Sektor – welcher die letzten 20 Jahre lang vernachlässigt wurde – ins Zentrum der Entwicklungsagenda stellen, um die Millenniumsentwicklungsziele der Halbierung extremer Armut und Hungers bis 2015 zu erreichen.

A dynamic 'agriculture for development' agenda can benefit the estimated 900 million rural people in the developing world who live on less than \$1 a day, most of whom are engaged in agriculture. We need to give agriculture more prominence across the board.

-Robert B. Zoellick, Präsident der Weltbankengruppe. (World Bank, 2007b, S. xiii)

Laut Weltbank kann die Landwirtschaft im Zusammenspiel mit anderen Sektoren zu schnellerem Wachstum führen, die Armut reduzieren sowie die Umwelt erhalten. Die Landwirtschaft trägt auf verschiedenste Weise zur Entwicklung bei (World Bank, 2007b, S. 2ff):

1. als ökonomische Aktivität: als wichtiger Beitrag zum nationalen Wirtschaftswachstums, als Sektor für Investitionsmöglichkeiten des privaten Sektors sowie als Zugpferd in landwirtschafts-nahen Industrien sowie in der ländlichen Wirtschaft.
2. Als Existenzgrundlage: die Landwirtschaft ist Existenzgrundlage für ca. 86 Prozent der ländlichen Bevölkerung, sie bietet 1,3 Mrd. Kleinbauern und Landlosen Arbeit, ca. 2,5 Mrd. der 3 Mrd. Menschen in ländlichen Gebieten leben in Haushalten, welche in der Landwirtschaft involviert sind.
3. Als Umweltfaktor: durch die (gute oder schlechte) Interaktion mit der Umwelt kann die Landwirtschaft gute oder schlechte ökologische Outputs generieren. Sie ist der größte Wasserverbraucher weltweit, wichtig bei der agrochemischen Verschmutzung,

Bodenübernutzung, verantwortlich für 30 Prozent der Treibhausgasemissionen und so auch wichtiger Ankerpunkt im Klimawandel.

Je nach Art des Landes trägt die Landwirtschaft unterschiedlich zur ländlichen Entwicklung bei. In landwirtschafts-basierenden Ländern (mehr als 32% des Wirtschaftswachstums finden im primären Sektor statt) kann die Landwirtschaft die treibende Kraft zum Wachstum sowie ein gutes Instrument zur Armutsbekämpfung sein. In Ländern im Wandel (Landwirtschaft nicht mehr Haupttreibkraft, die Armut ist jedoch weiterhin ein ländliches Phänomen) ist das zentrale Thema, den Übergang der Arbeitskräfte aus dem Landwirtschaftssektor in die Wachstumssektoren zu schaffen. Damit sollen keine zu große Menge an armen Leuten in den ländlichen Gebieten zurückbleiben, welche die Armutsschere zwischen Stadt und ländlichem Gebiet weiter auseinandertreiben (World Bank, 2007b, S. 6f). Effektive Instrumente, um mit der Landwirtschaft die Entwicklung voranzutreiben, sind:

- **Stärkung des Zugangs zur Haushaltsaktiva**, vor allem die drei Hauptaktiva Land, Wasser und Humankapital. Durch unsicherere Landrechtstitel und die schwache Durchsetzung von Verträgen entwickelt sich nur schwer ein Bodenmarkt. Dieser könnte die Produktivität und somit die Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur steigern aber auch als Ausstieg aus der Landwirtschaft genutzt werden. Bildung wäre eine sehr wichtigste Stärke, lässt sie Haushalte Chancen erkennen und auch ergreifen, deshalb muss am niedrigen Bildungsgrad der ländlichen Bevölkerung angesetzt werden, dasselbe gilt für die Gesundheitsversorgung (World Bank, 2007b, S. 8ff).
- **Verbesserung der Produktivität und der Nachhaltigkeit kleiner Betriebe**, dies soll über die Verbesserung der öffentlichen Investitionen, über verbesserte Produkt- sowie Inputmärkte, über einen verbesserten Zugang zu Finanzdienstleistungen und Versicherungen, durch eine Stärkung der Arbeit von Produzentenvereinigungen sowie durch eine Förderung von neuen Techniken und Technologien erzielt werden (World Bank, 2007b, S. 10-17).
- **Über die Landwirtschaft hinausgehen: Entwicklung einer dynamischen ländlichen Wirtschaft, in welcher die Bevölkerung die Fähigkeiten besetzt, daran teilzuhaben.** In Asien und Lateinamerika sind 45-60 Prozent der ländlichen Bevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt, im subsaharen Afrika ist die Tätigkeit noch dominanter. Durch ein weiteres Bevölkerungswachstum sowie einem gleichzeitigen Rückgang der Anzahl an Betrieben muss ein ländlicher Arbeitsmarkt entwickelt werden, welcher Arbeitsmöglichkeiten in einem neuen Landwirtschaftssektor sowie im nicht-landwirtschaftlichen Sektor bietet. Um in diesem teilnehmen zu können, muss die Bevölkerung über die nötige Ausbildung verfügen, der Übergang in höher bezahlte Arbeiten muss unterstützt werden, gleichzeitig müssen auch soziale Fangnetze installiert werden (World Bank, 2007b, S. 17).

Die Landwirtschaft als Motor der Entwicklung zu nutzen ist ein komplexer Prozess, welcher einen breiten nationalen Konsultationsprozess und an die jeweiligen Gegebenheiten angepasste Umsetzungsstrategien bedarf (World Bank, 2007b, S. 25). Das gute Zusammenspiel zwischen der Landwirtschaft und der übrigen Sektoren muss sichergestellt werden, genauso wie das Zusammenspiel mit lokalen, nationalen und internationalen Akteuren. Bei den internationalen Akteuren liegt der Fokus vor allem auf der Schaffung einer fairen Handelsumgebung für die Entwicklungsländer. Kapazitäten müssen auf allen Ebenen weiterentwickelt werden, unterstützende Institutionen gestärkt werden.

Ein Territorialer Ansatz zur ländlichen Entwicklung

De Janvry und Sadoulet von der Berkeley Universität sind der Meinung, dass bisherige agrarorientierten Programme zur ländlichen Entwicklung vor allem in Lateinamerika geringe bis keine Erfolge in der Armutsbekämpfung erzielt haben - Brasilien sei laut ihren Untersuchungen das einzige Land, in dem ein Rückgang der ländlichen Armut in den letzten 30 Jahren stattgefunden hat (de Janvry & Sadoulet, 2007, S. 68-71). Die Programme konnten keinen Beitrag zur Einkommensgleichverteilung leisten, einzig in der Bildung und im Gesundheitswesen konnten Fortschritte erzielt werden. Migration in die Städte war meist der Grund, warum der Anteil der ländlichen armen Bevölkerung nicht stärker gestiegen ist. Für die Autoren fanden in den letzten Jahren einige **qualitative Veränderungen der Rahmenbedingungen** zur ländlichen Entwicklung statt, welche eine Anpassung der Strategien erfordern (de Janvry & Sadoulet, 2007, S. 73-77):

1. Es findet **eine steigende Differenzierung zweier Typen ländlicher Armut** statt: Bevölkerung in marginalisierten ländlichen Gebieten (Isolation vom Markt und Arbeitsplatzzentren, schwierige Umweltbedingungen) oder Personen in begünstigten ländlichen Gebieten (Nähe zu Produkt- und Arbeitsmärkten), die auf Grund schlechter Ausstattung und mangelnder Kapazitäten nicht das sich ihnen bietende Potential ausnutzen können. Dieser **Unterschied zwischen bevorzugten und marginalisierten Gebieten** muss in einer Strategiedefinition zur ländlichen Entwicklung miteinbezogen werden.
2. Es finden bedeutenden **Veränderungen in der Arbeitsstruktur und in den Einkommensquellen** ländlicher Bevölkerung statt: Der Anteil der ländlichen Bevölkerung, welche im nicht agrarischen Sektor beschäftigt ist, stieg über die letzten Jahre entscheidend an, in Honduras von 19% (1990) auf 22% (1998), in Costa Rica von 48% (1990) auf 57% (1997), in Panama von 25% (1989) auf 47% (1998) oder in Mexiko von 35% (1989) auf 45% (1996). Bessergestellte ländliche Haushalte tendieren zu einer geringeren Abhängigkeit von der Landwirtschaft, weshalb eine Strategie zur ländlichen Entwicklung alle Einkommensquellen berücksichtigen muss.
3. Die **sozialen Ungleichheiten sind hoch und steigen** durch die lokale Reproduktion derselben **trotz Wachstums weiter an**. Mangelnde Investitionen in Bildung und Gesundheit durch die arme Bevölkerung ist einer der Mechanismen der lokalen Reproduktion der Ungleichheit. Die Bodenverteilung, der arme Pächter ausschließende Bodenmarkt, der für Wohlhabende leichtere Zugang zum Kreditmarkt, eine Mitgliedschaft in bestehende soziale Netzwerken sowie lokale politische Prozesse, welche tendenziell schon Mächtigen weitere Vorteile bringen, sind weitere Mechanismen, welche eine Angleichung der sozialen Verhältnisse verhindern.

Zu diesen veränderten Rahmenbedingungen gewinnen **neue Möglichkeiten** in der Bekämpfung der Armut der ländlichen Bevölkerung an Bedeutung (de Janvry & Sadoulet, 2007, S. 77-82):

1. Möglichkeiten in der „**neuen Landwirtschaft**“: durch den Preisverfall traditioneller landwirtschaftlicher Güter steigt die Bedeutung profitabler Produkte wie Gemüse, Früchte oder tierische Produkte. Qualitativ hochwertige Waren sowie Produkte aus biologischem Anbau weisen ein enormes Potential für den Export aber auch für den urbanen Markt auf.
2. Die **Industrialisierung vieler ländlicher Gebiete**: Schätzungen zur Folge sind 39% der ländlichen Arbeitskräfte Lateinamerikas in der Fertigungsindustrie oder im Dienstleistungssektor beschäftigt. Die Nachfrage im Dienstleistungssektor kann durch höhere

Einnahmen aus dem Landwirtschaftssektor, aber auch aus dem Tourismus oder aus der Fertigungsindustrie erhöht werden. Hierbei ist jedoch anzumerken, dass der Zugang zu hochproduktiver nicht-landwirtschaftlicher Arbeit örtlich beschränkt ist und vom Bildungsgrad sowie vom jungen Alter der Arbeiter abhängig ist.

3. Die **wirtschaftliche Integration ländlicher Gebiete mit städtischen Gebieten** steigt an, vor allem in ländlichen Gebieten in der Nähe zu urbanen Zentren steigen die Arbeitsplätze im sekundären sowie tertiären Sektor an. Rücküberweisungen von in die Städte Emigrierten an ihre ländlichen Familien steigern den Verbrauch und kurbeln somit die ländliche Wirtschaft an.
4. Es gab große **Fortschritte in Dezentralisierungsprozessen**, lokal gewählte politische Vertreter und Vertreter der Zivilgesellschaft forderten und erhielten eine größere Einflussnahme auf nicht nur soziale, sondern auch wirtschaftliche Agenden. Die regionale Ebene wurde dabei jedoch nur selten gestärkt.
5. **Lokale zivilgesellschaftliche Organisationen erfuhren einen Bedeutungsgewinn**, seien es indigene Bewegungen wie in Ekuador oder Bolivien oder Organisationen hervorgegangen aus einem lokalen Partizipationsprozess. Diese Organisationen bilden ein wichtiges Sozialkapital, welche einen breiten Konsens zwischen verschiedenen Gruppen herstellen können, und stellen weitere Forderungen nach politischer Partizipation auf lokalem und auf nationalem Level.
6. Es herrscht eine immer **größere Nachfrage nach Maßnahmen zur Bewahrung der Umwelt**, höheres soziales Bewusstsein führte beispielsweise zu Programmen gegen die Abholzung der Wälder, Verschmutzung der Gewässer. Diese Programme stellen neue Möglichkeiten für die ländliche Entwicklung dar, da sie fast ausschließlich in ländlichen Gebieten stattfinden.

Ein effektiver neuer territorialer Ansatz zur ländlichen Entwicklung muss die veränderten Rahmenbedingungen der ländlichen Armut miteinbeziehen sowie sich bietende neue Möglichkeiten bestmöglich ausnützen. Es soll versucht werden, die marginalisierten ländlichen Gebiete besser mit den bevorzugten zu verbinden. Die Eigenheiten und Potentiale der Gebiete müssen herausgearbeitet und gefördert werden. Eine Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur hin zu einem ausgewogenen Zusammenspiel zwischen landwirtschaftlichen und nicht-landwirtschaftlichen Einkommen soll angestrebt werden. Die ländliche Entwicklung soll zu einer Verbindung zwischen den Sektoren sowie zwischen den verschiedenen Regionen (auch mit den städtischen) beitragen, um so einen dynamischen Wirtschaftsraum zu schaffen. Durch eine bessere Repräsentation der Armen sollen Maßnahmen zur Armutsreduktion gleichsam auch die Einkommensungleichheit mindern und die arme Bevölkerung besser mit der wohlhabenderen verbinden. Die „neue Landwirtschaft“, eine verbesserte Integration zwischen ländlichen und urbanen Gebieten, Dezentalisierungsmaßnahmen, das Ansteigen des Sozialkapitals in ländlichen Gebieten sowie Maßnahmen des Umweltschutzes müssen in diesem territorialen Ansatz genutzt werden, um die ländliche Armut zu senken.

Als erfolgreiche Beispiele zu einem territorialen Ansatz der ländlichen Entwicklung dienen den Autoren das LEADER-Programm der Europäischen Union (Ray, 2000), das *Rural Community Empowerment Program* des US-amerikanischen Landwirtschaftsministeriums (USDA, o.J, [www](http://www.usda.gov)), die runden Tische in Cajamarca, Peru (Bowyer, 2005), sowie Produzentenorganisationen in den ländlichen Gebieten Guatemalas oder Chiles. Diese haben die Gemeinsamkeit, dass die Region, auf welche das Programm ansetzt, genau definiert ist sowie eine institutionelle, eine produktive und eine

soziale Transformation der Region stattfindet. De Janvry und Sadoulet leiten daraus einige Strategieempfehlung zur ländlichen Entwicklung ab:

Programme zur Verbesserung der Situation in marginalen ländlichen Gebieten sollen die Chancen der Migration der Bevölkerung in die Städte nicht ausschließen, es bedarf jedoch Programme zur Vorbereitung und Begleitung des Migrationsprozesses (de Janvry & Sadoulet, 2007, S. 87). Auch eine (freiwillige) Konzentration der Bevölkerung in strategischen Zentren zur Verbesserung der sozialen Dienstleistungen und zur Clusterung ökonomischer Projekte kann eine Entwicklungsrichtung sein, genauso wie die bessere Verbindung zu urbanen Zentren über die Schaffung ökonomischer Korridore und integrierter Regionen.

In bevorzugten ländlichen Gebieten, in denen der größte Teil der armen ländlichen Bevölkerung in einer höheren Dichte lebt, sollen in einem ersten Schritt Regionen abgegrenzt werden, entweder nach administrativen Grenzen, als funktionale Regionen oder projektbasierend (de Janvry & Sadoulet, 2007, S. 68ff). Danach soll die institutionelle Veränderung der Region angestrebt werden. Dazu müssen die staatlichen Kapazitäten sowie die Rechenschaftspflicht der Behörden erhöht werden, die Zivilgesellschaft gestärkt werden und Institutionen zur Entwicklung regionaler und lokaler Entwicklungsprojekte geschaffen werden. In einem Streben nach produktiver Transformation der Region sollen öffentliche Investitionen zur Förderung von Privatinvestitionen getätigt werden. Investitionen in die Ausbildung sollen stattfinden, die „neue Landwirtschaft“ und der nicht-landwirtschaftliche Sektor sollen gestärkt werden. Ein besonderes Augenmerk soll auf die sich durch Rücküberweisungen ergebenden Investitionsmöglichkeiten gelegt werden. In einer sozialen Transformation der Region soll vor allem das Humankapital der Bevölkerung aber auch der Zugang zu einem Bodenmarkt gestärkt werden. Sozialprogramme zur allgemeinen und speziellen Risikominderung für die Bevölkerung sollen eingeführt werden.

Dieser territoriale Ansatz zur ländlichen Entwicklung soll zu regionalen *spill-over* Effekten führen und zu einer langfristigen positiven Entwicklung ländlicher Gebiete, welche über Projektperioden oder Amtszeiten politischer Fraktionen herausgeht, führen. Diese Strategie steht in keinsten Weise im Gegensatz zu den vorhin dargestellten Strategievorschlägen zur ländlichen Entwicklung der Weltbank (World Bank, 2007b). Es sind einige Überschneidungen zu finden, jedoch erweitert der territoriale Ansatz den sich auf landwirtschaftliches Wachstum konzentrierenden Ansatz der Weltbank um einige Punkte.

Herausforderungen für die ländliche Entwicklung in der EZA

Allen Ansätzen zur ländlichen Entwicklung ist eines gemein: es gibt keine allgemeingültigen Lösungsmodelle, vielfältige Entwicklungshemmnisse sind tief in jeder Gesellschaft verwurzelt (BMZ, 2001, S. 17). Dies erfordert eine detaillierte Untersuchung der jeweiligen lokalen Gegebenheiten als Grundlage jeglicher Konzeption und Maßnahme. Sämtliche Planungsentscheidungen dürfen nicht nur auf dem *top-down* Prinzip beruhen sondern sollen in Zusammenarbeit mit zu stärkenden zivilgesellschaftlichen Institutionen sowie der Bevölkerung ausgearbeitet werden (BMaA, 2003, S. 23). Das Zusammenspiel verschiedener Maßnahmen darf nicht vernachlässigt werden, so bleiben z.B. produktionssteigernde Maßnahmen erfolglos, wenn neue Absatzwege für die mehrerzeugten Produkte in der Planungsphase nicht berücksichtigt wurden (BMZ, 2001, S. 17f). Eine laufende, partizipatorisch angelegte Fortschrittskontrolle ist Bedingung zu einer möglichst raschen Anpassung der Strategien an etwaige auftretende Veränderungen.

Die wichtigste Gemeinsamkeit für Interventionen im ländlichen Raum ist jedoch, dass Programme und Strategien zur ländlichen Entwicklung von längerfristigen Charakter sind, es können keine ad-hoc Verbesserungen oder kurzfristige spektakuläre Ergebnisse in 3-jährigen Projektperioden erwartet werden, es ist in Projekten der EZA zur ländlichen Entwicklung von einer Förderzeit von 10-15 Jahren auszugehen (BMZ, 2001, S. 21).

3.4 Querschnittsmaterien

Vor allem in der ländlichen Entwicklung ist es auf Grund zahlreich möglicher Zielkonflikte (Produktionssteigerung versus Bewahrung der natürlichen Umwelt; Maßnahmen für die ärmste Bevölkerung versus der Stärkung vorhandener Strukturen; Migration als Entwicklungschance versus Abbau des Migrationsdrucks auf die Städte) unabdingbar, diese gegeneinander abzuwägen um den Bedürfnissen der ländlichen Bevölkerung und deren Prioritäten zu entsprechen (BMaA, 2003, S. 9). Gerade deshalb genießen Querschnittsthemen in der ländlichen Entwicklung eine sehr hohe Relevanz, welche bei der Formulierung von Strategien und Programmen beachtet werden sollen.

Ökologie/Nachhaltigkeit

Oft steht eine Ausweitung der landwirtschaftlichen Produktion im Konflikt mit der angestrebten Bewahrung der natürlichen Umgebung. Vor allem angesichts der sensiblen Ökosysteme im tropischen und subtropischen Bereich sind in der ländlichen Entwicklung Maßnahmen zu wählen, welche die vorhandene Biodiversität so weit wie möglich erhalten (BMZ, 2001, S. 15). Eine Nicht-Berücksichtigung des ökologischen Aspektes gefährdet sowohl die Nachhaltigkeit von Maßnahmen, als auch die Lebens- und Produktionsgrundlage der Bevölkerung.

Bildung

Bildung ist Entwicklung – sie schafft Möglichkeiten für die Menschen in den ländlichen Gebieten der Armut zu entkommen, sich vor Krankheiten zu schützen etc. Bildung verleiht Menschen eine stärkere Stimme in der Gesellschaft. Bildung hat aber auch positive Einflüsse auf die Gesellschaft im Allgemeinen: gebildete Mädchen tendieren als Mütter dazu, weniger und gesündere Kinder zu haben, die eher die Möglichkeit zum Schulbesuch haben als Kinder aus Großfamilien – ein wichtiger Teil zum Durchbrechen des Armutskreislaufes - , Arbeitskräfte mit höherer Bildung können höhere Löhne erzielen und somit das Steueraufkommen erhöhen.

Ländliche Gebiete sind in der Regel noch immer durch hohe Analphabetenraten, einem niedrigen Ausbildungsstand, einen schlechten Zugang zum Bildungssystem sowie generell durch eine geringe Qualität der angebotenen Ausbildung gekennzeichnet (BMaA, 2003, S. 16). Bildungsmaßnahmen in der ländlichen Entwicklung können allgemeiner Natur (Förderung der Schulbildung, Erhöhung der Schulbesuchsraten, etc.) oder spezieller auf eine bestehende Nachfrage hin ausgerichteter Natur sein (Ausbildungsprogramme zu Handwerksberufen, gezielte Stipendienprogramme, etc.). Sie tragen zur Stärkung des Humankapitals als eine der wichtigsten Ressourcen des ländlichen Raums bei.

Gesundheit

Unter der ärmsten Bevölkerung sind die Gesundheitswerte der ländlichen Bevölkerung schlechter als die der städtischen Armen, eine Studie der Weltbank in zehn Ländern zeigt, dass ein Kind einer ländlichen Familie unter der Armutslinie von \$1 mit einer merkbar größeren Wahrscheinlichkeit vor der Erreichung des fünften Lebensjahres sterben kann als ein Kind einer städtischen Familie mit

denselben Haushaltsausgaben (Cord, 2002, S. 77). Ursachen für den allgemein schlechteren Gesundheitszustand in ländlichen Gebieten sind neben der mangelnden Gesundheitsversorgung ebenso unzureichende hygienische Bedingungen, eine unzureichende Familienplanung sowie Mangel und Unterernährung.

Ähnlich wie bei Bildungsmaßnahmen tragen Maßnahmen im Gesundheitssektor zur Verbesserung des Humankapitals bei, die ländliche Entwicklung kann zur Verbesserung der Basisgesundheitsversorgung beitragen, lokale Kapazitäten in der Präventiv- und Kurativmedizin stärken sowie eine an die örtlichen kulturellen Gegebenheiten angepasste Strategie zur Familienplanung fördern (BMaA, 2003, S. 15). Besondere Herausforderungen stellen in betroffenen Gebieten der Kampf gegen die Ausbreitung der Malaria sowie der Kampf gegen Aids dar.

Infrastruktur und Mobilität

Infrastrukturmaßnahmen spielen eine wichtige Rolle bei der Integration marginalisierter ländlicher Gebiete in dynamische Wirtschaftsregionen, ihnen wird nicht nur von Seiten der lokalen Bevölkerung sondern auch von der nationalen Regierung eine hohe Priorität eingeräumt. Auf Grund ihrer hohen Errichtungs- und Erhaltungskosten werden sie meist separat von Projekten der ländlichen Entwicklung abgewickelt. Wegen ihres hohen Symbolcharakters drängen politische Repräsentanten auf eine rasche Umsetzung von Infrastrukturprojekten, ohne eine ausreichende Bedarfserhebung und Planung durchgeführt zu haben (BMaA, 2003, S. 17). Deshalb ist es im Rahmen von Programmen zur ländlichen Entwicklung erforderlich, genaue Bedarf an Infrastruktureinrichtungen zu erheben und die Verwendung öffentlicher Mittel im Hinblick auf die Bedienung von Partikularinteressen zu überprüfen.

Der Verbesserung der Transportinfrastruktur und ländlicher Straßen kann weitreichende positive Folgen für ländliche Regionen haben: Untersuchungen des Ministeriums für Transportwesens in Guinea zeigten auf, dass sich über einen Zeitraum von fünf Jahren in den Regionen, in denen die Transportinfrastruktur verbessert wurde, die Zahl der bewirtschafteten Felder verdoppelte und der Ertrag fast vervierfachte (AU & UN, 2005, S. 15). In Vergleichsregionen, in denen keine Verbesserungen vorgenommen wurden, stagnierten diese Indikatoren. Neben dem direkten Einfluss auf die produzierenden Bauern und die bessere Nahrungsmittelverteilung gibt es noch weitere, direkte und indirekte positive Effekte, wie den verstärkten Handel und die Schaffung von Arbeitsplätzen in der verarbeitenden Industrie.

Förderung von Mikro, Klein und Mittelbetrieben

Entwicklungshilfe ist über einen langen Zeitraum hin ineffektiv, wird nicht in die Rahmenbedingungen zur Schaffung neuer Arbeitsplätze investiert (Amsden, 2007, S. 63ff). So gut die Ausbildung auch ist, wird sie nur zu Brain Drain oder überqualifizierter Arbeiter führen, sollte für die Ausgebildeten keine adäquaten Arbeitsplätze angeboten werden. Werden Entwicklungshilfegelder nicht auch in die Schaffung von Arbeitsplätzen investiert, so steigt zwar das Wohlbefinden der Bevölkerung, aber nicht deren Einkommen, daher werden sich die Entwicklungen nie selber tragen können. Diese Investitionen in bestehende Betriebe oder zum Start neuer Ideen, egal ob im Landwirtschaftssektor oder im nicht-agrarischen Sektor, sollen im Bereich der Förderung von Mikro, Klein und Mittelbetrieben geschehen. Ein wichtiger Eckpunkt hier ist die Bereitstellung von Mikrokrediten, welche es ländlichen Familien erst oft ermöglichen, Initiativen zu starten.

Migration

Das Ziel der ländlichen Entwicklung soll und kann nicht nur sein, die Migration in die Städte zu verhindern, der Entwicklungsökonom de Soto merkte anfangs der 90er Jahre an, dass Programme der ländlichen Entwicklung vor allem die Verbesserung der Lebensumstände der Bauern als Bauern zum Ziel haben, d.h. möglichst weit weg von den Städten stattfinden sollen (de Soto, 1992, S. 42). Es wird versucht, die Errungenschaften der Zivilisation aufs Land zu tragen, damit die Landbevölkerung diese Errungenschaften nicht in den Städten für sich einfordert – die Bauern dürfen also unter der Bedingung dort zu bleiben, wo sie sind, an der Entwicklung teilnehmen. Die Ablehnung der Migranten in den Städten führte dazu, dass sich diese in die Informalität gedrängt sahen, Wohnen, Handel treiben, Produzieren und Transport wurde ihnen im Rahmen der Legalität verwehrt.

Sowohl interne als auch internationale Migration können einen Beitrag zur Armutsbekämpfung leisten, wenn sich für Migranten neue Möglichkeiten ergeben, Phänomene wie die steigenden Rücküberweisungen haben direkte wie indirekte Einflüsse auf die zurückbleibenden Familien. Die Migration bedingt jedoch auch zahlreiche Gefahren für die ländlichen Gebiete: Familien werden getrennt, produktive Arbeiter gehen verloren, *brain drain* findet statt, die Migration eines Familienmitgliedes kann die Herausnahme eines anderen Familienmitgliedes aus dem Bildungssystem bedingen, da es als Arbeitskraft benötigt wird (Lucas, 2007, S. 114ff). Die ländliche Entwicklung soll für die Bevölkerung Entwicklungsmöglichkeiten schaffen, damit sie nicht zur Migration gezwungen ist, sie soll jedoch keinesfalls als restriktives Mittel zur Verhinderung der Migration in die Städte missbraucht werden.

Tourismus

Tourismus in ländlichen Gebieten kann sowohl zu positiven Effekten wie der Förderung der lokalen Entwicklung und der Schaffung von Arbeitsplätzen abseits des Landwirtschaftssektor führen, jedoch auch Verschlechterungen der Lebensbedingungen der Besuchten u.a. durch Kulturverlust oder der Ausbeutung natürlicher Ressourcen. Deshalb müssen Tourismusinitiativen im ländlichen Raum die Kultur und den Charakter der besuchten Region respektieren und erhalten, die Landschaft und den Lebensraum schützen, in die lokale ländliche Wirtschaft eingebettet sein und langfristig lebensfähig sein, dabei soll eine zu große einseitige Abhängigkeit vom Tourismus vermieden werden und weiterhin auf eine ausgeglichene diversifizierte ländliche Wirtschaft hingearbeitet werden (Lane, 2005, S. 13).

Als Beispiel für eine positive Tourismusinitiative sei das Konzept des *pro-poor tourism* genannt, welcher vor allem die Arme Bevölkerung in der Zielregion des Tourismus begünstigt (Ashley et al., 2001). Diese Initiativen fanden bis jetzt in Südafrika, Uganda, Nepal, Ecuador und St.Lucia statt und konnten einen Beitrag zur Einkommenssteigerung der ärmsten Bevölkerung leisten, die institutionellen Kapazitäten der lokalen Gemeinschaften stärken, zum Umweltschutz beitragen und neue wirtschaftliche und politische Partnerschaften ins Leben rufen, welche die ärmste Bevölkerung miteinbezieht. Die Initiativen in den verschiedenen Ländern nehmen unterschiedliche Ausmaße an, ihnen gemein ist jedoch, dass sie alle auf die eine oder andere Weise von staatlichen Politiken, Regulierungen oder von staatlicher Koordination abhängig sind, welche diese armutsmindernde Strategien bestärken.

Gender

Besonders im ländlichen Raum muss den Problemen und Anforderungen von Frauen eine besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, auf Grund vorherrschender traditioneller Diskriminierung, dessen Aufrechterhaltung durch das sehr langsame Durchsetzen von modernen Konzepten in ländlichen Regionen unterstützt wird, stehen Frauen meist geringere Entwicklungschancen und –perspektiven offen als Männern oder als Frauen in urbanen Gebieten. Durch die meist fehlende Anerkennung und Entlohnung ihrer Arbeitsleistung sind sie von Armut stärker betroffen, dazu sind sie von manchen wirtschaftlichen Prozessen ausgeschlossen; im wesentlichen ist die Rolle der Frau auf die Produktion des Eigenbedarfs an Nahrungsmittel beschränkt (BMaA, 2003, S. 9f). Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildung sowie der wirtschaftlichen Stellung der Frauen können nicht nur entscheidend deren Lebenssituation beeinflussen, sondern als schlummerndes Potential zu einer positiven Entwicklung der ländlichen Regionen verwendet werden.

4 Nicaragua – Entwicklungsgrundlagen und -perspektiven

4.1 Überblick relevanter Landesindikatoren

Die folgende Tabelle soll einen Überblick über die wichtigsten demografischen, sozialen und wirtschaftlichen Indikatoren des Landes geben, welche als Grundlage für die weitere Entwicklung des Landes dienen:

Tab. 4 demografische, soziale und wirtschaftliche Indikatoren Nicaragua

Bevölkerung	2000	2005	2006
Bevölkerung, total	4,9 Mio	5,1 Mio	5,2 Mio
Bevölkerungswachstum (jährlich)	1,7%	0,5%	1,9%
Lebenserwartung bei Geburt, in Jahren	68,9	70,4	..
Fertilitätsrate, total (Geburte per Frau)	3,5%	3,1%	..
Säuglingssterblichkeitsrate (per 1000 Lebendgeburten)	34,0	30,0	..
Kindersterblichkeitsrate (per 1000 Kinder unter 5)	43,0	37,0	..
untergewichtige Kinder (per 1000 Kinder unter 5)	..	100 ^a	..
Anteil der Bevölkerung unterernährt (in% der Bev.)	..	27,0% ^a	..
Anteil Bevölkerung unter 1\$ pro Tag	..	45,1% ^a	..
Anteil Bevölkerung unter 2\$ pro Tag	..	79,9% ^a	..
Bildung			
Primary Completion Rate, total (in % der Schüler)	66,0%	76,3%	..
Einschulungsrate Grundschule	..	87% ^a	..
Einschulungsrate Sekundarschule	..	43% ^a	..
Verhältnis Knaben - Mädchen in Grundschule	105,4%	102,4%	..
Analphabetenrate	..	23,3% ^a	..
Umwelt			
Fläche	130.000	130.000	130.000
Waldfläche	55.390	51.890	..
Landwirtschaftlich genutzte Fläche (in % des Landes)	57,4%	..	..
CO2 Emissionen (Tonnen pro Kopf)	0,8	0,7 ^a	..
Zugang zu sauberem Wasser (% der Bev.)	76,0%	79% ^a	..
verbesserte sanitäre Bedingungen (% der Bev.)	..	47% ^a	..
Energieimporte (in % des Energieverbrauchs)	43,5%	..	..
Energieverbrauch (kWh pro Kopf)	359,4	..	..
Wirtschaft			
BNE (current USD)	3,7 Mrd	4,9 Mrd	5,2 Mrd
BNE pro Kopf (current USD)	760,0	950,0	1.000,0
BIP pro Kopf (Kaufkraftparität, in USD)			3200,0 ^b
BIP (current, USD)	3,9 Mrd	4,9 Mrd	5,4 Mrd
BIP Wachstum (pro Jahr)	4,1%	4,0%	3,7%
Inflationsrate	8,6%	10,3%	10,7%
Anteil Landwirtschaftssektor am BIP	20,1%	18,6%	19,4%
Anteil Industrie am BIP	27,1%	28,0%	29,4%
Anteil Dienstleistungssektor am BIP	52,7%	53,4%	51,2%
Budgetdefizit (% des BIP)	-3,1%	-0,7%	..

Fortsetzung

Fortsetzung

Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung (in% der Bev.)	..	..	50,3% ^b
Ausländische Direktinvestitionen (net inflows, current USD)	266,9 Mio	241,4 Mio	..
Langfristige Schulden (DOD, current USD)	5,8 Mrd	4,4 Mrd	..
Schuldenstand (in % des BNE)	..	46,2%	..
gesamter Schuldendienst (% der Exporte von Gütern und Dienstleistungen)	19,7%	6,9%	..
ODA Flüsse ins Land (Entwicklungshilfetransferzahlungen, current USD)	561 Mio	740 Mio	804 Mio ^c
Rücküberweisungen (remittances) (current USD)	320 Mio	600 Mio	656 Mio
Staat, Märkte und Infrastruktur			
benötigte Zeit zum Start eines Unternehmens (Tage)	..	39	39
Militärausgaben (in % des BIP)	0,8%	0,7%	..
Hochtechnologie-Exporte (% der gefertigten Waren)	4,9%	5,2%	..
Festnetz und Mobiltelefonkunden (pro 1000 Personen)	51,8	260,3	..
Internetbenutzer (pro 1000 Personen)	10,2	27,2	..
asphaltierte Straßen (in % der Straßen gesamt)	11,10%	..	..
Anzahl der Personen ohne Stromanschluss	..	1,7 Mio ^a	..
Elektrifizierungsrate (in % der Bev.)	..	69% ^a	..
Quelle: alle Daten (World Bank, 2007,www), außer a (UNDP,2007); b (CIA Factbook, 2008, www); c (OECD,2008,www).			

4.2 Geographie, Bevölkerung und soziale Situation

Nicaragua ist mit einer Größe von 130.000 km² der größte Staat auf der zentralamerikanischen Landbrücke zwischen Mexiko und Kolumbien, es grenzt im Norden an Honduras, im Süden an Costa Rica, im Westen an den pazifischen Ozean und im Osten an die Karibik. Das Land gliedert sich in drei große Zonen, die am dichtesten besiedelte Pazifikküste mit den zentralen Städten Managua, Leon, Granada und Chinandega, die etwas höher gelegenen Zentral- und Nordregion mit den Zentren Matagalpa, Esteli und Jinotega sowie die am dünnsten besiedelte Atlantikküste mit seinen tropischen Regenwäldern (siehe umseitige Abb. 14). Im Land gibt es zwei große Binnenseen, den Managua See (*Lago Xolotlán*) sowie den zehntgrößten Süßwassersee der Welt, den Nicaragua See (*Lago Cocibolca*), beide Seen sind stark durch Industrie- und Haushaltsabwässer verschmutzt (BMaA, 2002, S. 12).

Das Land wird parallel zur Pazifikküste von einer Kette aktiver Vulkane durchzogen, was es anfällig auf seismische Erdbewegungen und vulkanische Aktivitäten macht, die Hauptstadt Managua wurde 1972 durch ein Erdbeben komplett zerstört (König, 2006, S. 646). Das ganze Land ist häufigen Umweltkatastrophen wie Hurricans und Überschwemmungen ausgesetzt, in Erinnerung blieb vor allem der Hurrican Mitch im Oktober 1998 mit 300 Toten und 400.000 Obdachlosen (EIU, 2006, S. 20) sowie kürzlich Hurrican Felix im September 2007 mit der Verwüstung eines kompletten Landesteils und bis zu 200 Toten. Eine Studie des nicaraguanischen Wissenschaftlers Jaime Wheelock Román (Román, 2004) zeigt, dass von den 28 größten Naturkatastrophen in Lateinamerika und der Karibik im Zeitraum von 1972 und 1998 acht Nicaragua trafen, die Statistik belegt, dass einer von 6.200 NicaraguanerInnen an den Folgen einer Umweltkatastrophe stirbt (zitiert nach (Imhof, 2007)).

Abb. 14 Landkarte Nicaragua



Quelle: (INTUTE, 1997, www).

Im Wesentlichen kann Nicaragua als Agrarland mit dem stärksten Verstädterungsgrad in der Pazifikregion klassifiziert werden. Der Verstädterungsprozeß – 1975 lebten 48,9 Prozent der Bevölkerung in Städten, 2005 59% und für 2015 ist ein Anteil von 63% prognostiziert (UNDP, 2007, S. 245) – wird durch interne Migrationsströme vorangetrieben, auf Grund unzureichender ökonomischer und sozialer Infrastruktur in den ländlichen Gebieten zieht die Bevölkerung in urbane Gebiete. Heute lebt ein Viertel der Bevölkerung in der Hauptstadt Managua, welches in den letzten 50 Jahren ein durchschnittliches Bevölkerungswachstum vom 7,8% aufwies (INEC, 2006, S. 29).

Laut letztem Zensus von 2005 hat Nicaragua 5,14 Mio. Einwohner, von denen 54% in der Pazifikregion leben, 32% in der Zentralregion und 14% in der Atlantikregion (INEC, 2006, S. 27). Die stärkste anteilmäßige Steigerung konnte entgegen des Trends der Verstädterung die Atlantikregion aufweisen, wo 1971 lediglich 8,9 % der Bevölkerung lebten. Dank der Ausweitung der Agrargrenzen und dem damit verbundenen Verlust von Regenwaldgebieten war diese Region – auch Schwerpunktregion der OEZA-Aktivitäten in Nicaragua - Ziel von beachtlicher bäuerlicher

Zuwanderung, ihre Bevölkerung stieg im diesem Zeitraum (1971 – 2005) von 166.000 auf 716.000 Einwohner. Das Bevölkerungswachstum Nicaraguas hat sich nach der wachstumsreichen Phase von 1971 bis 1995 (3,6% jährliches Wachstum) im Zeitraum von 1995 bis 2005 auf jährlich durchschnittlich 1,67% eingependelt (INEC, 2006, S. 29), aktuelle Zahlen für das Jahr 2006 liegen bei 1,9% (Worldbank, 2007, www).

Mit mehr als zwei Drittel sind der Großteil der nicaraguanischen Bevölkerung Mestizen (gemischter spanischer und amerikanischer Herkunft), hinzu kommen 17% Weiße (vor allem spanischer Herkunft), 9% afrikanischer Herkunft (Nachfahren afrikanischer Sklaven) sowie 5% Ureinwohner (Miskitos, Sumo, Rama), deren Siedlungsraum an der Atlantikküste liegt. Nur ein Bruchteil der Bevölkerung spricht nicht die amtliche Sprache Spanisch. An der Atlantikküste des Landes ist das dem englischen nahestehenden Kreolisch offizielle Sprache, hinzu kommen noch eine Hand voll Sprachen der indigenen Völker (Wood & Berman, 2005, S. 390-393). Nur mehr 58,5% der Bevölkerung gehören der in der Realpolitik noch immer sehr bedeutenden katholischen Kirche an (1963 waren dies noch 100%, 1995 zumindest 72,9%), 21,6 % bekennen sich zu einer der sich zahlenmäßig in Lateinamerika am Vormarsch befindenden evangelischen Kirchen, 15,7% sind ohne Konfession (INEC, 2006, S. 42).

Soziale Situation

Im aktuellen *Human Development Index* der Vereinten Nationen liegt Nicaragua mit 0,71 Indexpunkten auf Rang 110 der Liste (UNDP, 2007, S. 231) und konnte sich gegenüber dem Vorjahreswert um 2 Plätze steigern. Der Trend zeigt, dass sich Nicaragua zumindest an Indexpunkten seit 1975 stetig weiterentwickeln konnte (UNDP, 2007, S. 234). Die Lebenserwartung beträgt heute 71,9 Jahre, die Wahrscheinlichkeit zur Geburt nicht älter als 40 Jahre zu werden liegt bei 9,5%. 27% der Bevölkerung gelten als unterernährt, 12% der Babys kommen untergewichtig zur Welt (UNDP, 2007, S. 253). 45% der Bevölkerung müssen mit weniger als einem US-Dollar pro Tag ihr Auskommen finden, 80% mit weniger als zwei USD¹³ (UNDP, 2007, S. 239).

Bei den Bildungsindikatoren weist Nicaragua eine Analphabetenrate von 23,3 Prozent auf und liegt damit trotz eines starken Aufholens in den letzten Jahrzehnten weit über dem Lateinamerikaschnitt von 10,1% (UNDP, 2007, S. 271). 87% der Kinder beginnen die Grundschule, wobei nur 54% der Kinder bis in die fünfte Schulstufe vorstoßen, lediglich 43% besuchen eine Sekundarschule. Die Schulbildung leider unter mangelnder Qualität, die Ausgaben der Regierung für Primar- und Sekundarschulbildung liegen weit unter den internationalen Standards, nicaraguanische Lehrer erhalten die schlechteste Bezahlung in ganz Lateinamerika (EU-Kommission, 2007, S. 9). Obwohl die Universitäten des Landes dank einer Verankerung in der Verfassung mit 6% der Staatsausgaben verhältnismäßig hohe staatliche Mittel erhalten, haben sie im internationalen Vergleich ein niedriges akademisches Niveau, die besten Köpfe Nicaraguas gehen eher in die Wirtschaft oder ins Ausland. Darüber hinaus sehen sich die Universitäten dazu gezwungen, monatliche Studiengebühren einzuheben, womit es für viele Familien nur sehr schwer bis unmöglich ist, ihr Kind auf eine Universität zu schicken, der Zugang zu höherer Bildung bleibt nach wie vor auf 7 von 100 Jugendlichen beschränkt (PNUD, 2002, S. 65).

¹³ Um zu erfahren, was es aus ökonomischer Sicht bedeutet, unter der Armutsgrenze von einem oder zwei Dollar zu leben, ist die Lektüre von Abhijit Banerjee und Esther Duflos "The Economic Lives of the Poor" zu empfehlen, in denen die Möglichkeiten und Beschränkungen dieser Personen, sowie die Herausforderungen, denen sie gegenüber stehen, behandelt werden (Banerjee & Duflo, 2007).

Betrachtet man die infrastrukturelle Ausstattung der Bevölkerung, so sind im von täglichen stundenlangen Stromabschaltungen geplagten Nicaragua nur 69% der Haushalte elektrifiziert, 1,7 Mio. Personen leben ohne Strom (UNDP, 2007, S. 304). Der Anteil der Bevölkerung, welcher ein verbessertes sanitäres System verwendet, liegt bei weniger als der Hälfte, der Zugang zu sauberem Wasser bei 79% (UNDP, 2007, S. 253). Das Fehlen von Wohnraum und die damit verbundenen informellen Wohnformen sowie der Mangel an Arbeitsplätzen und an für die Familien ausreichenden Entlohnungen sind weitere Faktoren für eine erschwerte individuelle aber auch gesellschaftliche Entwicklung in allen Bereichen.

Charakteristisch für Nicaragua ist die Ungleichheit in der Bevölkerung: die ärmsten zehn Prozent der Bevölkerung verdienen 2,2% des gesamten Einkommens, die ärmsten zwanzig Prozent 5,6%, während die reichsten 20% knapp die Hälfte des Einkommens für sich in Anspruch nehmen, die reichsten zehn Prozent ein gutes Drittel (UNDP, 2007, S. 283). Der Gini Index Nicaraguas liegt bei 43,1%. Eine Untersuchung der Weltbank ergibt, dass diese Ungleichverteilung ein sich stark über Lateinamerika ziehendes Phänomen ist, das Land mit der geringsten Ungleichverteilung Lateinamerikas weist noch immer eine höhere Ungleichverteilung als jeglicher OECD Staat oder ganz Osteuropa auf, über ganz Lateinamerika gesehen erhalten die reichsten 10 % zwischen 40 und 47% aller Einkünfte (Ferranti & Perry, 2003, S. 3). Ein Phänomen, dass die soziale Ungleichheit in Nicaragua verstärkt, ist die kaum bis nicht vorhandene soziale Durchlässigkeit: Wird jemand in einer armen Bevölkerungsschicht geboren, bleibt er in dieser, die Chance auf Aufstieg ist extrem gering. Dies führt zu einer weiteren sozialen Polarisierung zwischen Arm und Reich, diese Chancenlosigkeit und der ungerechte Zugang zu öffentlichen Gütern sind Zeichen für schwere Mängel im sozialen Zusammenhalt der Bevölkerung (EU-Kommission, 2007, S. 9).

Migration und Brain Drain

Mehrere Faktoren führten dazu, dass heute zehn Prozent der nicaraguanischen Staatsbürger und damit weit über einer Millionen Bürger im Ausland leben (UN, 2007a, S. 17): die historisch gesehene schon immer dagewesene hohe Mobilität der nicaraguanischen Bevölkerung, die schneller als die Wirtschaft wachsende Bevölkerung, die Armut im Lande, der ungleiche Zugang zu Gesundheitsservices, Bildung und Arbeit und die unzureichende Kapazität der Wirtschaft, die in den Arbeitsmarkt eintretende junge Bevölkerungsschicht zu absorbieren. Die Migration konzentriert sich auf drei große Ziele: Costa Rica mit 52,9% der Migranten, die Vereinigten Staaten mit 34,5% sowie Kanada und Europa mit gemeinsam 12%, wobei ein großer Teil dieser Migranten in illegalen Verhältnissen lebt. Dieses Phänomen führt einerseits zu zahlreichen Rücküberweisungen der Migranten an ihre Familien (siehe Punkt 4.5.4), aber auch zur Abwanderung des am meisten qualifizierten Teils der Bevölkerung und damit zum sogenannten *brain drain*. Die Situation der Auswanderer in ihrem Zielland ist nicht immer die Beste: eine Studie der an der Universität von Costa Rica ansässigen *School of Communication* zeigt auf, dass 80% der Nicaraguaner in Costa Rica unter der Armutsgrenze leben (im Gegensatz dazu leben nur 20% der Costa-Ricaner unter der Armutsgrenze) und von einem großen Teil der Bevölkerung Costas Ricas inklusive intellektueller Kreise als Bedrohung der nationalen Identität aufgenommen werden (García, 2004, S. 434-437). Des Weiteren setzen sich die Migranten dem Risiko aus, Opfer von Menschenhändlern zu werden.

Brain drain wird als Abfluß von hochqualifizierten Arbeitskräften von Entwicklungsländern in die Industriestaaten bezeichnet. In einem Land wie Nicaragua, in dem 10% der Bevölkerung im Ausland lebt, muss dieser Effekt mitbeachtet werden.

Wurde *brain drain* bis vor nicht allzu langer Zeit in der Literatur als tendenziell eher mit negativen Wohlstandseffekten für das Senderland behaftet verbunden, so gab es in den letzten Jahren neue Ansichten, die dieser speziellen Migrationsbewegung einige positive Effekte abgewinnen können. Einer dieser Effekte ist, dass *brain drain* das Bildungslevel und das Einkommen in den Entwicklungsländern steigern kann sowie eine Steigerung der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft des Quelllandes zur Folge haben kann (Lien & Wang, 2005, S. 154). Auf Grund ihrer Heterogenität lässt sich aber ein Schluss über alle Entwicklungsländer nur schwer ziehen, eine nähere Betrachtung zeigt auf, dass gesamtwirtschaftlich betrachtet eher die großen in den meisten Statistiken als Entwicklungsländer zählenden Wirtschaften wie Indien, China oder Brasilien marginale Gewinne aus dem *brain drain* ziehen können, während die Situation für kleinere Staaten im subsaharen Afrika oder Zentralamerika eher besorgniserregend ist (Beine et al., 2006, S. 28). Trotz positiver Effekte wie der immer steigenden Rücküberweisungen der Immigranten in ihre Quellländer überwiegt der negative Effekt des Verlustes der produktivsten und gut ausgebildeten Kräfte des Landes.

4.3 Geschichte und Politik

Nicaragua wurde fast 300 Jahre von der spanischen Krone beherrscht, ehe es im Jahr 1823 die Unabhängigkeit im Rahmen der „Vereinigten Provinzen von Zentralamerika“ erlangte, aus welcher es 1838 als unabhängiger Staat austrat (König, 2006, S. 252 - 268). Die postkoloniale Geschichte des Landes wurde geprägt von der Rivalität der liberalen Elite aus León und der konservativen Elite aus Granada, welche 1856 zu einem Bürgerkrieg führte und bis in die heutige politische Situation hineinspielt (Wood & Berman, 2005, S. 269). Die Vereinigten Staaten, welche insgesamt mindestens sieben militärische Interventionen in Nicaragua durchführten, beeinflussten vor dem Hintergrund der Befriedung des Landes mit dem wahren Ziel des Schutzes ihrer Interessen stark die weitere Entwicklung Nicaraguas und machten im Jahr 1933 den Weg frei für die Diktatur Somoza (Solaún, 2005, S. 14-32).

In der repressiven Diktatur von 1937 bis 1979 verwaltete der Somoza Clan gestützt auf die Nationalgarde den Staat in eine Art „Privatbesitz“ und bereicherte sich ungebremsamt am Land (König, 2006, S. 643 ff.). In einer von Somoza getriebenen Umstrukturierung von Wirtschaft und Gesellschaft verloren viele Kleinbauern ihr Land, wanderten in die Städte oder besiedelten den bis dahin unerschlossenen Osten des Landes (OEFSE, 2002, S. 8). Dieser tiefgreifende sozioökonomische Wandel gepaart mit der Bereicherungspolitik der Somozas und deren Günstlingen trug zur Herausbildung einer bürgerlichen antisomozistischen Front bei, bestehend aus Unternehmern, konservativen Splittergruppen, kleinen Oppositionsparteien und katholischen Geistlichen. Die 1961 gegründete FSLN (*Frente Sandinista de Liberación Nacional*), welche ihren Ursprung im nördlichen Bergland Nicaraguas hatte, aber auch bald in den Städten Fuß faßte, führte einen von spektakulären Aktionen begleiteten Guerillakrieg gegen Somoza, ihr Popularität wuchs zusehends (König, 2006, S. 648). Als Massenbewegung gelang der antisomozistischen Front unter militärischer Führung der FSLN im Jahr 1979 der Sturz Anastasio Somozas, woraufhin die Sandinisten unter der Führung des 1974 von Somoza inhaftierten und 1978 im Zuge einer Geiselhafte freigeprüßten Daniel Ortega die Macht in Nicaragua übernahmen (König, 2006, S. 649 ff.).

Die sandinistische Regierung errichtete ein Regime, welches weder vollständig demokratisch-pluralistisch, noch vollständig autoritär war (König, 2006, S. 251 ff.). Unter marxistischem Einfluss aber doch in einer eigenen Linie führten die Sandinisten einige erfolgreiche soziale Reformmaßnahmen durch: das Gesundheitssystem wurde ausgebaut und genauso wie die Schulen

zur kostenlosen Nutzung bereitgestellt, eine Alphabetisierungskampagne wurde durchgeführt, in einer Agrarreform stellte man den verarmten Bauern Land, welches des Somoza-Clan enteignet wurde, zur Verfügung. Gemessen in Zahlen hatten die Sandinisten eine gute Bilanz vorzuweisen: die Analphabetenrate fiel von 42,5% im Jahr 1970 auf 13% im Jahr 1985, die Einschulungsraten der Primarschulen stiegen im selben Zeitraum von 80 auf 100 Prozent (König, 2006, S. 654 f). Auf Grundlage dieser Erfolge wurden die Sandinisten bei den ersten Wahlen nach der Revolution 1984 mit 68 % der Stimmen im Amt bestätigt und ihr Führer Daniel Ortega offiziell zum Präsidenten gewählt.

Da die Politik der Sandinisten in Zeiten des kalten Krieges nicht den Ideologien der USA entsprachen, unterstützte der damalige Präsident Ronald Reagan jene Gruppen, die gegen die Sandinisten auftraten und diese von Honduras aus bekämpften, die sogenannten Contras (EIU, 2006, S. 4). Die steigenden Ausgaben für die Bekämpfung der Contras gepaart mit dem US-amerikanischen Finanz- und Handelsembargo, welchem auch die internationalen Finanzinstitutionen folgten, aber auch das Missmanagement der FSLN führten zu einer schwächelnden Wirtschaft und einer steigenden Inflation (König, 2006, S. 655). Der entstandene Bürgerkrieg, in dem über 40.000 Personen das Leben verloren und welcher 62% des Staatshaushaltes für Verteidigungskosten verschlang, demoralisierte die Bevölkerung und führte schlussendlich zur Abwahl der Sandinisten. Die „Nationale Oppositionsunion“ als Allianz von 14 politischen Parteien gewann auch dank Unterstützung durch die USA die Wahlen im Jahr 1990 und Violeta Chamorro trat das Amt als Präsidentin an. Das Eingeständnis der Wahlniederlage durch die Sandinisten und der darauffolgende freiwillige Abgang von der Macht überraschten viele internationale Beobachter, welche sich Sorgen darum machten, ob die Sandinisten die demokratische Entscheidung des Volkes akzeptieren würden.

Die Chamorro-Regierung sah sich mit einer völlig zerrütteten Wirtschaft aber auch Gesellschaft konfrontiert, das Land litt an Hyperinflation und Rationierungen. Ihre Priorität lag in der Befriedung des Landes und in der schwierigen Aussöhnung von Contras und Sandinisten; innerhalb kurzer Zeit wurde der Personalstand des Militärs von mehr als 90.000 Soldaten auf weniger als 15.000 reduziert (BMaA, 2002, S. 3). Das Ende des Handelsembargos durch die Vereinigten Staaten half bei der Konsolidierung der Wirtschaft mit, Anpassungen an die Auflagen der internationalen Finanzinstitutionen führten zur Zufuhr von frischem Kapital in das Land sowie mehreren Entschuldungen (Slezak, 2006, S. 5).

Die Polarisierung zwischen Sandinisten und Antisandinisten bestimmten auch die folgenden Wahlen. 1997 wurde der erklärte Antisandinist und Vertreter der liberalen Partei, Arnaldo Alemán Lacayo, mit 51% der Stimmen zum neuen Präsidenten des Landes gewählt, die mit 38% zweitplatzierten Sandinisten unter Daniel Ortega blieben auch in der Opposition eine zentrale politische Macht im Land. Die Regierungszeit Alemáns war geprägt durch ein hohes Maß an Korruption, Klientelismus und durch den letztendlich erfolgreichen Versuch Alemáns der Absicherung der Macht auch nach seiner Präsidentschaft (BMaA, 2002, S. 4). Während seiner Amtszeit kam es zu keinen nennenswerten wirtschaftlichen und sozialen Verbesserungen. Durch die zahlreichen Korruptionsverdachte und vor allem auch auf Grund des Missmanagements mit den internationalen Spendengeldern nach dem Hurrikan Mitch 1998 mit 3000 Toten und immensen Schäden kam es zur Einstellung der ODA-Leistungen einiger Geberländer (Slezak, 2006, S. 3).

Für die zukünftige Entwicklung Nicaraguas bedeutend war vor allem der 2000 unterzeichnete und als *el pacto* (der Pakt) bekannte Vertrag zwischen Alemán und Daniel Ortega, welcher den politischen

Einfluss der beiden Personen langfristig festigen sollte, ihre Strafverfolgung erschweren sowie die Macht ihrer beiden Parteien über das de facto Unmöglich-Machen der Kandidatur von weiteren Parteien bei Präsidentenwahlen absichern sollte (EIU, 2006, S. 5). Dies hatte zur Folge, dass die beiden Parteien nun die entscheidenden Stellen in den staatlichen Schlüsselorganen innehaben, insbesondere im Obersten Gerichtshof, im Obersten Wahlrat (CSE) sowie die Stelle des obersten Kontrolleurs der Republik, was u.a. die Europäische Kommission als Anlass zur Sorge um die Rechtsstaatlichkeit zum Anlass nimmt (EU-Kommission, 2007, S. 7).

„Die Sandinisten benötigten zwölf Jahre, um aus Somoza einen Heiligen zu machen; Violeta benötigte nur fünf Jahre, um aus den Sandinisten Heilige zu machen; Alemán brauchte nur zwei Jahre, um aus Violeta eine Heilige zu machen.“

*populäre nicaraguanische Redewendung über die politische Führung des Lande
zitiert nach (Weller, 2003, S. 98)*

Bei den Präsidentenwahlen 2001 ging erneut der Kandidat der liberalen Partei, der frühere Vizepräsident Enrique Bolaños Geyer, mit 53% vor Daniel Ortega mit 42,3% als Sieger hervor (EIU, 2006, S. 5). Bolaños fuhr einen strengen Kurs gegen Korruption und zog auch Mitglieder der Vorgängerregierung inklusive des ehemaligen Präsidenten Alemán zur Rechenschaft, dessen Immunität 2002 aufgehoben wurde und der 2003 auf Grund der vorgebrachten Korruptions- und Veruntreuungsfälle zu 20 Jahren Gefängnis verurteilt wurde (EIU, 2006, S. 6). Dank der einflussreichen Kontakte Alemáns wurde seine Haft schnell in einen Hausarrest und später in einen auf gesamt Nicaragua ausgedehnten Hausarrest abgeschwächt, so kontrollierte Alemán weiterhin den ihm treuen größeren Teil der liberalen Partei. Dies führte dazu, dass Bolaños die Rückendeckung seiner eigenen Partei verlor und für jeden Gesetzesbeschluss eigene Parlamentskoalitionen suchen mußte.

Die Präsidentschaft Bolaños gilt als volkswirtschaftlich sehr erfolgreich und wurde vor allem von der internationalen Staatengemeinschaft gelobt, in Bolaños Amtszeit fällt die erfolgreiche Erfüllung der Kriterien des Internationalen Währungsfonds zur HIPC Initiative und die damit verbundene starke Entschuldung des Landes. Bei der eigenen Bevölkerung konnte Bolaños allerdings nur weniger punkten und galt als eher farblos. Der Umgang mit dem wegen Korruption verurteilten Ex-Präsidenten Alemán – die de facto Straffreiheit trotz Verurteilung – lässt darauf schließen, dass die Politik zur Eliminierung von Bestechung trotz aller Initiativen unter der Präsidentschaft Bolaños schlussendlich doch gescheitert ist.

4.4 aktuelle politische Entwicklungen

Bei den Wahlen 2006 ging der Kandidat der FSLN und ehemalige Präsident der ersten sandinistischen Regierung, Daniel Ortega, als Sieger hervor, allen voran auf Grund der Zersplitterung des rechten Lagers, welches sich nicht auf einen Kandidaten einigen konnte, aber auch auf Grund der Unzufriedenheit des Volkes mit der sozialen Agenda der Liberalen Partei (Ortega Hegg, 2007, S. 212f). Bei den drei vorangegangenen Wahlen unterlag Ortega jeweils mit einem Stimmanteil zwischen 37,8 und 42 Prozent, diesmal reichten ihm 38 Prozent zum Sieg aus, da auf Grund einer Verfassungsänderung in Folge des Paktes von 2000 zwischen Ortega und Alemán der Präsident keine absolute Mehrheit benötigt, es genügt ein Stimmanteil von mindestens 35 %, sollte der Abstand zum Zweitplatzierten bei mindestens 5% liegen.

Kurswechsel in der Außenpolitik

Im Januar 2007 trat Daniel Ortega sein Amt an. Dies führte sofort zu einer merklichen Wende in der Außenpolitik: Noch am Tag der Angelobung Ortegas kündigte die neue Regierung den Beitritt zum Wirtschaftsbündnis ALBA (Bolivarianische Alternative für Amerika) an, zwei Monate später erfolgte der Beitritt. Damit startete die sandinistische Regierung somit eine Annäherung zu den Linken Lateinamerikas, allen voran Hugo Chavez und Evo Morales, mit denen Daniel Ortega ganz im Gegensatz zu seinem Vorgänger Bolaños intensiven Kontakt sucht (Albrecht, 2007). Der venezolanische Präsident Hugo Chavez beeinflusst seitdem die Außenpolitik Nicaraguas soweit, dass sich Nicaragua ähnlich wie Venezuela international an die Staaten annähert, welche eine besonders schlechte Beziehung zu den Vereinigten Staaten aufweisen. Auf der 62. Vollversammlung der Vereinten Nationen am 25. September 2007 ließ es sich Daniel Ortega nicht nehmen, in seiner Rede vor den versammelten Präsidenten auf Konfrontationskurs mit dem US-amerikanischen Präsident George Bush zu gehen, den Kapitalismus zu verdammen und gleichzeitig den Iran und seinen vom Rest der Staatengemeinschaft stark kritisierten Präsident Mahmud Ahmadinejad „in seinem Kampf für den Frieden“ zu unterstützen. Diese Haltung stößt selbst bei der Mehrzahl der Abgeordneten des nicaraguanischen Parlaments auf Ablehnung (López, 2007a). Es wird befürchtet, dass durch den Konfrontationskurs und die offene Unterstützung des Irans die Hilfszahlungen für Nicaragua, allen voran zur Behebung der durch den Hurrikan Felix im September 2007 getätigten Schäden, gefährdet seien.

Erste positive Ergebnisse dieser für Nicaragua neuen Allianzen sind der Bau der bald größten Erdölraffinerie Zentralamerikas 59 km außerhalb Managuas - das Investitionsvolumen von 3,9 Milliarden USD wird durch den bei der Grundsteinlegung Mitte Juli 2007 anwesenden Hugo Chavez getragen (Salmerón, 2007) -, der bereits erfolgte Start der Lieferung kostengünstigen Erdöls aus Venezuela, der Bau von 10.000 Wohneinheiten finanziert durch den Iran sowie die weitere Zusage des Irans, ein hydroelektrisches Kraftwerk zu errichten sowie die ersten Kosten für den Bau zwei neuer Häfen (einer auf der Pazifikseite, einer auf der Atlantikseite) zu übernehmen (López, 2007b). Die stärkere Allianz mit Kuba zeigte sich an der Teilnahme Teams kubanischer Ärzte bei der Versorgung der Verletzten nach dem Hurrikan Felix im September 2007 sowie bei der Mithilfe Kubas im Kampf gegen den Analphabetismus und im Gesundheitssystem (Schützhofer, 2007).

Da die FSLN mit 38 von 92 Sitzen über keine parlamentarische Mehrheit verfügt und die Abhängigkeit Nicaraguas von ausländischer Hilfe offenkundig ist, ist nicht anzunehmen, dass sich die Regierung Ortega durch eine weitere Radikalisierung in der Außenpolitik vom Geldfluss diverser Geberländer und -institutionen abschneiden möchte (Dorn, 2007, S. 2).

Innenpolitische Machtkonzentration & soziale Akzente

Innenpolitisch setzte die Regierung (wie in Zeiten des Sandinismus der 80er Jahre) wieder den kostenfreien Zugang zur Gesundheitsversorgung und zur Grundschulbildung um, ist zugleich aber massiven Vorwürfen der Korruption, autoritärer Amtsführung und Machtkonzentration ausgesetzt. Geringe Toleranz gegenüber Kritiken aus den Medien, unzureichende Informationen über die Ziele der Regierung sowie die Tendenz, für die Sympathisanten des Sandinismus zu regieren, ließen erste Kritiken aufkommen (Ortega Hegg, 2007, S. 218). Daniel Ortega regiert in einem engen Zusammenspiel mit seiner Ehegattin Rosario Murillo und versucht immer mehr Macht an sich zu binden. Einige Minister mussten schon im ersten Halbjahr den Hut nehmen; hinzu kommen

Beschlüsse wie das Militär seiner engeren direkten Kontrolle zu unterstellen oder die Entscheidung, die sandinistische Parteizentrale zum neuen Regierungssitz umzufunktionieren (Schützhofer, 2007). Ganz in der Weiterführung des Paktes mit dem zu 20 Jahren Haft verurteilten Ex-Präsidenten Alemán, welcher als Ehrengast zur Amtseinführung Ortegas geladen war, setzte Ortega eine Gesetzesänderung bezüglich Geldwäschdelikte durch, durch dessen rückwirkende Anwendung Alemán legal freikommen könnte (als Legalisierung seiner de facto Freiheit heute). Im Parlament findet Ortega seine Mehrheiten immer wieder dank der Stimme der PLC, der Partei Alemáns.

Als von Teilen der Bevölkerung aber auch von der internationalen Staatengemeinschaft demokratiepolitisch bedenklich eingestuft wird die von Ortegas Ehefrau koordinierte Einrichtung sogenannter CPCs (*Consejos de poder ciudadano* – Beiräte für die Macht des Volkes). Hierbei handelt es sich offiziell um eine Art Mitbestimmungsgremien, welche auf Ebene der Stadtviertel angesiedelt sind, und sich auch um die Sicherheit der Viertel kümmern sollen¹⁴. Da die Leitungspositionen ausschließlich mit Sandinisten besetzt sind und keine Regeln zur Wahl der Leiter der Gremien existieren sowie Treffen teilweise in den Parteibüros der FSLN stattfinden, wirken die CPCs wie Parteiorganisationen, welche den Einfluss der Partei direkt an der Basis sicherstellen wollen. Die Einführung der CPCs führte zu landesweiten Protesten, da Teile der Bevölkerung vor einer totalen Kontrolle des Alltagslebens durch die CPCs fürchten.

Abb. 15 Demonstration gegen die Einrichtung der CPCs im Oktober 2007 in Masaya



Quelle: eigene Aufnahme.

Als populistische Maßnahme, aber wichtiges Signal für die Menschen, senkte Daniel Ortega nach Amtseintritt sein Präsidentenschaftsgehalt von 10.000 USD auf 3.200 USD sowie das seiner Minister (Schützhofer, 2007). Neben der Wiederherstellung der kostenlosen Grundschulbildung und Gesundheitsversorgung, in welcher nun mit Generika gearbeitet wird, senkte die Regierung die Buspreise für Managua von 3 auf 2,5 Cordoba und verfolgt mit dem mit 10 Mio. USD dotierten Programm *hambre cero* (Null Hunger) eine produktive Sozialpolitik. In Zusammenarbeit mit Hugo Chavez wurde eine Filiale der venezolanischen Bank für wirtschaftliche und soziale Entwicklung (BANDES) eröffnet, welche vor allem landwirtschaftlichen Kooperativen einen Zugang zu günstigen Krediten ermöglichen soll.

Keine Fortschritte konnten in der Situation der Rechte der Frauen erzielt werden; die Situation der Frauen verschärfte sich seit dem Antritt Ortegas weiter: im engen Zusammenspiel mit der katholischen Kirche, in der Kardinal Obando y Bravo eine enge Beziehung zu Ortega unterhält, setzte man ein Gesetz zur unter Strafe Stellung des Schwangerschaftsabbruchs im Falle der Gefahr der

¹⁴ Mehr Informationen über die von der Regierung definierte Aufgabe der CPCs in einer Rede von Rosario Murillo, <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/general/21268>; abgerufen am 2.3.2008.

Mutter durch. Dieses Recht bestand seit 1883. Dies führte zu starker internationaler Kritik und einem Aufschrei der Frauenrechtsorganisationen (Replogle, 2007, S. 15f). Als Beispiel für die geringe Bedeutung der Frau in der von Machismo geprägten politischen Gesellschaft Nicaraguas sei auf den geringen Anteil der Frauen im derzeitigen Parlament (18,8%) hingewiesen (Ortega Hegg, 2007, S. 214).

4.5 Wirtschaftliche Entwicklung

4.5.1 Wirtschaftsstruktur

Die nicaraguanische Wirtschaft leidet noch immer an den Folgen des Krieges, in dem ein Großteil der Infrastruktur zerstört wurde und die Produktivität stark zurückging, sowie an den Folgen der zahlreichen Umweltkatastrophen und der Korruption der öffentlichen Organe. Nicaragua weist ein BIP von 5,4 Mrd. USD auf, das BIP pro Kopf von 1.000 USD im Jahr macht Nicaragua nach Haiti zum zweitärmsten Land des amerikanischen Kontinents. Seit Mitte der Neunziger konnte mit Ausnahme der Jahre 2002 und 2003 ein stetiges Wirtschaftswachstum zwischen 3 und 7 Prozent erzielt werden (BCN, 2007, S. 4), im Jahr 2006 lag es bei 3,7% (CEPAL, 2007, S. 231). Wichtigste Exportmärkte Nicaraguas sind die USA (30,8% der Exporte 2006), sowie die drei Nachbarstaaten El Salvador (14,3%), Honduras (9,5%) und Costa Rica (5,6%) (AWO, 2007, www), lediglich fünf Produkte (Kaffee, Fleisch, Zucker, Tintenfische und Gold) machen die Hälfte der Exporterlöse aus, was zu einer hohen wirtschaftlichen Verwundbarkeit Nicaraguas durch Preisschwankungen der Rohstoffpreise am Weltmarkt führt, auf Grund der fehlenden Diversifizierung der Exportgüter können Schwankungen nicht abgedeckt werden.

Wichtigste Herkunftsländer für Importe sind die USA (20,1% der Importe 2006), Mexiko (13,5%), Costa Rica (8,5%) und Venezuela (7,6%), bedeutendste Warengruppen sind Konsumgüter, Halbfertigwaren, Öl sowie Kapitalgüter (AWO, 2007, www). Die Leistungsbilanz weist ein Defizit von -16% auf, bedingt vor allem auf Grund der kostspieligen Energieimporte, die Inflationsrate beträgt 8,5% p.a. (Dorn, 2007, S. 2).

Die Wirtschaftsstruktur Nicaraguas weist nach wie vor einen bedeutenden primären Sektor auf, zwischen 2001 und 2005 lag der Anteil der Landwirtschaft am BIP des Landes stets um die 22%, der Anteil der im primären Sektor beschäftigten Bevölkerung liegt bei 40%, der größte Teil davon in informellen Verhältnissen (EIU, 2006, S. 19). Produziert werden neben den Grundnahrungsmitteln Mais, Bohnen, Reis, Hirse und Gemüse die vor allem für den Export bestimmten Produkte Kaffee, Kakao, Bananen, Zucker, Fleisch und Meeresfrüchte (EIU, 2006, S. 44). Bei den nicht im Landwirtschaftssektor beschäftigten Personen arbeiten 55% im informellen Sektor (UNDP, 2007, S. 300), vorwiegend Frauen mit sehr geringem Einkommen und einer niedrigen Produktivität. Die offizielle Arbeitslosenquote Nicaraguas liegt bei 3,8 %, aussagekräftiger und näher an der Realität liegt jedoch die Unterbeschäftigungsquote von 46,5% (CIA Factbook, 2007, www). Da das Einkommen stark ungleich verteilt ist, konnte in den letzten Jahren weniger die arme Bevölkerung als eher die Oberschicht vom Wirtschaftswachstum profitieren.

In der Privatwirtschaft dominieren wenige Unternehmensgruppen (wie zum Beispiel die Pellas-Familie als Inhaberin sämtlicher Alkoholproduktionsbetriebe, zahlreicher Autohäuser, einer Bank, etc) den formalen Sektor. Schätzungen zu Folge sind zwar über 95% der formalen Unternehmen dem Sektor der Klein und Kleinstunternehmen zuzuordnen, ihr Anteil am Gesamtumsatz übersteigt jedoch

nicht die 20% Grenze, darüber hinaus sind sie auf Grund fehlender Qualitätsstandards und veralteter Technologien am internationalen Markt meist nicht wettbewerbsfähig (EU-Kommission, 2007, S. 13).

Die ausländischen Direktinvestitionen (FDIs) erlebten 1999 mit 337 Mio. USD einen Höhepunkt, und fielen bis 2001 auf 150 Mio. zurück (EIU, 2006, S. 23). Zwischen 2002 bis 2005 flossen durchschnittlich 231 Mio. USD pro Jahr ins Land, diese gingen vor allem in den Ausbau der privatisierten Mobilfunkfirmen, in *maquila*-Betriebe (siehe Punkt 4.5.4) sowie in Tourismusprojekte. Die privaten Investitionen machten im Jahr 2005 23% des BIP aus und sind somit zu gering, um hohe Wirtschaftswachstumsraten herbeizuführen, staatliche Investitionen machten 20% aller Investitionen aus. FDIs nicaraguanischer Unternehmen im Rest der Welt weisen keine Bedeutung auf, 2006 lagen sie bei einem Wert von drei Mio. USD (UNCTAD, 2007, S. 252).

4.5.2 Wirtschaftspolitik

Nach der Hyperinflation und der wirtschaftlichen Rezession Ende der 80er Jahre verfolgte Nicaragua in den 90ern eine Politik der Stabilisierung und Strukturanpassung, welche 1997 zu einer ersten großen Entschuldungsmaßnahme führte (EIU, 2006, S. 20). Im Jahr 1998 unterzeichnete die Alemán-Regierung ein zweites Strukturanpassungsprogramm mit dem IWF (ESAF – *Enhanced Structural Adjustment Facility*), welches die Regierung zu weitere fiskalischen Anpassungen sowie zur Privatisierung von staatlichen Betrieben verpflichtete. Der Hurrikan Mitch im Jahr 1998 hatte erhöhte öffentliche Ausgaben zum Wiederaufbau zur Folge und das Budgetdefizit (vor Transferzahlungen der Gebergemeinschaft) erhöhte sich auf jährliche 12 % des BIP. 1999 entstand in der Gebergemeinschaft ein Zweifel, ob das ESAF wirklich den Ärmsten zu Gute kommt, deshalb wurde es 1999 in Fazilität zur Armutsreduzierung und Wachstumsförderung (PRGF - *Poverty Reduction and Growth Facility*) umbenannt. Zur selben Zeit näherte sich die Alemán Regierung der HIPC-Initiative, um einen weiteren wichtigen Schuldenerlass zu erzielen. Als Voraussetzung zum Eintritt in den HIPC Prozess formulierte Nicaragua eine Armutsbekämpfungsstrategie (PRSP), woraufhin noch 2001 zahlreiche Auslandsschulden erlassen wurden.

Trotzdem blieb die Schuldenbelastung Nicaraguas weiterhin enorm, das Verhältnis zwischen Schuldenstand und BNE, welches auf die gesamtwirtschaftliche Belastung eines Landes hinweist, lag im Jahr 2003 bei 174% (EbE, 2007, www), ab einer Quote von über 25% kann auf eine tendenzielle Überschuldung geschlossen werden (Nuscheler, 2004, S. 352ff). Die Volkswirtschaft Nicaraguas war also weit davon entfernt, ausreichend Güter und Dienstleistungen zu produzieren, um einen Teil davon als Schuldendienst ins Ausland transferieren zu können. Die Schuldenquote, welche die Bestandsgröße des Schuldenstandes auf die jährlichen Exporterlöse bezieht, lag 2003 in Nicaragua bei 397% (EbE, 2007, www), die kritische Grenze liegt bei 150%. Nicaragua blieb nach Abzug des Schuldendienstes und ohne Rückgriffe auf Reserven oder der Aufnahme von neuen Krediten nur 13% der aus dem Export erzielten Devisen für Importe übrig (EbE, 2007, www).

Mit der Ausarbeitung des operativen nationalen Entwicklungsplans als Voraussetzung wurde 2004 der sogenannte *HIPC completion point* erreicht, woraufhin ab 2005 ein großer Teil der Auslandsschulden Nicaraguas „bis auf ein tragfähiges Niveau“ erlassen werden konnte. Die externen Schulden des Landes liegen heute noch nimmer bei 81,1% des BIP (CIA Factbook, 2007, www), darüber hinaus leidet Nicaragua unter einer hohen Inlandsverschuldung, welche sich im Jahr 2004 auf 84% des gesamten Schuldendienstes belief und welche den Staatshaushalt auch weiterhin belasten wird. Diese hohe Inlandsverschuldung ist teilweise auf Misswirtschaft der öffentlichen Finanzen zurückzuführen (EU-Kommission, 2007, S. 11).

In der neuen mit dem IWF unterzeichneten PRGF, welche den Zeitraum 2002 bis 2005 abdeckte und welche im September 2007 bis Ende 2009 verlängert wurde (Dorn, 2007, S. 2), liegt das primäre Ziel auf fiskalischer Nachhaltigkeit durch die Verbreiterung der Steuerbasis, das Abschaffen von Steuerbefreiungen sowie einer effektiveren Budgetführung. Gemeinsam mit den anderen zentralamerikanischen Staaten unterzeichnete Nicaragua im Dezember 2003 ein Freihandelsabkommen mit den Vereinigten Staaten, das DR-CAFTA, welches im Oktober 2005 ratifiziert wurde und im Mai 2006 in Kraft trat. Nicaragua erhoffte sich durch die Unterzeichnung eine Steigerung der Exporte, vor allem im Agrar- und im Textilsektor (EIU, 2006, S. 36f). Diese Hoffnung wurde jedoch stark enttäuscht, die Nachfrage nach nicaraguanischen Gütern am US-amerikanischen Markt ging seit Inkrafttreten des Freihandelsabkommen stetig zurück, was aber keine direkte Folge von DR-CAFTA sondern eher durch die Konjunkturabkühlung in den Vereinigten Staaten bedingt ist (Dorn, 2007, S. 2).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Wirtschaftspolitik Nicaraguas unter Alemán und Bolaños stark auf die Stabilisierung von makroökonomischen Indikatoren ausgerichtet war, was in engem Zusammenhang mit der Erfüllung der Kriterien der Wirtschafts Anpassungsprogramme u.a. der Weltbank stand. Die Strategien der Liberalisierung waren auf die Stärkung der Privatwirtschaft ausgerichtet, jedoch konnten damit kein Beitrag zur Reaktivierung der nationalen wirtschaftlichen Situation geleistet werden, die Kluft zwischen Arm und Reich wurde größer und Sozialprogramme wurden zurückgefahren. Als großes Hindernis der wirtschaftlichen Entwicklung stellt sich die ineffiziente und ineffektive Form des Zusammenwirkens des öffentlichen Sektors mit der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft dar, es scheint am gegenseitigen Vertrauen zu fehlen (EU-Kommission, 2007, S. 8f). Eine Auseinandersetzung mit den wichtigsten aktuellen Wirtschaftsprogrammen Nicaraguas findet in Punkt 4.7 statt.

4.5.3 Wirtschaftsbeziehungen Nicaragua – Europäische Union bzw. Österreich

Die EU stellt keineswegs den bedeutendsten Handelspartner für Zentralamerika (ZA) dar, zwischen 2001 und 2005 gingen 10,8 Prozent der totalen Exporte von ZA in die EU, während 9,4 Prozent der Importe ZAs ihren Ursprung in der EU haben (FUNDE & CID, 2006, S. 10). Hinsichtlich FDIs ist eine steigende Bedeutung ZAs zu beobachten: hatten im Zeitraum 1997 – 2000 nur durchschnittlich 2% der FDIs der EU Zentralamerika als Ziel, so verdoppelte sich dieser Anteil Anfang des neuen Jahrtausends (2001 - 2004) auf durchschnittlich 5%, mit einem Hoch von 10,34 % im Jahr 2004 (FUNDE & CID, 2006, S. 11).

Für Zentralamerika stellt die EU einen wichtigen Nischenmarkt dar, zum einen als Ziel von Rohstoffen wie von verarbeiteten Gütern. Ein besonderes Potential wird für biologische Produkte sowie Fair-Trade Produkte gesehen. Für die EU kann sich ZA als Investitionsraum entwickeln, dank der Unterzeichnung des DR-CAFTA auch mit Orientierung auf den nordamerikanischen Markt.

Für Nicaragua ist die EU nach den USA und nach den zentralamerikanischen Staaten der drittwichtigste Handelspartner: im Jahr 2004 gingen 14,37% aller Exporte in die EU. Das mit Abstand bedeutendste Exportprodukt stellt der *Cafe Oro* dar, welcher 67,4% aller Exporteinkünfte aus der EU ausmacht, importiert werden vor allem Pharmaprodukte und Maschinen (FUNDE & CID, 2006, S. 13).

Die Wirtschaftsbeziehungen Österreichs zu Nicaragua gingen in den letzten Jahren stark zurück, im ersten Halbjahr 2007 importierte Österreich lediglich Güter im Wert von 1,1 Mio. Euro (95% davon Kaffee) und exportierte Güter im Wert von 560.000 Euro nach Nicaragua (mehr als die Hälfte davon

Maschinen bzw. Maschinenersatzteile, 18 Prozent Energydrinks) (Dorn, 2007, S. 3). Diese geringen Wirtschaftsbeziehungen sind vor allem vor dem Hintergrund, dass Nicaragua schon seit 15 Jahren Schwerpunkt der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit ist, welche unter anderem die Unterstützung der österreichischen Wirtschaft bei der Erschließung neuer Märkte als eines ihrer Ziele aufweist (ADA, 2005, S. 18), sehr interessant.

Die Lehren aus den Verhandlungen zum DR-CAFTA und aus dem ersten Jahr seit dem Inkrafttreten lässt Nicaragua bzw. die zentralamerikanische Region in die aktuellen Verhandlungen zur Ausarbeitung eines Assoziierungsabkommen/Freihandelsabkommen mit der Europäischen Union einfließen. So versucht Zentralamerika erstmals als Einheit aufzutreten (das DR-CAFTA wurde zwischen den USA und jedem einzelnen Staat separat ausverhandelt), um die Verhandlungsposition gegenüber der EU zu stärken.

Die zentralamerikanische Initiative zu Wirtschaft, Integration und Nachhaltiger Entwicklung (CID) hat eine Reihe von Empfehlungen ausgearbeitet, welche Zentralamerika in die Verhandlungen einbringen soll und von Erfüllung derer sie den nachhaltigen Erfolg des Freihandelsabkommens abhängig machen (FUNDE & CID, 2006, S. 16 - 30): Es soll der Unterschied zwischen transnationalen Firmen in Europa und kleinen Betrieben in Zentralamerika anerkannt werden, die zentralamerikanischen Unternehmen sollen unterstützt werden, bis sie am internationalen Markt wettbewerbsfähig sind. Ein Schutz der kleinen und mittleren Betriebe soll dadurch erzielt werden, dass es den zentralamerikanischen Ländern ermöglicht wird, eine Obergrenze an ausländischen Direktinvestitionen in gewissen Sektoren einzusetzen, z.B. im Handelssektor um zu verhindern, dass sich die Länder zu Werkbänken internationaler Unternehmen entwickeln, wodurch kein Wissensgewinn und keine Entwicklung stattfindet.

4.5.4 Sonstige entwicklungspolitisch relevante wirtschaftliche Themen

Die Entwicklung der maquila-Industrie und der zona francas

Als *maquilas* werden Montagebetriebe bezeichnet, in denen importierte Rohstoffe oder Halbfertigwaren zu Endprodukten gefertigt werden, die ins Ausland verkauft werden. Neben der Exportorientierung werden *maquilas* durch hohe Arbeitsintensität und geringe vertikale Integration charakterisiert (IFPRI, 2007, S. 3). Dank der billigen Lohnkosten expandiert die *maquila*-Industrie Nicaraguas seit 1997 sehr stark, 2006 konnten Exportsteigerungen um 26% gegenüber dem Vorjahr erzielt werden (UNCTAD, 2007, S. 59). Über das Land verteilt existieren 15 *zonas francas*, quasi steuerfreie Zonen für Unternehmen, in denen in meist in US-amerikanischen oder taiwanesischen Besitz stehenden *maquila*-Betrieben produziert wird (EIU, 2006, S. 27). Die Zahl der Angestellten in *maquila*-Betrieben erhöhte sich von 28.000 Personen Ende 2000 auf 66.000 Personen Ende 2004.

Hauptprodukt der nicaraguanischen *maquila*-Industrie sind Textilien. Nicaragua konnte im DR-CAFTA Freihandelsvertrag mit den USA als einziges Land in der Region Vorteile bei der Einfuhr von Textilien aushandeln (CEPAL, 2007, S. 230). Seit der Abschaffung des Quotensystems der Textilimporte durch die WTO leidet die Industrie jedoch an der asiatischen Konkurrenz. Eine Studie aus Washington kommt zu dem Ergebnis, dass durch die Unterzeichnung des DR-CAFTA die *maquila*-Industrie Nicaraguas bis 2012 um jährlich weitere 12% steigen wird, räumt aber auch ein, dass die Abhängigkeit Nicaraguas von den *maquila*-Exporten bei der vorherrschenden wenig diversifizierten Exportwirtschaft weiter steigen wird (IFPRI, 2007, S. 48f). Auch die vorherrschenden Arbeitsbedingungen - geringe bis keine Arbeitsrechte, keine gewerkschaftliche Vertretung, Löhne

unter dem Mindestlohn, enormer Erfolgsdruck, kein sicherer Arbeitsplatz (Anner & Evans, 2004, S. 36-40) -, die niedrige Wertschöpfung sowie die nur sehr geringen Steuereinnahmen des Staates lassen dieses Wachstum nicht nur als unbedenklich erscheinen.

Remittances – Rücküberweisungen

Einen bedeutenden Teil der Wirtschaft in Ländern des Südens machen die Rücküberweisungen (engl. *remittances* span. *remesas familiares*) aus, weltweit gesehen war schon 2001 der Rückfluss von Geldern von Migranten in ihre ehemalige Heimat zweimal so hoch wie die gesamte ODA (Ratha, 2003, S. 158).

In Nicaragua flossen im Jahr 2005 750 Mio. USD an Rücküberweisungen ins Land, 65% davon kamen aus den USA, 28% aus Costa Rica (UN, 2007a, S. 52). Vergleicht man diese Summe mit den Flüssen an ODA ins Land, so ist sie um 50% größer, die Rücküberweisungen übertreffen die ausländischen Direktinvestitionen in das Land um 204%, stellt man die Rücküberweisungen in Vergleich zum BIP des Landes, so sind dies im Jahr 2005 18%, im Vergleich zu den gesamten Exporten des Landes sind es 75% (UN, 2007a, S. 52). Diese impliziert einen starken Einfluss der Rücküberweisungen auf die finanzielle Situation vor allem der armen Haushalte, mehr als 40% der Haushalte des Landes empfangen Rücküberweisungen, diese machen durchschnittlich 12-15% des gesamten Haushaltseinkommens aus (Andersen et al., 2005, S. 22). Die Rücküberweisungen wirken sich nicht auf eine höhere Sparquote aus, es wird vor allem mehr Geld für Gesundheit aufgewendet.

Eine durch die japanische Regierung finanzierte Studie in Nicaragua (Andersen et al., 2005) fand heraus, dass die Rücküberweisungen als stetige und verlässliche Einnahmequelle die wirtschaftliche Verletzlichkeit der armen Haushalte mindern und den sozialen Aufstieg erleichtern. Sie ermöglichen meist den grundlegenden Konsum armer Haushalte und stellen so einen wichtigen Puffer gegen die Armut dar. Sollte der Anteil der Rücküberweisungen aber einen gewissen Anteil des Budgets der Haushalte überschreiten (im konkreten Fall der Studie in Nicaragua sind dies 23%), so wirkt sich dies eher hinderlich für den sozialen Aufstieg aus, da vor allem städtische Haushalte ihren Arbeitseinsatz zurückschrauben. Dies führt zu Abhängigkeit und reduziert langfristig das Wirtschaftswachstum im Land. Rücküberweisungen sind daher als Antwort auf gegenwärtige kurzfristige Armutsprobleme zu verstehen, erlauben sie Investitionen der Haushalte in Gesundheit und Grundbildung. Als langfristige, nachhaltige Strategie zur wirtschaftlichen Entwicklung dient diese Art der Finanzierung jedoch kaum, da es die Wirtschaft weiter in eine Außenabhängigkeit treibt, die Wertschöpfung im Ausland stattfindet, Familien geteilt werden und der *brain drain* unterstützt wird, ganz zu schweigen von den Risiken des meist illegalen Grenzübertrittes der Migranten. Darüber hinaus geht ein nicht unerheblicher Teil der Geldflüsse auf Grund der hohen Gebühren der auf kleine Geldüberweisungen in Entwicklungsländer spezialisierten Unternehmen wie Western Union für die Sender und für die Empfänger verloren¹⁵ (Becker, 2006, S. 151). Nichts desto trotz können Rücküberweisungen, wenn sie für Investitionen genutzt werden, zu einem wichtigen Impuls besonders in ländlichen Gebieten führen und die Wettbewerbsfähigkeit von Regionen langfristig erhöhen (de Janvry & Sadoulet, 2007, S. 80).

¹⁵ Eine Standardüberweisung mit Western Union, Marktführer mit mehr als 270 000 Vertriebsstellen in 200 Ländern, kostet 5% vom Geldbetrag, jedoch mindestens 26€ (Becker, 2006, S. 151).

4.5.5 Wirtschaftlicher Ausblick

Die noch immer sehr hohe Korruption in Nicaragua – das Land belegte 2007 Rang 123 von 180 getesteten Ländern im jährlich erscheinenden Transparency International Korruptionswahrnehmungsindex (Internet center for corruption research, 2007, www) – sowie die von vielen internationalen Unternehmen als unsicher eingestufte politische Situation¹⁶ lassen viele Unternehmen vor einer Investition in Nicaragua abschrecken. Hinzu kommen noch negative Faktoren wie ungeklärte Eigentumsrechte, die schlechte Ausbildung der Bevölkerung sowie eine mangelnde Rechtssicherheit (EIU, 2006, S. 23). Selbst der im Auftrag der ADA erstellte Leitfaden zur unternehmerischen Tätigkeit in Entwicklungsländern weist für Nicaragua im Länderrisikoring der OeKB die schlechteste Bonität auf (ICEP, 2006, S. 37). Der Regierungswechsel Anfang 2007 hat sich laut internationalen Benchmarks eher negativ auf die Wirtschaftsfreundlichkeit des Handels ausgewirkt, so verlor Nicaragua im *Doing Business Report* der Weltbank von 2007 auf 2008 sechs Positionen im Ranking (World Bank, 2007a, S. 2).

Die Chance des Freihandelsabkommens DR-CAFTA mit den USA sowie des sich in Ausverhandlung befindlichen Freihandelsabkommens mit der EU sollen genutzt werden, Nicaragua muss sich auf seine Stärken besinnen und vorhandene Marktnischen wie biologische Landwirtschaft nutzen. Die enttäuschten Erwartungen Mexikos seit seinem Beitritt zum nordamerikanischen Freihandelsabkommens NAFTA – kein schnelles Wirtschaftswachstum, kein Aufholen zu den USA bei den Einkommen, Konkurrenz durch subventionierte US-Landwirtschaft (Stiglitz, 2006, S. 64ff) – müssen von Nicaragua analysiert und deren Lehren in die Verhandlungen über neue Freihandelseinkommen eingebracht werden. Zum großen Nachteil Nicaraguas weist das Land jedoch einige typische Lehrbuchhindernisse, weshalb es nicht vom Freihandel profitieren kann, auf: eine fehlende für den Export nutzbare Infrastruktur (Nicaragua hat keine größeren Häfen sowie ein schlecht ausgebautes Straßenverkehrsnetz) oder ein unvollständiger Kapitalmarkt mit erschwertem Zugang zu Krediten zu vernünftigen Konditionen (Stiglitz, 2006, S. 69f). Es wird sich zeigen, ob die Initiative des Irans bei der Verbesserung der Handelsinfrastruktur sowie die Initiative Venezuelas beim Zugang zu Krediten hier Abhilfe schaffen können.

Die Verbesserung des sozialen Zusammenhaltes, der Rahmenbedingungen für Unternehmen und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit gelten als zentrale Herausforderungen für die Zukunft, will das Land seinen Ruf der Rechtsunsicherheit überwinden und stärker ausländische Investoren anziehen (EU-Kommission, 2007). Durch ein besseres Investitionsklima und eine bessere soziale Kohäsion würde auch der Inlandsmarkt gestärkt werden.

Für die österreichischen Wirtschaftsbeziehungen mit Nicaragua erkennt die österreichische Wirtschaftskammer trotz der bisher enttäuschenden Performance zahlreiche Absatzchancen für österreichische Unternehmen (Dorn, 2007, S. 3): am Agrarsektor (Kunstdünger, landwirtschaftliche Maschinen und Geräte), im Energiesektor (Kraftwerksausrüstung, elektrische Maschinen) sowie in diversen Branchen der Leichtindustrie (Rohstoffe für die Textil-*maquilas*, Anlagen zur Holzverarbeitung,...). Auch Halbwaren wie Papier- und Gummiartikel oder Kunststoff, Chemikalien und Pharmazeutika könnten laut Ansicht der Wirtschaftskammer einen interessanten Markt

¹⁶ z.B. enteignete die nicaraguanische Regierung im August 2007 unter fadenscheinigen Begründungen einer konstruierten Steuerschuld kurzer Hand die Öllagervorrichtung der internationalen Firma ESSO, da sie Lagerflächen zur Annahme von Hugo Chavez versprochenen venezolanischen Erdöls benötigte. Die Regierung nahm diese Maßnahme erst nach starkem internationalem Druck wieder zurück.

vorfinden. Zur Stimulierung der Wirtschaftsbeziehungen Österreich-Nicaragua besuchte im November 2007 eine österreichische Wirtschaftsmission mit dem Schwerpunkt alternative Energie das Land.

4.6 Nähere Betrachtung des Landwirtschaftssektors

Da die Landwirtschaft einen wichtigen Teil in Strategien zur ländlichen Entwicklung ausmacht, sei hier ein genauerer Blick auf den Landwirtschaftssektor Nicaraguas geworfen.

Der Landwirtschafts- und Forstsektor trägt eine hohe Bedeutung zur wirtschaftlichen Entwicklung des Landes bei, er machte in den letzten Jahren stets um die 22% des BIP aus, beschäftigt ca. 34% der ökonomisch aktiven Bevölkerung (INEC, 2006, S. 72) und generiert 65% der Exporte des Landes. Hinzu kommen noch Teile der Industrie, welche Produkte zur Verwendung im primären Sektor herstellen.

Das Wirtschaftswachstum Nicaraguas in den 90er Jahren ist zu einem wichtigen Teil dem landwirtschaftlichen Sektor zu verdanken, bei den Erzeugnissen mit der größten Dynamik bezüglich des Wirtschaftswachstums handelte es sich um landwirtschaftliche Ausfuhrgüter wie Kaffee, Zuckerrohr und Bananen sowie Basisprodukte wie Bohnen, Reis und Getreide (EU-Kommission, 2002, S. 12f). Dieses Wachstum war auf ein Zusammentreffen einiger vorteilhafter Faktoren zurückzuführen: Wiederherstellung des Friedens, Verfügbarkeit von aus dem Bürgerkrieg heimgekehrten neuen Arbeitskräften und vorteilhafte internationale Nahrungsmittelpreise (v.a. Kaffee). Kaffee war schon immer das wichtigste landwirtschaftliche Exportprodukt Nicaraguas, dessen Anbaufläche zwischen 1996 und 2004 um 39% anwuchs und welcher exemplarisch für den Anstieg der Exportlandwirtschaft in diesem Zeitraum steht. In den letzten Jahren stellte die Rinderwirtschaft mit der Erzeugung von Milchprodukten den dynamischsten Teil der Landwirtschaft dar, die Exporterlöse stiegen von 38 Mio. USD im Jahr 1998 auf 119 Mio. im Jahr 2005 (EIU, 2006, S. 25).

Brandrodungen stehen auf Grund ihrer starken Tradition und trotz zahlreicher Initiativen internationaler Organisationen und NGOs noch immer an der Tagesordnung, 2006 wurden in Nicaragua über Satellitenauswertung 2727 sich über die Trockenmonate Januar bis Mai konzentrierende Waldbrände registriert (MARENA/SINA, 2007, S. 3). Das dadurch gewonnene Land hat nur geringen Nährwert und verodet schnell. Heute sind 38% der Fläche Nicaraguas bewaldet, vom forstwirtschaftlichen Gesichtspunkt sind mindestens 65 ökonomisch verwertbare Baumarten heimisch, darunter Mahagoni, Zedern und Eichen (EIU, 2006, S. 26). Durch die Brandrodungen, illegale Holzschläge zum Verkauf sowie Abholzung für Feuerholz gehen jährlich geschätzte 120.000 Hektar Wald verloren, weshalb die Regierung strenge Regelungen zum Schutz des Waldes erlassen hat und zahlreiche Baumsorten unter Schutz gestellt hat sowie deren Ausfuhr verbietet.

Die Fischerei, welche in den 90ern als vielversprechende Exportmöglichkeit angesehen wurde, sieht auf Grund von Überfischung und des Eintritts neuer Produzenten in den Weltmarkt mit der Folge des Preisverfalls vor einer ungewissen Zukunft (EIU, 2006, S. 26). Die Shrimps-Erzeuger konnten sich zwar von den harten Rückschlägen durch den Hurrikan Mitch erholen und erzielten 2000 mit 54 Mio. USD auch die größten Einnahmen ihrer Geschichte; durch den Rückgang der Weltmarktpreise fielen diese Einnahmen aber zwischen 2001 und 2004 auf durchschnittlich 35 Mio. USD zurück und erholten sich erst wieder 2005 mit 49 Mio. USD. Eine ähnliche Entwicklung musste der Langustenverkauf hinnehmen, von seinem Höhepunkt im Jahr 2000 fiel er auch auf Grund der Überfischung auf 33 Mio.

USD Einnahmen im Jahr 2005 zurück. Vor allem an der Atlantikzone des Landes sind ganze Siedlungen von der Fischerei abhängig, andere wirtschaftliche Betätigungen sind rar.

Herausforderungen für den Landwirtschaftssektor

Unsichere Bodenrechte und fehlende Registrierung von Landtitel machen es für die Bewirtschafter der landwirtschaftlichen Flächen schwer, Investitionen durchzuführen (EIU, 2006, S. 25). Hinzu kommt der erschwerte Zugang zum offiziellen Kreditsystem, lediglich 6% der Bauern bekommen formelle Bankkredite, vor allem in der Landwirtschaft wird sich zeigen, ob die Mitte 2007 erfolgte Gründung einer Filiale der venezolanischen Bank für wirtschaftliche und soziale Entwicklung (BANDES), welche Kredite mit einer Verzinsung von nur 2% vor allem für landwirtschaftliche Kooperativen verspricht, Abhilfe schaffen kann.

Als weiteres Entwicklungshemmnis im Landwirtschaftssektor gilt die unzureichend ausgebaute Straßeninfrastruktur, welche selten asphaltiert ist und sich meist in sehr schlechtem Zustand befindet. Es fehlt an einem Atlantikhafen sowie an einer ganzjährig befahrbaren Straßenverbindung von der Atlantikküste zur Pazifikküste, die hohen Kosten für die ohnehin nur unsicher vorhandene Elektrizität erschwert das Einsetzen von Bewässerungsanlagen, welche meist für Zuckerrohr und Reisfelder benötigt werden.

Insbesondere im Hinblick auf die weiteren Handelsliberalisierungen muss die Produktion im landwirtschaftlichen Sektor wettbewerbsfähiger werden sowie müssen die Umweltstandards besser beachtet werden (EU-Kommission, 2007, S. 14). Der wichtigste Produktionsfaktor ist die Arbeit, Einkommenszuwächse können meist nur über Ausweitung der Anbaufläche oder über die Steigerung der Preise erzielt werden, nicht jedoch durch Produktivitätssteigerungen. Die meisten landwirtschaftlich genutzten Flächen und Viehzuchtbetriebe werden extensiv bewirtschaftet, die Erträge sind geringer als in den Nachbarstaaten (EIU, 2006, S. 25). Anstrengungen, die landwirtschaftlichen Exportprodukte zu diversifizieren, zeigen wachsende Erfolge, die Exporte früher als „nicht traditionell“ erachteter Produkte wie Erdnüsse, Früchte, rote Bohnen oder Käse steigen an. Der internationale Markt für biologische Produkte wird mit dem Eintreten Nicaraguas in die zahlreichen Freihandelsabkommen immer interessanter, viele internationale Entwicklungsorganisationen versuchen nicaraguanischen Bauern und Kooperativen diese Chance zu vermitteln.

4.7 Nationale Strategien zur Entwicklung

Teilweise auf Grund der Anregung bzw. des Drucks der internationalen Staatengemeinschaft, aber auch aus eigener Initiative heraus hat die Regierung Nicaraguas zahlreiche Programme entwickelt, welche die wirtschaftliche Entwicklung des Landes unter dem Ziel der Armutsbekämpfung vorantreiben sollen. Diese Strategien dienen den internationalen Partnern als Orientierungsrahmen, im Geiste der *Paris Declaration* werden die Interventionen der einzelnen Geberländer und Geberinstitutionen im Entwicklungsbereich immer stärker an die nationalen Strategien angepasst, vor allem um die Eigenverantwortung des Staates Nicaragua zu fördern. Die wichtigsten dieser Strategien werden hier kurz vorgestellt:

Die **Nationale Strategie zur Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums und der Verminderung der Armut** (ECERP) (Gobierno de Nicaragua, 2001a) wurde formuliert, um die nationale Politik konsequent auf Armutsbekämpfung auszurichten und damit den ersten Schritt zum Erhalt von Fördermitteln im Rahmen der HIPC-Initiative zu tätigen, weshalb es von der Weltbank auch als PRSP

anerkannt wurde. Sie stellt neben dem nationalen Entwicklungsplan und den MDGs die Grundlage für die Ausrichtung von Programmen und Projekten im Entwicklungsbereich dar. Die Strategie ist ein auf vier Säulen beruhendes Zusammenspiel von sozialökonomischen Politiken, Programmen und Projekten, welche bis 2015 durchgeführt werden sollen (Enzi, 2003, S. 18ff). Die erste Säule – ein beschleunigtes Wirtschaftswachstum – baut auf einer breiten Entwicklung der Landwirtschaft auf, welche über Investitionen in Infrastruktur und Technologie erreicht werden soll, Kreditprogramme, Aus- und Weiterbildung sowie das Vermarktungswesen werden mit einbezogen. Die zweite Säule konzentriert sich auf die Chancenverbesserung der armen Bevölkerung mit besonderem Fokus auf dem ländlichen Bereich, hinsichtlich ihres Zugangs zu einem öffentlichen Schul- und Gesundheitswesen, auf eine bessere Ernährungssituation sowie auf die Bevölkerungspolitik. Die dritte Säule widmet sich schwachen Bevölkerungsschichten, welche im Allgemeinen von Naturkatastrophen oder sonstigen spezifischen Problemen am schlimmsten betroffen sind, um ihnen eine adäquate Betreuung zu garantieren. In der vierten Säule werden Maßnahmen beschrieben, die versuchen, eine Stärkung der Regierung und ihrer institutionellen Kapazitäten herbeizuführen. Ansätze zur Erreichung der Ziele sind Reformen des Rechtssystems, eine Ausbildung der RegierungsmitarbeiterInnen und Umstrukturierungen in den staatlichen Organisationsstrukturen.

Der **operative Nationale Entwicklungsplan** (Republica de Nicaragua, 2005) von November 2005, welcher im Rahmen der ECERP erstellt wurde und diese konkretisiert, zielt auf die Armutsbekämpfung durch Wachstum im produktiven Sektor ab. Er wurde von der Weltbank als neues PRSP Nicaraguas anerkannt. Eine breite wirtschaftliche Entwicklung sowohl in der Landwirtschaft als auch bei den Mikro-, Klein- und Mittelbetrieben soll gefördert werden um damit die Arbeitslosigkeit zu verringern, Investitionen in die Qualifikation der Arbeitskräfte mit dem Ziel der Verbesserung der Produktivität und der Lebensbedingungen sollen getätigt werden. Die Präventivmaßnahmen zum Schutz der am meisten gefährdeten Bevölkerungsgruppen vor Naturkatastrophen aber auch Wirtschaftskatastrophen sollen verbessert werden, der Umweltschutz mit dem Ziel der Vermeidung eines verschwenderischen Umgangs mit natürlichen Ressourcen wird als wichtiges Ziel anerkannt. Auch dem Thema *good governance* und Transparenz in der Regierungsführung wird ein wichtiger Abschnitt gewidmet, umgesetzt soll dies über Dezentalisierungsmaßnahmen und eine Stärkung der lokalen Regierungen werden. Die Regierung Ortegas nahm ein halbes Jahr nach ihrem Amtsantritt nur geringe Änderungen an dem unter Bolaños erstellten Entwicklungsplan vor und verfolgt ihn weiter (Schützhofer, 2007). Auf die Inhalte des nationalen Entwicklungsplanes zum Thema der ländlichen Entwicklung wird im Kapitel 6.2 genauer eingegangen.

Das *Programa Económico Financiero* (PEF) (Gobierno de Nicaragua, 2007) stellt das erste umfassende Wirtschaftsprogramm der seit Januar amtierenden sandinistischen Regierung dar. Das Hauptziel dieses im August 2007 vorgelegten **Wirtschafts- und Finanzprogramms** ist es, die Bedingungen für eine deutliche Armutsreduktion und für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen, was in einem Kontext der makroökonomischen Stabilität, finanzieller Nachhaltigkeit und ausgeglichener Handelsbilanz zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Landes beitragen soll. Angestrebt werden jährliche Wirtschaftswachstumsraten von fünf Prozent bei einer Inflation von unter sieben Prozent. Die Strategie soll direkten Einfluss auf die ärmste Bevölkerungsschicht haben, der freie und kostenlose Zugang zu Gesundheit und Bildung wird sichergestellt. An der Erreichung der MDGs wird festgehalten, die Schulbesuchsraten sollen gesteigert werden, der Hunger bekämpft werden, sowie der Zugang zu sauberem Wasser und verbesserten sanitären Einrichtungen erhöht

werden. Die Ausgaben zur Armutsbekämpfung sollen von 13,4% des BIP im Jahr 2006 auf 17,8% im Jahr 2010 erhöht werden. In der Wirtschaftsentwicklung sollen die Exporte erhöht und diversifiziert werden, Handelsabkommen sollen mit CARICOM (*Comunidad del Caribe*), mit der EU sowie mit Brasilien, Chile und Kanada ausgehandelt werden, die seit März bestehende Mitgliedschaft in der ALBA wird als Entwicklungschance hervorgehoben. Die nationalen Prioritäten werden wie folgt neu definiert: elektrische Energie; Wasser und Umwelt; Wirtschaftsaufschwung, Kampf gegen den Hunger, Unterernährung und Armut; Rechte zu Gesundheit und sozialer Absicherung; Alphabetisierung und Bildung; Dezentralisierung, Bürgerbeteiligung und *Governance*.

Bewertung der Programme/Strategien

Auch wenn die meisten Strategien (allen voran die als PRSP anerkannte ECERP) meist auf Druck der internationalen Staatengemeinschaft formuliert wurden, haben sie einen wesentlichen Beitrag dazu geleistet, das Thema Armutsminderung von internationalen Deklarationen in nationale politische Strategien zu transferieren, 2004 wurden schon 48% der Staatshaushalts für Maßnahmen zur Armutsbekämpfung aufgewendet (EU-Kommission, 2007, S. 9). Sowohl die Regierung Nicaraguas als auch die Geberorganisationen sind den Strategien des ECERP und des nationalen Entwicklungsplanes verpflichtet, was zu einer Homogenisierung der Strategien der unterschiedlichen Organisationen führen sollte. In der Realität führte es jedoch zu sehr offenen und allumfassenden Schwerpunktsetzungen und Zielformulierung, die oft so gewählt zu sein schienen, nur keinen internationalen Geber zu vertreiben, dessen Hilfsabsicht nicht ins Konzept der nationalen Strategien passen würde.

Obwohl große Teile des PRSPs sehr ähnliche Strategien wie PRSPs anderer Staaten aufweist und somit einer Art Blaupause entnommen scheinen (Enzi, 2003, S. 23), weisen die Programme durchaus eine hohe Qualität auf. Vor allem das 2007 beschlossene Wirtschafts- und Finanzprogramm der neuen Regierung scheint die Schwächen der Wirtschaft Nicaraguas (auf wenige Rohstoffe orientierte Exportpolitik, negative *terms of trade*, Krise im Energiesektor,...) analysiert zu haben und versucht nun, Gegenmaßnahmen zu entwickeln. Die im nationalen Entwicklungsplan geforderten Dezentralisierungsmaßnahmen wurden durch die seit 2006 gesetzlich geregelte Zuweisung von 4% des Staatshaushaltes an die Gemeinden, welche bis 2010 auf 10% ansteigen soll, unterstützt.

Einige der hochgesteckten Ziele konnten jedoch nicht erreicht werden. Es konnte z.B. das 2000 schon im ECERP verfolgte allzu optimistische Ziel von 5% Wirtschaftswachstum pro Jahr lediglich im Jahr 2006 mit 4,7% annähernd erreicht werden, die Prognosen für die nächsten Jahre nähern sich wieder den 3% (Dorn, 2007, S. 2). Auch setzen alle Strategien auf Wirtschaftswachstum als Motor zur Armutsreduktion, ohne den Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Armutsbekämpfung aufzuzeigen (Enzi, 2003, S. 22), hat doch die Vergangenheit klar gezeigt, dass das Wirtschaftswachstum fast zur Gänze der reichen Oberschicht zugute gekommen ist und die Ungleichheit in der Bevölkerung weiter gestiegen ist. Das im ECERP formulierte Ziel der Verringerung der extremen Armut um 17,5% bis 2005 wurde weit verfehlt, Ziele wie die Erhöhung der Nettoeinschulungsrate auf 83,4%, die Senkung der Kindersterblichkeit auf 32 pro 1.000 Lebendgeburten oder die Verbesserung des Zugangs zum Wasser auf 75,4% wurden jedoch erreicht (BMaA, 2002, S. 17f) (UNDP, 2007, S. 253, 263 & 271) und lassen auf eine durchaus realistische Zielformulierung bei einigen Werten schließen.

Starke Kritik von vielen Seiten gab es auf Grund der Nichtberücksichtigung einer Steuerreform als Instrument zur Umverteilung des Wohlstandes, ohne Steuerhinterziehungen und Steuerbefreiungen, von welchen nur die reiche Bevölkerungsschicht profitiert, könnten die Steuereinnahmen um 11 Prozent des BIP steigen (EU-Kommission, 2007, S. 12 & 15). Kritik kann auch an der geringen Beteiligung der Zivilgesellschaft bei der Ausarbeitung der Programme ausgeübt werden, der erste PRSP/ECERP Entwurf wurde ohne jegliche Beteiligung der Zivilgesellschaft erstellt (Enzi, 2003, S. 19), die danach auf Druck der internationalen Gemeinschaft stattgefundenen Beratungen zwischen Regierung und Zivilgesellschaft führten zu keinen konkreten Abänderungen der Strategie - wirklich verarbeitet wurden im PRSP lediglich die Interessen der Regierung und der Weltbank (Dijkstra, 2005, S. 449). Auch die aktuellste Überarbeitung des operativen nationalen Entwicklungsplans Mitte 2007 wird ebenfalls alleinig von der Regierung durchgeführt¹⁷.

Der Einbau des Genderaspektes in die Programme kann als ein Zugeständnis an die internationale Staatengemeinschaft betrachtet werden. Realpolitisch scheint die Regierung Nicaraguas wenig Interesse an der Aufarbeitung dieser Thematik interessiert zu sein, wie der aktuelle Kampf der zahlreichen Frauenrechtsorganisationen im Land zur Anerkennung von Rechten für Frauen und die Taubheit der Regierung dafür zeigt, auch das Fakultativprotokoll zur Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) wurde nie von Nicaragua unterzeichnet (EU-Kommission, 2007, S. 10).

4.8 Zusammenfassender Überblick der Entwicklungshemmnisse

Die **nicht gegebene Rechtssicherheit**: die Lehren aus der Verurteilung des Präsidenten Alemán und der darauffolgenden quasi Aussetzung seines Urteiles lassen darauf schließen, dass Korruption und Bestechung noch immer weit verbreitet sind. Hinzu kommt die unsichere Lage an Eigentumsrechten, welche viele Investoren vor Nicaragua abschrecken.

Die **ineffiziente und ineffektive Form des Zusammenwirkens der staatlichen Einrichtungen**, allen voran der Regierung, **mit der Privatwirtschaft und der Zivilgesellschaft** sowie das Fehlen eines Dialogs zwischen den Institutionen.

Die auf Grund mangelnder Finanzierung **schlechte Qualität der Bildung** führt zu einer schlecht ausgebildeten Bevölkerung, was durch die **Migration der besten Kräfte** ins Ausland nur weiter verstärkt wird. Die Bevorzugung reicher städtischer Schichten im Bildungssystem lässt zahlreiche Potentiale im Land brachliegen.

Durch die ungleiche Einkommensverteilung, den ungleichen Zugang zu Bildung, das Fehlen an Chancen sowie das nicht auf Partizipation beruhende politische System ist die **soziale Kohäsion stark beeinträchtigt**, ein Weiterführen der derzeitigen Politiken lässt trotz aller Bekenntnisse zur Armutsbekämpfung die soziale Schere weiter auseinanderklaffen.

Eine fehlende durchgängig befahrbare Verbindung zwischen Pazifik und Atlantikseite, der extrem schlechte Zustand des vorhandenen Straßennetzes, welches nur zu einem verschwindend geringen Teil asphaltiert ist, das nicht Vorhandensein eines Schienennetzes, keine ausreichend dimensionierten Häfen sind einige der Merkmale für die **schlechte Qualität des Verkehrsnetzes**, welches einer wirtschaftlichen Integration des gesamten Landes im Wege steht.

¹⁷ Interview mit Michaela Ellmeier am 19.10.2007 in Managua.

Die **schlechte Ausstattung an technischer und sozialer Infrastruktur in den Gemeinden**, welche sich über den mangelnden Zugang zu sauberem Wasser oder an der im internationalen Vergleich niedrigen Elektrifizierungsquote manifestiert, bringt viele Folgeprobleme zu Tage.

Die starke Abhängigkeit von Energieimporten sowie nicht getätigten Investitionen in den Elektrizitätssektor in den vergangenen Jahren führten zu einer schon einige Jahre andauernden **Energiekrise**, welche sich mit täglichen Stromabschaltungen und den damit verbundenen Probleme nicht nur für die Wirtschaft als großes Hindernis der wirtschaftlichen Produktivität äußert.

Die **geringe Achtung der Rechte der Frauen** zeigt sich an der Abschaffung des Rechtes zum Schwangerschaftsabbruch bei Gefährdung des Lebens der Mutter, am nicht behandelten Problem der innerfamiliären Gewalt oder an der nicht erfolgten Unterzeichnung Teile internationaler Konventionen gegen die Diskriminierung von Frauen.

Die Flüsse an ODA, welche ein Achtel des BIP des Landes ausmachen, zeigen die **Abhängigkeit von der internationalen Gebergemeinschaft**. Die Hilfszahlungen aus dem Ausland sind zwar wichtige Stütze des Staatshaushaltes und zahlreicher Investitionen im Land, mittel bis langfristig sollte diese Abhängigkeit jedoch reduziert werden und durch nationale Mittel ersetzt werden.

Zahlreiche Sonderbehandlungen sowie Steuerhinterziehungen ohne rechtliche Konsequenzen führen zu **geringen Steuereinnahmen** des Landes. In Hinblick auf die Steigerung der Eigenmittel des Staates muss hier in Zukunft durch eine verbesserte Steuererhebung sowie eine effektivere Verfolgung von Steuersündern ein wirksameres Steuersystem geschaffen werden, welches auch sozial ausgleichende Aufgaben übernehmen kann.

Die **geringe Diversifikation der Exportgüter**, welche mit dem weiteren Ausbau der *maquila*-Industrie bestärkt wird, führt zu einer starken Abhängigkeit von der Entwicklung der internationalen Marktpreise und zur Verwundbarkeit der gesamten nicaraguanischen Wirtschaft, welche mit den **negativen terms of trade** eine weitere Schwäche aufzeigt. Hinzu kommt die meist **schutzlose Ausgeliefertheit vor Naturkatastrophen**, dessen Folgen die Wirtschaft immer wieder zurückwerfen können.

5 Entwicklungszusammenarbeit in Nicaragua

5.1 Nicaragua als Empfängerland internationaler Entwicklungshilfe

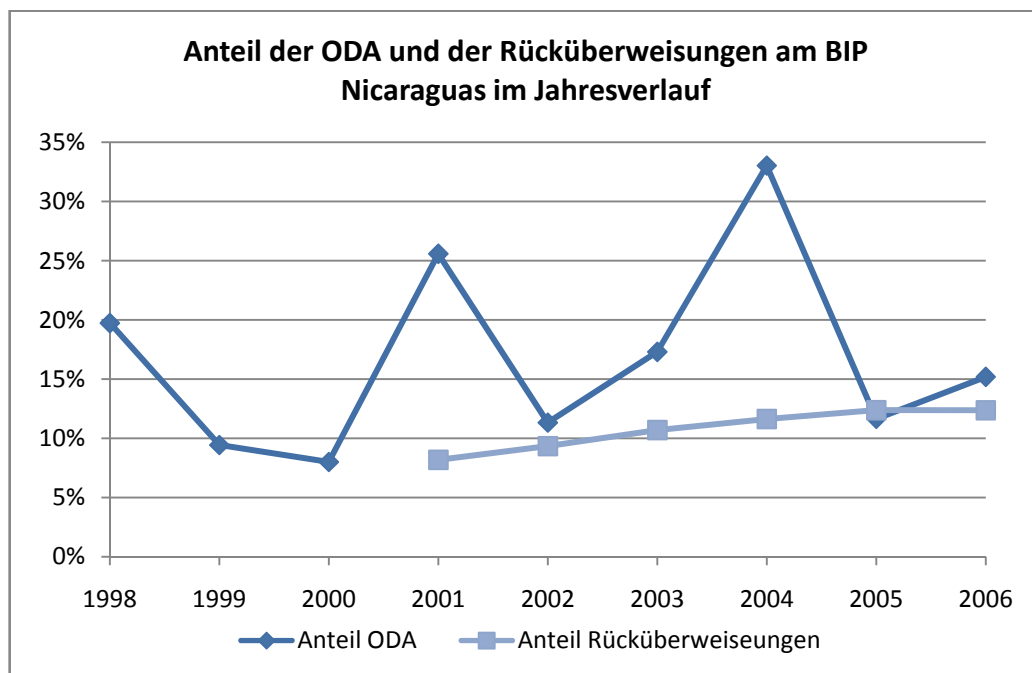
5.1.1 Die Bedeutung der EZA-Finanzflüsse für das Land

Insgesamt flossen in den letzten 30 Jahren 13,6 Milliarden USD von der internationalen Gebergemeinschaft nach Nicaragua, 12,2 Mrd. davon seit der Abwahl der Sandinisten ab 1990 (OECD, 2008, [www](#)). Etwas 70% der Gesamtsumme stammen von bilateralen Gebern, der Rest von multilateralen Organisationen. Diese für ein kleines Land wie Nicaragua mit heute knapp über 5 Mio. Einwohner sehr hohe Summe zeigt, wieso Nicaragua oft als Liebling der internationalen Gebergemeinschaft bezeichnet wird: die auf Grund ihrer politischen und wirtschaftlichen Entwicklung gut mit Nicaragua vergleichbaren Nachbarstaaten, Honduras und El Salvador, empfangen im selben Zeitraum um 3 Milliarden USD (Honduras) bzw. 6 Mrd. USD (El Salvador) weniger Mittel an ODA, obwohl sie beide jeweils zwei Millionen Einwohner mehr als Nicaragua aufweisen können.

Dieses Kapitel soll diese Finanzflüsse an Nicaragua näher beschreiben sowie Motivationen für das verstärkte Engagement der internationalen Gebergemeinschaft in Nicaragua finden.

Um die Bedeutung der ODA für die Wirtschaft Nicaraguas zu verdeutlichen, ist in der folgenden Grafik das Verhältnis zwischen ODA-Finanzflüsse und BIP des Landes dargestellt. Ebenfalls in der Grafik vertreten ist der Anteil der Rücküberweisungen von im Ausland lebenden Nicaraguanern an deren Familien im Heimatland, da es sich ebenso wie bei der ODA um einen Fluß von im Ausland produzierten Kapital ins Land handelt, welches innerhalb Nicaraguas umgesetzt wird, und welches im Laufe der Jahre eine mit der ODA vergleichbare Bedeutung erlangte.

Abb. 16 Anteil der ODA und der Rücküberweisungen am BIP Nicaraguas im Jahresverlauf



Quelle: OECD Statistik, (BCN, 2007, [www](#)), Eigene Darstellung.

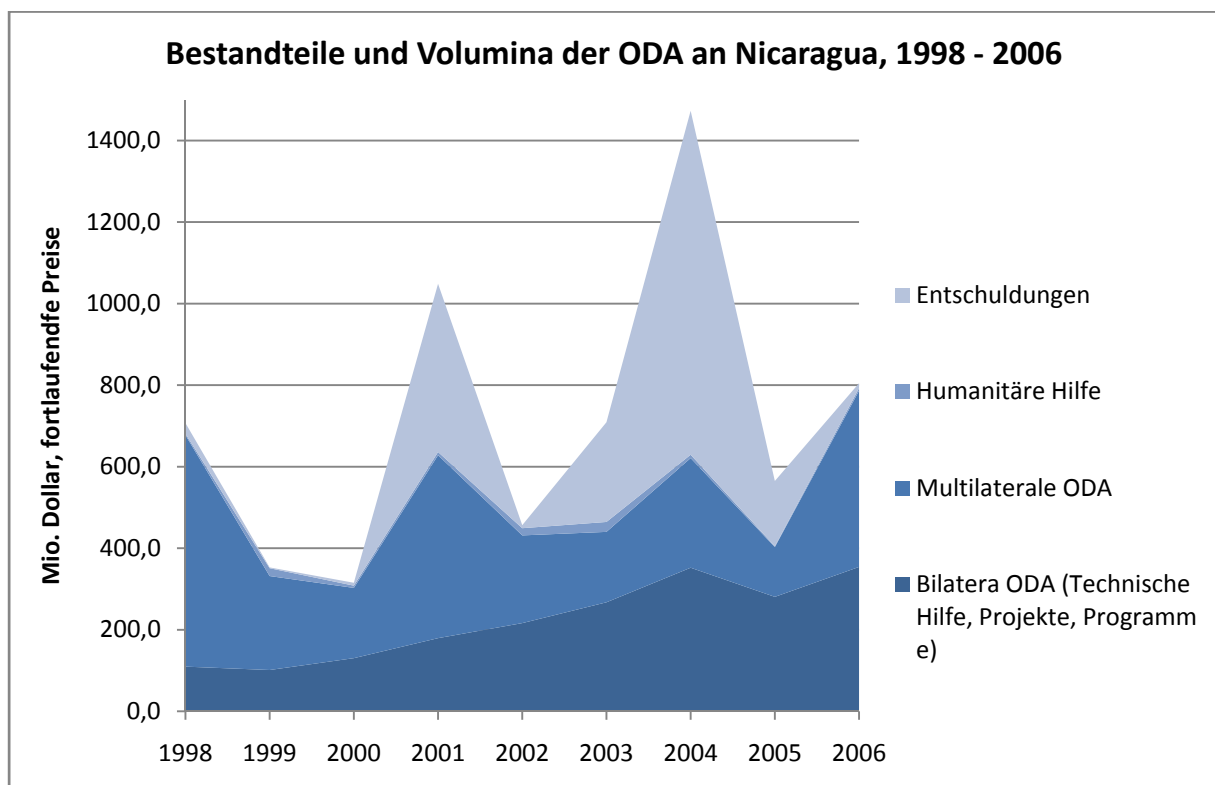
1990 machte der Anteil der ODA am BIP Nicaraguas noch 32,6 Prozent aus, im Jahr 2000 erreichte er einen Tiefstand und pendelte sich 2006 auf einen Wert von 15% ab. Die großen Schwankungen des Anteils der ODA von teilweise über 30 Prozent lassen sich mit der Zusammensetzung der ODA in

diesen Jahren erklären, in welchen die größten Entschuldungsinitiativen durchgeführt wurden (siehe Abb.17). Die stetig ansteigenden Rücküberweisungen, welche in Kapitel 4.5.4 behandelt wurden, machen 2006 mit 655 Mio. USD schon 12% des BIP des Landes aus und sind somit zu einer ebenso relevanten Größe der Wirtschaft Nicaraguas geworden wie die ODA. Die hohen Anteile beider Werte zeigen die hohe Außenabhängigkeit Nicaraguas, wobei die Familienrücküberweisungen, welche 2006 einen durchschnittlichen pro Kopf Wert von 126 USD aufweisen, als konstantere Quelle angesehen werden können, da sie auf Grund von familiären Bindungen ins Land überwiesen werden und nicht wie die ODA von politischen und strategischen Entscheidungen abhängig sind (Alesina & Dollar, 2000, S. 55f).

Nicaragua empfing im Jahr 2006 804 Mio. USD an ODA, pro Kopf sind dies 155 USD (OECD, 2008, www). Nimmt man den im Zensus 2005 ermittelten Schnitt von durchschnittlich 5,2 Personen pro Haushalt, so machten die Entwicklungshilfeszahlungen im Jahr 2006 durchschnittlich 805 USD pro Familie aus, da ärmere Familien im generellen größer als wohlhabende sind, sollte die jährlich durchschnittlich pro armer Familien in Nicaragua aufgewendete ODA noch deutlich höher sein.

Die folgende Grafik beschreibt die Bestandteile der ODA, welche in den letzten 10 Jahren nach Nicaragua floss:

Abb. 17 Bestandteile und Volumina der ODA an Nicaragua, 1998 - 2006



Quelle: OECD Statistik, eigene Berechnung.

Es ist eindeutig zu erkennen, dass die Schwankungen der Gesamt-ODA zum größten Teil auf die im Rahmen der HIPC-Initiative erfolgten Entschuldungen zurückzuführen ist, im Kapitel der bilateralen EZA wird noch genauer auf diesen Prozess eingegangen. Von den Schwankungen quasi unbeeindruckt entwickelte sich die bilaterale Projekt und Programmhilfe stetig weiter, die Schwankungen der multilateralen EZA auf durchwegs hohem Niveau können mit dem Zeitpunkt der Vergabe großer Kredite der internationalen Finanzorganisationen erklärt werden. Die humanitäre

Hilfe spielt im Gegensatz zum internationalen Durchschnitt, wo sie 5% der gesamten ODA ausmacht (OECD, 2007a, S. 3), in Nicaragua nur eine geringe Bedeutung, was sich vor dem Hintergrund der zahlreichen Naturkatastrophen in den letzten Jahren doch als interessant erweist. Die Zahlen zeigen auf, dass die internationale Zusammenarbeit für die makroökonomische Stabilität und Investitionen im Land bedeutend ist und die politische wie soziale Lage des Landes stark beeinflusst (EU-Kommission, 2007, S. 19).

5.1.2 Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit

Das offizielle Engagement der meisten Länder in Nicaragua begann direkt nach der sandinistischen Revolution und dem Sturz des Somoza Regimes 1979, als sich die neuen Machthaber mit der von Somoza hinterlassenen verwüsteten Situation konfrontiert sahen. Der Grund für das Engagement in Nicaragua ging vielmals auf Grund der starken Sympathien für die sandinistische Bewegung im Westen zurück, so entwickelte sich z.B. das Engagement Frankreichs in Nicaragua ähnlich wie das österreichische aus den zahlreichen Städtepartnerschaften als Zeichen der Freundschaft Frankreichs mit dem nicaraguanischen Volk¹⁸, ähnlich die Gründe für das Engagement Dänemarks ab 1981.

Die wichtigsten bilateralen Gebernationen

Die ehemalige **Kolonialmacht Spanien** spielte zunächst auf Grund der Folgen des Faschismus und der daraus resultierenden eigenen Unterentwicklung keine Rolle in Nicaragua, der Aufstieg zu einer der wichtigsten Gebernationen fand erst Anfang der Neunziger Jahre mit dem Ausbau der spanischen Entwicklungshilfe u.a. auch bedingt durch den Beitritt zur EU statt, fast die Hälfte der spanischen ODA geht seitdem auf Grund der gemeinsamen Geschichte nach Lateinamerika, Spanien versteht sich heute als Brücke zwischen Europa und Lateinamerika (IADB, 2002, S. 50). Die Spanische Entwicklungsagentur *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* – AECID unterstützt ähnlich wie die OEZA zahlreiche Projekte kleiner bis mittlerer Größe in den verschiedensten Sektoren (Governance, Gesundheit, Bildung, ländliche Entwicklung, Umweltschutz, Infrastruktur, ...), trotz der insgesamt aufgewendeten Summe von 38 Mio. Euro im Jahr 2006 finden sich nur 4 Projekte mit einer höheren jährlichen Dotierung als 1 Mio. USD. Bei den beiden 2006 am höchsten dotierten Projekten handelt es sich um ein Programm zur institutionellen Modernisierung der obersten nationalen Wahlbehörde und einem Programm zur Verbesserung der städtischen Wasserversorgung und Verbesserung der Umweltverträglichkeit. Beide dieser Programme werden nicht über Zuschüsse (*grants*) Spaniens finanziert, sondern lediglich über günstige Kredite (*loans*) (OECD, 2008, www).

Die **schwedische Entwicklungsagentur SIDA**, mit 46,36 Mio. USD im Jahr 2006 nach den USA und noch vor Spanien der größte bilaterale Geber, kam nach dem Sturz Somozas 1979 ins Land und erklärte Nicaragua schon 1982 zum Schwerpunktland seines Entwicklungszusammenarbeitsprogramms. Das Engagement Schwedens für Nicaragua entstammte aus dem Trend in der Schwedischen Außenpolitik heraus, vormals unterdrückte Staaten mit wenigen Möglichkeiten zur Selbstbestimmung ihrer Zukunft zu unterstützen (Bengtsson & Olsson, 2007, S. 8). Schweden engagiert sich mit einem durchschnittlich viermal höheren Budget als Österreich vor allen in den Bereichen der Armutsbekämpfung und der Demokratieentwicklung, wichtigste aktuelle Projekte Schwedens ist eine generelle Budgethilfe von jährlich 10 Mio. Euro, eine Beteiligung von 5

¹⁸ Gespräch mit Amandine Meyran, Beauftragte für wissenschaftliche, technische und universitäre Kooperation der französischen Botschaft in Managua, im Oktober 2008 in Managua.

Mio. USD an einer sektorellen Budgethilfe im Gesundheitssektor und ein 10jähriges Projekt zur ländlichen Entwicklung in der Region Matagalpa mit einer jährlichen Projektsomme von ebenfalls knapp 5 Mio. Euro (SIDA, 2006, S. 19-22), daneben werden noch zahlreiche kleine Projekte im Rahmen der Demokratieförderung, Menschenrechte oder Stärkung der Zivilgesellschaft unterstützt (OECD, 2008, www).

Das Engagement **Deutschlands** entstand ebenso auf Grund der während der zur Zeit des Sandinismus entstandenen Sympathien, seit den 80er Jahren bestehen etwa 30 Städtepartnerschaften, welche einen wichtigen Beitrag zu den bilateralen Beziehungen leisten und die Grundlage für die Erklärung Nicaragua zu einem der derzeit fünf Schwerpunktländern der deutschen EZA in Lateinamerika legten (Auswärtiges Amt, 2007, www). Die offizielle EZA Deutschlands wird in einer oftmals kritisierten Struktur (Nuscheler, 2004, S. 461-470) von der GTZ (Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit), der KfW Entwicklungsbank und auch von den deutschen Botschaften umgesetzt, alle drei Institutionen verfügen über eine eigene Vertretung in Nicaragua. Schwerpunkte des Engagements Deutschlands sind die Umweltpolitik und der Schutz bzw. die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen, Stärkung demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen und Dezentralisierung sowie die Trinkwasserver- und die Abwasserentsorgung (BMZ, 2006, www). Aktuell wichtigste Projekte Deutschlands sind der Bau einer Kläranlage für die Hauptstadt Managua mit einem Finanzierungsanteil von 25,5 Mio. Euro durch die KfW, welche langfristig die Verschmutzung des schon kontaminierten Managua Sees mindern soll (KfW Entwicklungsbank, 2005, www) und die Förderung der neu angesiedelten ländlichen Gemeinde „La Palmerita“ mit der Unterstützung des Aufbaus des Dorfes in Eigenleistung durch die Bewohner und der Entwicklung einer Strategie zur Einkommensschaffung (BMZ, 2006, www). Des Weiteren setzt die deutsche EZA einige Projekte als PPP-Modelle um, um die Synergien zwischen der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand zu nutzen, z.B. ein Projekt zum ökologischen Kakaoanbau in Wasala/RAAN in Zusammenarbeit mit dem deutschen Schokoladenproduzenten Alfred Ritter GmbH (Spatzierer, 2006, S. 66-76).

Die Geschichte der Beziehungen der **USA** zu Mittelamerika, welches von den USA oft als ihr Hinterhof betrachtet wird, und im speziellen Nicaragua ist sehr kontrovers und geprägt von zahlreichen Militärinterventionen mit dem Ziel der Verteidigung der US-amerikanischen Interessen; schon immer waren die Entwicklungen im gesamten Mittelamerika und der Karibik von nationalem Interesse (Solaún, 2005, S. 14-32). Die offene Förderung des Somoza Regimes sowie die Unterstützung der Contras im Bürgerkrieg der 80er Jahre führten heute zu einem schwerem Stand der USA in Nicaragua. Auch wenn sich Nicaragua wirtschaftlich nach einer engeren Zusammenarbeit mit den USA orientiert wird jegliche Initiative der USA noch immer eher skeptisch gesehen. Die Entwicklungshilfeszahlungen der USA nach Nicaragua begannen in den Siebzigern und endeten abrupt mit der Machtübernahme der Sandinisten 1979, erst nach deren Abwahl 1989 flossen wieder ODA-Mittel nach Nicaragua, seit 2002 avancierte die USA auch nach Abzug der Entschuldungen zur größten Gebernation. Schwerpunkte der US-Entwicklungsagentur USAID seitdem sind die Förderung des demokratischen Prozesses und die Konzentration auf die Stabilisierung demokratischer Institutionen, ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum und die Förderung des Gesundheits- und Primarschulsektors (Slezak, 2006, S. 9). Der größte Teil der Aktivitäten heute werden im Rahmen des von Präsident George W. Bush 2005 gestarteten „*Millenium Challenge Compact*“ abgewickelt, welches über 5 Jahre 175 Millionen USD vor allem in der Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum umsetzen wird. Darin enthalten sind ein Projekt zur Verbesserung der Eigentumsrechte, die Verbesserung der Straßeninfrastruktur in ländlichen

Gebieten und ein Wirtschaftsentwicklungsprojekt für Unternehmer im ländlichen Raum (US Department of State, 2005, [www.](http://www.usaid.gov))

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Finanzflüsse im Rahmen der EZA aus den OECD Mitgliedern nach Nicaragua.

Tab. 5 ODA der OECD Mitglieder an Nicaragua pro Jahr, disbursements, in Mio. USD

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Australia	0,11	0,11	..	3,81	..	..
Austria	5,76	4,42	7,43	8,65	10,08	8,40
Belgium	1,64	1,99	1,94	3,24	4,92	5,63
Canada	5,45	4,31	2,62	3,30	3,89	4,24
Denmark	4,36	..	7,88	17,95	25,75	32,98
Finland	6,71	5,90	7,36	..	..	15,75
France	0,67	0,26	50,42	127,84	2,33	3,25
Germany	30,25	31,99	151,70	476,74	24,54	22,78
Greece	..	..	..	..	..	..
Ireland	..	0,43	0,98	0,97	0,99	1,88
Italy	..	1,05	45,87	2,25	80,55	..
Japan	54,30	26,11	29,87	148,89	49,22	35,94
Luxembourg	..	..	..	6,91	9,22	9,37
Netherlands	52,31	26,00	22,26	40,85	34,08	34,61
New Zealand	..	0,10	0,07	0,17	0,58	0,50
Norway	13,38	6,40	10,92	14,04	14,01	25,27
Portugal	..	..	..	..	..	..
Spain	399,46	25,03	75,97	207,90	22,65	37,69
Sweden	21,21	36,84	33,49	38,90	38,81	46,36
Switzerland	..	2,41	15,70	17,84	16,05	16,41
United Kingdom	0,37	1,03	2,08	3,36	2,70	3,75
United States	4,33	66,83	70,15	80,59	102,34	67,48
Summe Bilateral	600,31	241,21	536,72	1204,19	442,70	372,29
davon Humanitäre Hilfe	7,70	17,60	24,30	8,30	2,00	6,00
davon Entschuldungen	413,05	7,34	244,87	843,87	159,95	12,23
Anteil Entschuldungen	0,69	0,03	0,46	0,70	0,36	0,03
Summe Bilateral ohne Entschuldungen und humanitäre Hilfe	179,56	216,28	267,54	352,02	280,75	354,06

Quelle: OECD Statistik, eigene Berechnung.

Die Tabelle verdeutlicht, dass die Schwankungen der bilateralen ODA an Nicaragua auf die zahlreichen Entschuldungen als Folge der HIPC Initiative zurückzuführen sind, 2001 während der zweiten großen Entschuldungswelle nach 1997 machte ein Schuldenerlass Spanien mit 373 Mio. USD den größten Teil der Entschuldungen aus, in der dritten großen Welle 2003 bis 2005 waren es die Schulden Nicaraguas gegenüber Deutschland (575 Mio. USD Erlass in dieser Periode), Spaniens (214 Mio. USD) gefolgt von Japan, den USA, Italien und Frankreich mit Schuldenerlässen um die 100 Mio. USD.

Abseits der Schwankungen auf Grund der Entschuldungen ist jedoch ein klarer Trend zu einem kontinuierlichen Ansteigen der bilaterale ODA zu erkennen. Das kontinuierliche Ansteigen der ODA vieler europäischer Staaten 2001 bis 2006 ist jedoch auch auf die Entwicklung des Wechselkurses US-Dollar/Euro in dieser Phase zurückzuführen, da die OECD Statistik in USD gerechnet wird. Da der Nicaraguanische Cordoba sich jedoch eher an den Dollar orientiert und da die meisten EZA-Projekte im Land in Dollar abgerechnet werden, bleibt unterm Strich ein deutliches Plus für Nicaragua.

Im Zuge des allgemeinen Trends zu einer Erhöhung der ODA Leistungen der westlichen Staaten (u.a. „Monterrey-Konsens“) wird dieser Trend weitergesetzt werden, die Transferzahlungen an Nicaragua werden trotz der Konzentration der internationalen EZA auf das subsahare Afrika weiter ansteigen, mit dem wahrscheinlichen Effekt, dass immer mehr Gelder im Rahmen von Budgethilfe direkt an nicaraguanische Behörden transferiert werden und die Zahl der von den westlichen Geberstaaten finanzierten Kleinprojekte langsam sinken wird.

Der Aufstieg neuer Gebernationen

Die vorangegangene Tabelle zeigt lediglich die Geber der OECD, darüber hinaus leisten jedoch noch weitere Länder Entwicklungshilfe in Nicaragua:

Das Engagement **Taiwans** begründet sich vor allem auf der Anerkennung Taiwans durch Nicaragua als souveräner Staat, Nicaragua ist heute nur einer von 20 Staaten, welche Taiwan (die Republik China) anerkennen. Seit 1992 ist Taiwan im Bereich der Entwicklungshilfe in Nicaragua aktiv, seit 1997 vertreten durch die Entwicklungsagentur TaiwanICDF (*International Cooperation and Development Fund*). Typisch für die taiwanesischen EZA ist es, weniger dafür größere Projekte umzusetzen, diese sind vor allem in der Landwirtschaft und im Wohnungsbau angesiedelt. Ein Großteil der in der Landwirtschaft angesiedelten Projekte ist jedoch international sehr umstritten, da Taiwan Projekte zur Produktionssteigerung über gentechnische Veränderung finanziert, es wird auf die gentechnische Veränderung von Produkten wie Reis, Nüssen, Soja, Tomaten und Zwiebeln abgezielt (TaiwanICDF, o.J., [www](http://www.taiwanicdf.org)). 2007 führten die Beziehungen zwischen den beiden Staaten zur Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens (Aguilera, 2007).

Seit dem Amtsantritt Daniel Ortigas 2007 zum Präsidenten und dem gleichzeitigen Beitritt Nicaraguas zur ALBA engagiert sich neuerdings auch **Venezuela** stark in Nicaragua und hat auf Grund seiner ökonomischen Mitteln das Potential, sich zu einem der wichtigsten bilateralen Geber entwickeln. Erste Unterstützungen Venezuelas finden vor allem im Energiesektor im Umfeld des Erdöls – der Trumpf Venezuelas – statt, so liefert Venezuela kostengünstiges Erdöl an Nicaragua und zeigt sich für den Bau einer neuen Erdölraffinerie, der einzigen Zentralamerikas, verantwortlich (Salmerón, 2007).

Im Sog der Freundschaft Ortigas mit dem venezolanischen Präsidenten Hugo Chavez intensivieren sich auch Nicaraguas Kontakte zum **Iran**. Als Dank für das öffentliche Eintreten Nicaraguas für die Anliegen des Irans ist dieser nun um Begriff dazu, ein bilaterales Hilfsprogramm für Nicaragua zu starten. Erstes Projekt ist der Bau von 10.000 Wohneinheiten, es folgten weitere Zusagen des Irans, in Infrastrukturprojekte (Kraftwerke, Häfen) zu investieren (López, 2007b).

5.1.3 Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit

Die drei wichtigsten Multilateralen Geber in Nicaragua sind die Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB), die Weltbankengruppe durch die *International Development Association* IDA sowie die

Europäische Kommission. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die finanziell in der Entwicklungszusammenarbeit in Nicaragua aktiven internationalen Organisationen.

Tab. 6 Multilaterale ODA an Nicaragua pro Jahr, commitments, in Mio. USD

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
EC	46,50	17,50	55,48	49,78	8,59	110,64
IDA	182,20	32,60	39,46	124,74	34,55	110,25
IDB Sp.Fund	217,33	162,90	60,00	73,85	77,21	209,60
IFAD	..	..	14,00	12,56	..	..
UNICEF	1,03	0,68	1,75	1,21	1,88	2,03
UNAIDS	..	..	0,05	..	..	..
UNFPA	1,58	1,68	1,84	..	..	..
FTI	..	..	..	7,00	..	..
GFATM	..	..	8,70	..	..	9,83
Summe Multilateral	448,64	215,37	172,58	269,14	122,23	432,51

EC European Commission, IDA International Development Association, IDB Inter-American Development Bank, IFAD International Fund for Agricultural Development, UNICEF United Nations Children Fund, UNAIDS United Nations Program on HIV/AIDS, UNFPA United Nations Population Fund, FTI Fast Track Initiative, GTAM The Global Fund to fight Aids, Tuberculosis and Malaria

Quelle: OECD Statistik.

Die **interamerikanische Entwicklungsbank IDB**, welche 1959 als Partnerschaft von 19 lateinamerikanischen Staaten mit den USA gegründet wurde und welcher später auch einige europäische Staaten wie Österreich oder Deutschland beitraten, beschreibt ihre Mission mit dem „Beitragen zur Beschleunigung des Prozesses der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der regionalen Entwicklungsländer, individuell und gemeinsam“. Die Bank konzentriert sich bei seiner Arbeit auf folgende vier Schwerpunktsektoren: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit in einer globalen Wirtschaft; Modernisierung des Staates durch Erhöhung der Effizienz und der Transparenz; Investitionen in Sozialprogramme zur Erweiterung der Möglichkeiten für die Armen; Förderung der regionalen wirtschaftlichen Integration¹⁹.

Das Länderstrategiepapier der IDB zu Nicaragua – welches in Abstimmung mit dem Länderstrategiepapier der Weltbankengruppe erstellt wurde - identifiziert Wirtschaftswachstum, Governance und die Produktivität der Ärmsten als die drei Hauptherausforderungen zur Armutsbekämpfung in Nicaragua (IDB, 2002, S. 2-6). Programme und Projekte werden durch die IDB ausschließlich über rückzahlungspflichtige jedoch zinsgünstige Kredite finanziert. 2005 finanzierte die IDB um 30 Mio. USD ein Programm zur Verbesserung der Gesundheit von Kindern und Müttern (welches auf die Erreichung der MDGs in diesen Bereichen ausgelegt ist) und steckte im Rahmen des *Puebla-Panama Plans*²⁰ weitere 40 Mio. USD in den Ausbau der regionalen Straßeninfrastruktur, im Jahr 2006 wurden weitere 200 Mio. USD an Krediten an Nicaragua vergeben, welche bei der Umsetzung des Nationalen Entwicklungsplanes, der Verbesserung der Straßenverbindung zwischen Nicaragua und Honduras sowie in zwei Sozialprogramme fließen (OECD, 2008, www).

¹⁹ Mehr Informationen zur IDB unter <http://www.iadb.org/aboutus/index.cfm?language=English>.

²⁰ Im Rahmen des 2001 gestarteten *Puebla-Panama Plans* soll die Infrastruktur zwischen den südlichen Regionen Mexikos und Zentralamerika und Kolumbien verbessert werden, es sollen vor allem große Projekte im Straßenbau, im Flugverkehr, Häfen sowie Stromversorgung und Telekommunikation verwirklicht werden (Maihold, 2001, S. 237-242).

Die **Weltbankengruppe**, in der die IDA International Development Association für die Kreditvergabe an Entwicklungsländer zuständig ist, vergibt wie die IDB langfristige zinslose Kredite für Entwicklungsländer, Bedingung zum Erhalt der Kredite ist jedoch immer das Anpassen nationaler Programme und Strategien an von der Weltbank vorgegebene Kriterien. Die Weltbank stellt in ihrem Strategiepapier zu Nicaragua (*Country Assistance Strategy*) dar, dass es die nicaraguanische Regierung bei der Umsetzung ihrer Strategie zur Stärkung des Wirtschaftswachstums und zur Verminderung der Armut (PRSP) – welche nach den Kriterien der Weltbank erstellt wurde – voll unterstützt (World Bank, 2003, S. 8f). In Abstimmung mit dem PRSP legt sie die fünf Schwerpunktbereiche ihrer Zusammenarbeit fest: die Ankurbelung des Wirtschaftswachstums durch Produktivitätssteigerung und Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit im privaten Sektor; der Ausbau der produktiven Infrastruktur speziell in ländlichen Gebieten; Förderung des Humankapitals durch Investitionen in die Basisgesundheitsversorgung und in die Primarschulbildung; die Reformierung des öffentlichen Sektors und die Korruptionsbekämpfung; die Entwicklung von Schutzmechanismen für die von Armut betroffene Bevölkerung. 2003 unterstützte die Weltbank 16 aktive Projekte im Land mit einer Summe von 461 Mio. USD, von denen 262 Mio. USD noch zur Auszahlung anstanden (World Bank, 2003, www). 2006 wurde ein 60 Mio. USD großer Kredit zur Instandhaltung des Straßennetzes aufgewendet, 25 Mio. gingen in die allgemeine Budgethilfe (OECD, 2008, www).

Der Einfluss der Weltbank geht natürlich über die von ihnen finanzierten Projekte hinaus. Gemeinsam mit dem Internationalen Währungsfonds setzen sie die Rahmenbedingungen, in welche die Regierung Nicaraguas die Entwicklung steuern soll. Offiziell geben zwar im Zeichen des *ownership* jeweils die nationale Strategien sowie der nationale Entwicklungsplan den Rahmen für die Tätigkeiten der internationalen Geber wie der Weltbank vor, stehen diese Strategien jedoch nicht im Einklang mit den Ideen der Weltbank, bleiben die Kredite aus (Easterly, 2006, S. 146). Den Einfluss der USA auf die wichtigen multilateralen Organisationen abseits der Europäischen Kommission verdeutlicht ein Blick zurück auf die Geschichte der Zahlungen dieser Organisationen an Nicaragua: Während die bilaterale ODA zu Zeiten des Sandinismus anstieg, gingen die Transfers multilateraler Organisationen im Jahr nach der Machtübernahme der Sandinisten 1980 auf ein Viertel der Vorjahreswerte zurück, bis sie ab 1986, dem Jahr nach der Bestätigung des Sandinismus durch Wahlen durch das Volk, komplett versiegten (OECD, 2008, www). Erst wieder 1991 nach der Abwahl des Sandinismus, setzten die Zahlungen der multilateralen Organisationen an Nicaragua wieder ein. Dies ist als klares Zeichen für das ideologisch getriebene Verhalten von Weltbank, IWF und interamerikanischer Entwicklungsbank während des kalten Krieges zu werten und entlarvt ihre oft selbstgepriesene Unabhängigkeit im Streben nach der Beendigung der Armut (Easterly, 2007b). Die Weltbank begründet das Einstellen ihres Engagement in Nicaragua zu der Zeit des Sandinismus heute lapidar mit „der wirtschaftlichen und politischen Unordnung der 80er Jahre“ (Easterly, 2006, S. 322), zur selben Zeit stütze sie jedoch die schon damals allgemein als gewalttätig und korrupt bekannte Diktatur Mobutos in Zaire, um nicht einen Verbündeten für den Westen zu verlieren (Easterly, 2006, S. 286-290).

Aber auch im aktuellen Jahrtausend versiegte die politische Vereinnahmung der internationalen Finanzinstitutionen durch die USA zur Verteidigung ihrer Interessen in Nicaragua keinesfalls, der für viele Beobachter zu rasch erfolgte Beschluss des PRSP Nicaraguas und dessen Anerkennung durch den IWF und die Weltbank nur zwei Monate vor den Wahlen im Jahre 2001 ging ebenso auf den Druck der USA zurück, die liberale Regierung zu stärken und damit einen Wahlsieg der Sandinisten zu

verhindern (Dijkstra, 2005, S. 450). Die größte Furcht der Weltbank damals war, das PRSP mit einer vielleicht in der Wahl erfolgreichen sandinistischen Regierung nochmals neu verhandeln zu müssen.

Die steigende Bedeutung der **Europäischen Kommission (EC)** als Geber für Nicaragua liegt ganz im Trend der Aktivitäten der EC in Lateinamerika: Lag die EC im Jahr 1991 hinter Deutschland, Italien, Spanien und Frankreich noch an fünfter Stelle der europäischen Geber für Lateinamerika, ist sie seit 1997 der größte europäische Geber, in den meisten Ländern des Kontinents, so auch in Nicaragua, ist sie mit eigenen Büros vertreten (IADB, 2002, S. 48f). Im aktuellen Länderstrategiepapier 2007-2013 werden drei Schwerpunktsektoren gesetzt (EU-Kommission, 2007, S. 30-32): 1. Verantwortungsvolle Staatsführung und Demokratie mit den Unterzielen der Umsetzung der Rechtsstaatlichkeit und der Gewaltenteilung sowie der Bekämpfung von Rechtsunsicherheit in Bezug auf Eigentumsrechte; 2. das Bildungswesen, in welche die EC den nationalen Bildungsplan 2001-2015 kofinanziert; 3. Wirtschafts- und handelspolitische Fragen mit dem Ziel der Unterstützung des makroökonomischen Rahmens zur Verbesserung des Wirtschafts- und Investitionsklimas. Insgesamt stellt die EC im Zeitraum 2007-2013 840 Mio. Euro für Zentralamerika zur Verfügung, 214 Mio. davon sollen nach Nicaragua fließen, 75 Mio. dienen der Förderung der regionalen Integration und kommen somit auch Nicaragua zu Gute (EC, 2007, www). Aktuell wichtigstes Projekt der EC ist die schon beschriebene Kofinanzierung des nationalen Bildungsplans, in welchen jährlich eine Summe von etwa 20 Mio. USD investiert wird.

In einer Zeit, in der die EU-Kommission in fast jedem Entwicklungsland mit eigenen Projekten, Programmen und auch eigenen Büros vertreten sind, stellt sich natürlich die Frage, wozu die europäischen Staaten überhaupt noch eigene bilaterale Programme führen sollen und wieso deren EZA nicht besser und vor allem kostengünstiger durch eine stärkere EU Kommission abwickelbar wäre. Die Leiterin des ADA-Büros in Nicaragua sieht den Vorteil von bilateralen Gebern gegenüber multilateralen, dass diese nicht wie oft die multilateralen als zu übermächtig angesehen werden und besser ein Verhältnis von gleich zu gleich aufbauen kann, die bilaterale EZA kann auf wichtigen Landeskenntnissen und Kenntnissen der örtlichen Firmen und NGOs aufbauen, was im Bereich der Projektarbeit als unerlässlich angesehen wird²¹. In bilateralen Programmen können des Weiteren besser einzelne Landesinteressen wie die Förderung der Exportwirtschaft untergebracht werden als in einer gemeinsamen EU-Entwicklungsagentur. Die Arbeit der EU-Kommission sieht die Leiterin des ADA-Büros als ergänzend an, durch ihre großen zur Verfügung stehenden Mittel kann sie z.B. massiv in Budgethilfe investieren und dort *Know-How* aufbauen, wofür kleineren Staaten das Geld fehlen würde. Die ferne Zukunft sieht sie jedoch auch in einer einzigen gemeinsamen Entwicklungszusammenarbeit der EU, jedoch erst zu einem Zeitpunkt, an dem die EU auch über gemeinsame Botschaften in der Welt vertreten sein wird, und bis dorthin ist es noch ein langer Weg.

Zukünftig wichtige multilaterale Geber

Als zukünftige wichtige internationale Organisation kann die im Dezember 2007 auf Initiative Venezuelas gegründete **Bank des Südens (Banco del Sur)** großes Potential aufweisen: die mittlerweile von acht südamerikanischen Staaten unterstützte Entwicklungsbank wurde auf Grund der Unzufriedenheit mit der restriktiven Praxis der Kreditvergabe der etablierten internationalen Finanzinstitutionen gegründet, der Zugang zu Krediten bei der Bank des Südens soll nicht mit derart vielen Auflagen verbunden sein und den Staaten dadurch mehr Unabhängigkeit verschaffen (NZZ, 2007a). Auf Grund der derzeit stattfindenden Annäherung zwischen Nicaragua und Venezuela ist

²¹ Interview mit Michaela Ellmeier am 19.10.2007 in Managua.

anzunehmen, dass die *Banco del Sur* bald auch in Nicaragua aktiv werden wird und damit vor allem der IDB und der Weltbank Konkurrenz machen wird (NZZ, 2007b).

5.1.4 Probleme des EZA-Engagements für Nicaragua

Durch die Vielzahl von in Nicaragua aktiven Geberinstitutionen kam es in manchen Gebieten fast schon zu der absurden Situation, dass zu viel EZA geleistet wird.

„Komm ich mit einem Projekt in ein Dorf, und will einen Eigenmittelanteil, kann es schon mal vorkommen, dass die sagen, nein, wir warten auf den nächsten Geber, der keine Eigenmittel vorschreibt“

Dieses Zitat stammt von einem seit einem Jahrzehnt im Bereich der EZA aktiven Europäer in Nicaragua und trifft ein Problem ganz genau: das Umgarnen der internationalen Institutionen seit den 80er Jahren um die Durchführung von Projekten in Nicaragua – und Hauptinteresse jeglicher nationalen Entwicklungsagentur ist es nun mal, Projekte durchzuführen und somit ODA umzusetzen – führte zu einer Nehmerhaltung nicaraguanischer Institutionen. Dies führte oft zu einem **Mangel an Eigeninitiative** sowie zu einer **Abhängigkeit von organisatorischer und finanzieller Unterstützung** durch externe Initiativen. Jegliche eigenen Ideen werden oft mit dem Argument *„falte el financimiento!“* (es fehlt an Finanzierung) abgetan, es erscheint bequemer, auf den nächsten Geber zu warten, welcher ein Projekt umsetzt. Im entwicklungspolitischen Diskurs wird diese Problematik unter dem Begriff des *„rent-seeking“* behandelt, Akteure im Süden reduzieren ihre Rolle darauf, Sonderpositionen wie Hilfszahlungen von Geberinstitutionen anzustreben, wodurch die Produktivität und damit der wirtschaftliche Fortschritt der Gesellschaft immer schwächer werden (u.a. in (Olson, 2000), zusammengefasst in (Faust, 2002, S. 277-280)). Diese Nehmerhaltung, aber auch die mangelnde Kooperation zwischen den Gebern, führte zu einem wahren Schilderwald, der sich durch das ganze Land zieht und anpreist, wer nicht wo welches Projekt finanziert hat.

Abb. 18 Ein Schilderwald mit Informationen zu Projekten und Gebern



Quelle: eigene Aufnahme.

Die **mangelnde Koordination unter den Geberinstitutionen** führte dazu, dass diese sich in manchen Regionen auf die Füße treten und um Partner werben müssen, während andere periphere Regionen oft zuwenig am Kuchen der EZA mitnaschen können als es ihnen gut tun würde. Theoretisch hat zwar jede Entwicklungsagentur ihre Schwerpunktregionen sowie Schwerpunktsektoren, welche auch alle mit den nationalen Strategien des Landes abgestimmt sind, in der Realität sind die meisten Länder und Geberinstitutionen jedoch quer übers Land verteilt in den

verschiedensten Regionen tätig. Sollte ein Projekt einmal außerhalb einer Schwerpunktregion stattfinden, ist dies kein Problem, da es dafür ja in einem Schwerpunktsektor des Gebers liegt. Die in Punkt 4.7 beschriebenen nationalen Strategien zur Entwicklung wie der nationale Entwicklungsplan leisten für die Geberinstitutionen eher wenig Hilfestellung, da sich in diesen meist derart offene und allumfassende Schwerpunktformulierungen und Zielsetzungen befinden, dass noch jedes gut gemeinte Programm einer internationalen Geberinstitution behaupten kann, perfekt in die nationalen Entwicklungsstrategien hineinzupassen und sich mit diesen abgestimmt zu haben.

In einigen Bereichen funktioniert die Geberharmonisierung relativ gut, z.B. im Gesundheitssektor, wo als eines der Resultate eine von vier Geberinstitutionen gemeinsam unterstützter SWAp herauskam. Nicaragua ist eines der Pilotländer der von der OECD gestarteten „*Harmonization and Alignment Pilot Initiative*“, welche die bessere Koordination zwischen den Gebern zum Ziel hat. Schon jetzt bestehen im Land einige **Koordinationsmechanismen** (EU-Kommission, 2007, S. 20): die Gruppe der Budgethilfegeber (*el Grupo de Apoyo Presupuestario*), die jährliche stattfindende Gesprächsrunde der Geberländer mit der Regierung (*Mesa Global de Donantes*) sowie Sektortreffen (*mesa sectorales*), welche je nach Sektor besser oder schlechter funktionieren²². Die EU-Kommission bemängelt, dass nicht alle dieser Treffen gleich operationell sind und noch einige Verbesserungen zu tun bleiben, vor allem der Beteiligung der Zivilgesellschaft in den unterschiedlichen Foren wurde bis jetzt zu wenig Rechnung getragen (EU-Kommission, 2007, S. 20). Als weitere Maßnahme zur Harmonisierung und Anpassung ist die EU zurzeit im Begriff, ein sogenanntes *Blue Book* mit den verorteten EZA-Aktivitäten ihrer Mitgliedstaaten in Nicaragua aufzubauen. Dabei handelt es sich um eine Datenbank, die es für die nationalen Geber erlaubt, abzufragen, welcher Geber in welcher Region mit welchen Projekten vertreten ist. Damit soll eine Absprache zwischen den Gebern schon vor mancher Projektkonzeption gefördert werden. Es werden wichtige Informationen über Projektvolumina, Partner und Laufzeiten zur Verfügung gestellt²³. Die Tatsache, dass das *Blue Book* mit Basisinformationen zu Projekten erst im Jahr 2008 eingerichtet wird, zeigt, wie mangelhaft die Koordination unter den Gebern bis jetzt abgelaufen sein muss.

Ein weiteres Problem ist es, dass zu viel Geld in den Aufbau und in die Erhaltung von **Parallelstrukturen** fließt. Obwohl in der Pariser Erklärung von 2005 über mehr Wirksamkeit in der Entwicklungszusammenarbeit das Ziel des Abbaus von paralleler Projektdurchführungseinheiten um 2/3 bis 2010 fordert, um damit lokale Kapazitäten zu fördern (OECD, 2006, S. 17), scheint dieser Trend noch nicht in Nicaragua angekommen zu sein. Diese auch von der OEZA durchgeführte Praxis separater Umsetzungsstrukturen, welche parallel zum öffentlichen System arbeiten, untergräbt die Eigenverantwortung und Führungsrolle des Partnerlandes (Six et al, 2007, S. 21). Schon in der Anfangsphase eines Projektes sollte die richtige Verortung des Projektes in bereits vorhandenen Strukturen durchgeführt werden um nur bei wirklicher begründeter Notwendigkeit eine eigene Projektdurchführungsorganisation gegründet werden. Denn neben den nicht fördernden Rahmenbedingungen in Sachen Eigenverantwortung wird das dafür aufgewendete Geld zu einem großen Teil meist für internationale Experten ausgegeben, obwohl es besser den Menschen im Land zu Gute kommen würde. Die Situation in Afrika, in dem fast die Hälfte der Gesamthilfe bei den Helfern verbleibt, sei als nicht anzustrebendes Beispiel erwähnt (Nuscheler, 2004, S. 468).

²² Interview mit Michaela Ellmeier am 19.10.2007 in Managua.

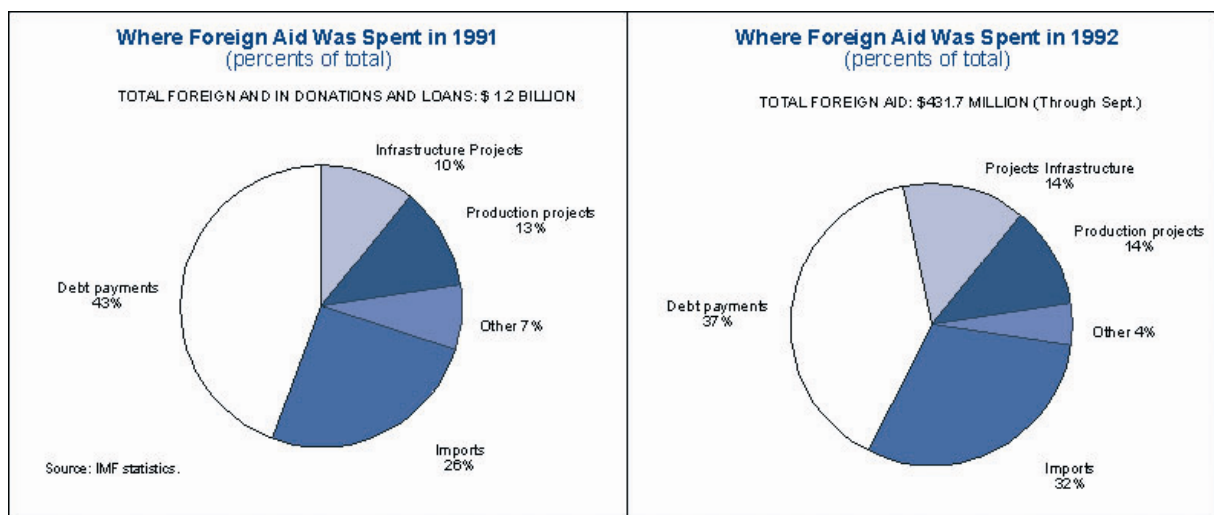
²³ Zu finden ist das Blue Book in einer zum Zeitpunkt des Abrufens noch nicht voll funktionsfähigen Beta-Version unter <http://nic.odadata.eu/>.

Wieso die Wirkung der ODA bis jetzt so gering war

„Obwohl Nicaragua eines der Länder der Welt ist, welches die meisten Gelder an Entwicklungshilfe empfängt, blieb die Wirkung dieser Hilfe stets unter den Erwartungen“ (World Bank, 2003, S. 38). Diese Aussage gesteht sich selbst die Weltbank, einer der aktivsten und sicher einflußreichsten Geber ein. Woran liegt es, dass soviel Geld nach Nicaragua floss, und doch so wenig dabei herauskam?

Die hohen Summen an ODA, die vor allem seit dem Abwahl der Sandinisten 1989 ins Land geflossen sind (zur Erinnerung: 12,2 Mrd. seit 1990), müssen dahingehend relativiert werden, dass ein Großteil von ihnen sofort wieder das Land verließ: der erste Schritt, zu dem sich Nicaragua nach der Abwahl der Sandinisten mit dem Wiedereinstieg in die Welt der (US-beeinflußten) multilateralen Entwicklungszusammenarbeit verpflichtete, war die Zahlung der noch ausständigen Schulden an eben diese Organisationen (Die Regierung der Sandinisten stoppte Ende der 80er Jahre die Rückzahlung der Schulden, als klar wurde, dass mit dem US-Embargo keine weiteren Kredite mehr ans Land vergeben werden) (Larson, 1993, S. 2). So flossen von den 1,2 Mrd. USD internationaler Hilfgelder, die Nicaragua unter der Regierung Chamorro für das Jahr 1991 erhielt, mehr als 500 Mio. sofort in die **Schuldentilgung**. In der nachstehenden Grafik ist für die Jahre 1991 und 1992 illustriert, wofür die Hilfgelder aufgewendet wurden:

Abb. 19 Aufwendungen der Internationalen Hilfgelder an Nicaragua 1991 und 1992



Quelle: (Larson, 1993).

Zusammen mit den Importen ist zu erkennen, dass sowohl 1991 als auch 1992 ca. 2/3 der Hilfgelder das Land sofort wieder verließen, lediglich 20 – 30% der Gelder konnten in Infrastruktur, das Gesundheitssystem, das Bildungssystem sowie in die Entwicklung des produktiven Sektors investiert werden. Im Jahr 1992 lag die pro Kopf Verschuldung eines jeden Nicaraguaners bei 2.700 USD, die jährlichen Rückzahlungsverpflichtungen Nicaraguas beliefen sich laut einem Weltbankbericht aus dem Jahr 1992 für 1992 auf 495 Mio. USD, 1993 auf 508 Mio. USD, und stiegen bis 1996 auf 732.9 Mio. USD an (Larson, 1993, S. 10). Somit war klar, sollte die Staatengemeinschaft nicht handeln, würde Nicaragua nie von der Last der Verschuldung befreit werden.

Dieses Handeln ließ jedoch sehr lange auf sich warten, 1994 war Nicaragua mit einem Schuldenstand von 11,7 Mrd. USD bezogen auf das Verhältnis der Schulden auf das BIP das weltweit höchstverschuldete Land der Welt (Oxfam, 1998, S. 3). 1997 musste Nicaragua noch immer die Hälfte seiner Einkünfte für die Schuldentrückzahlung vor allem bei den internationalen Finanzinstitutionen

aufwenden, was das 2,5fache der Ausgaben für Gesundheit und Bildung gemeinsam ausmachte. Ein Drittel der empfangenen ODA ging weiterhin direkt in die Schuldentilgung (Oxfam, 1998, S. 9). Erst 2001 und 2004 konnten im Rahmen der HIPC-Initiative bedeutende Schuldenerlässe erreicht werden, mit 2005 stellten sich die Entschuldungsmaßnahmen im Rahmen der HIPC Initiative als abgeschlossen dar.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass Nicaragua alle Schulden erlassen wurden, der Schuldenstand zu Ende der HIPC-Initiative ist nun lediglich auf ähnlichem Niveau wie der von anderen *low-income countries*, was von Anfang an Ziel der HIPC-Initiative war (Bhattacharya, 2004, S. 106). Die Schulden wurden lediglich auf die von der Weltbank definierten „nachhaltigen Schulden“ reduziert. Das sind Schulden, welche für ein Land als bedienbar gelten. Für Nicaragua bedeutet dies einen weiteren Schuldendienst gegenüber Weltbank und IWF von jährlich durchschnittlich zwischen 126 bis 169 Mio. USD. Carlos Pacheco Alizaga vom Zentrum für internationale Studien in Managua formuliert die Kritik zahlreicher NGOs an der HIPC-Initiative wie folgt:

„In keinem Moment geht es, so wie einige behaupten, bei HIPC um einen ‘Schuldenerlass’, sondern darum, jenen Anteil der Schulden zu streichen, der von den ärmsten Ländern nicht mehr bezahlt und von den Gläubigern nicht mehr eingefordert werden kann. D.h., das Ziel ist, die Auslandsschulden auf ein Niveau anzupassen, das die schwachen, Agrargüter exportierenden und abhängigen Volkswirtschaften der ‘Dritten Welt’ aufrecht erhält und diese nicht zusammenbrechen lässt, damit die besagten Schulden bis in alle Ewigkeit ‘nachhaltig’ an die Gläubiger weiter gezahlt werden.“ (AG Privatisierungen, 2004, S. 3)

Es ist also auch weiterhin zu erwarten, dass ein gewichtiger Teil der ODA Zahlungen an Nicaragua in den Schuldendienst und nicht in die Entwicklung des Landes fließen wird.

Die EU-Kommission identifiziert noch weitere **Mängel in der Umsetzung** der ODA, welche bis jetzt zu einer geringen Wirksamkeit geführt haben (EU-Kommission, 2007, S. 18): zu viele Projekte sind mit Mängel behaftet und stimmen nicht mit den Schwerpunkten der nationalen Politik Nicaraguas überein; zu viel Projekte weisen ebenso Mängel auf, weil die Komplexität der Durchführung unterschätzt wird, schon in Programmfestlegungsphasen seien schwerwiegende Schwachstellen zu finden, die zu Verzögerungen bei der Projektausführung führen; die „Evaluierungskultur“ ist noch nicht ausreichend ausgeprägt, Ergebnisse von Evaluierungen und Bewertungen werden nicht ausreichend berücksichtigt. Darüber hinaus gesteht sich die Kommission selber ein, dass Programm- und Projektfinanzierungen durch die EU mit einer starken administrativen Belastung der Empfänger verbunden sind und eine Art „Kontrollkultur“ mit zahlreichen detaillierten Berichten und Prüfungen etabliert wurde. Dies führt zu Verzögerungen während aller Phasen des Projektzyklus. Viele Projektpartner und Institutionen fühlen sich von diesem **hohen administrativen Aufwand** überfordert, da ein großer Teil der in ein Projekt investierte Zeit nur Erfüllung der Kriterien der Geberinstitution verwendet werden muss.

Nicaragua weist auf Grund der Konditionalitäten von IWF und Weltbank seit 2001 ein **PRSP** auf. Nachdem es schon während des Entwurfsprozesse des PRSP Unzufriedenheit der internationalen Organisationen und der Zivilgesellschaft darüber gab, dass die Zivilgesellschaft und Vertreter der ärmsten Bevölkerungsschicht zu wenig in die Erstellung des Programms eingebunden waren, blieben Regierung und die internationalen Finanzinstitutionen die einzigen wirklichen Inputbringer zum PRSP (Dijkstra, 2005, S. 448f). Die auf die liberale Regierung Alemán, welche das PRSP ausarbeitete, folgende liberale Regierung Bolaños lehnte das PRSP unter der Begründung ab, es sei rein auf die

Interessen der Geberinstitutionen ausgerichtet (*donor-driven*), weshalb es nicht als Strategie Nicaraguas angesehen werden kann (Dijkstra, 2005, S. 453). Deshalb entwickelte sie mit dem nationalen Entwicklungsplan ihr eigenes PRSP. Um die internationalen Finanzinstitutionen vor allem im Hinblick der Entschuldungsmaßnahmen im Rahmen der HIPC Initiative jedoch nicht vor den Kopf zu stoßen, benannten sie das neue PRSP eine Fortführung des noch immer gültigen ersten PRSP, welches dieses nur operationalisiert. Diese kurze Episode zeigt, dass der oft von den Geberinstitutionen proklamierte *ownership* oft nur ein leeres Versprechen ist, und Nicaragua weiterhin sehr davon abhängig ist, ihre Strategien zum Wohlgefallen dieser einflussreichen Institutionen auszurichten, um den Fluss an für das Land so wichtigen Finanzmittel aufrecht zu erhalten.

Im Bereich der Geberkoordination setzten 2003 erste Budgethilfe internationaler Geber ein, der Start dieser war jedoch mehr auf der Erfüllung Nicaraguas von Kriterien des *good governance* abhängig, eine direkte Konditionalität zwischen PRSP und Budgethilfe ist nicht zu erkennen (Dijkstra, 2005, S. 458f). Leider trägt Nicaragua zu einem enttäuschenden bisherigen Abschneiden des Instrumentes PRSP in der internationalen EZA bei. PRSPs werden verfasst, weil es die wichtigen Geber so wünschen, die wahre Eigeninitiative der Entwicklungsländer dabei ist sehr limitiert. Partizipationsprozesse mit der Zivilgesellschaft werden nur selten abgehalten. Geberinstitutionen wie die Weltbank beachten bei tatsächlichen Maßnahmen das PRSP nicht und stellen weitere Bedingungen an Budgethilfe, womit sie die Idee des *ownership* aushöhlen (Dijkstra, 2005, S. 462).

Aus den Fehlern lernen

Allen Problemen in der Umsetzung der EZA und Feststellungen zur mangelnden Wirksamkeit darf jedoch mit der Frage begegnet werden: wo wäre Nicaragua heute ohne die EZA? Hätte es sich besser entwickelt, da mehr Eigeninitiative gefragt gewesen wäre, oder würde es heute im internationalen Vergleich wirtschaftlich sowie sozial noch schlechter dastehen?

Natürlich muss weiterhin an der Wirksamkeit der Projekte und Programme gearbeitet werden. Die nationalen Entwicklungsstrategien sollen erstens ohne Druck von außen erstellt werden, zweitens in einem Prozess des politischen und gesellschaftlichen Konsens unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft, damit sie die Legislaturperiode einer Regierung überdauern, und drittens sollten sie von den Geberinstitutionen und -nationen ernst genommen und nicht ignoriert werden.

Die Geberinstitutionen sollten darüber hinaus einsehen, dass sich Ergebnisse in der Entwicklungszusammenarbeit nicht exakt vorausplanen lassen und meist ungewiss sind, so dass kein unverhältnismäßig hoher nur bedingt bewältigbarer Aufwand in der Administration von Entwicklungsprojekten entsteht. Den EZA-Projekten sollte ein gewisser Freiraum an der Basis gewährt werden, um auf aktuelle Entwicklungen ohne zu große bürokratische Maßnahmen reagieren zu können.

Bei der Durchführung von Projekten soll immer, frei nach Easterly, die Rechenschaftspflicht der Gebernationen und Projektdurchführungsorganisationen für ihre Handlungen gegeben sein, um die Lehren aus dem Scheitern oder aus dem Erfolg von Projekten analysieren zu können und daraus Schlüsse für die Zukunft ziehen zu können. Ein Abzug der Entwicklungshilfe aus Nicaragua unter den gegebenen globalen Rahmenbedingungen und der schlechten Position des Landes am Weltmarkt wäre für die Entwicklung nicht ratsam, langfristig sollte dies jedoch das Ziel der EZA sein.

5.2 Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit mit Nicaragua

5.2.1 Von den Anfängen bis zum Schwerpunktland

Bis zur Machtübernahme der Sandinisten beschränkten sich die Beziehungen Österreichs zu Nicaragua auf wenig bedeutende Handelsbeziehungen (Slezak, 2006, S. 13). Im Jahr 1978, zu Ende der Diktatur Somoza, als zahlreiche Nicaraguaner vor den Unterdrückungen der Diktatur nach Costa Rica und Honduras flohen, wurde die Gründung des österreichischen Solidaritätskomitees für Nicaragua (ÖSKN) beschlossen, dessen Präsidium sich aus dem damaligen Bundeskanzler Bruno Kreisky gemeinsam mit Prälat Leopold Ungar von der Caritas und Alfred Ströer vom Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB) zusammensetzte (Jagschitz, 2005, S. 56). Im April 1979 wurden im Ministerrat 600.000 Schilling (43.200 €) aus dem Katastrophenhilfefond genehmigt, welche zur humanitären Unterstützung von nicaraguanischen Flüchtlingen eingesetzt wurden und über das Solidaritätskomitee abgewickelt wurde. Es wurden Ärzteteams entsendet sowie Medikamente zur Unterstützung der Bevölkerung geliefert.

In der Zeit der sandinistischen Regierung unterstützte das offizielle Österreich die Alphabetisierungskampagne der Regierung, die Versorgung der Bevölkerung in ausgewählten Regionen des Landes mit Nahrungsmitteln sowie vergab dem Land Nicaragua Kredite zu günstigen Konditionen. Aus Privatinitiativen heraus entstand ein großes Solidaritätsnetzwerk mit Nicaragua, zahlreiche Städtepartnerschaften zwischen österreichischen und nicaraguanischen Städten förderten den kulturellen Austausch aber auch konkrete Projekte, wie die Zusammenarbeit der Universitäten Salzburg und UNAN Leon (Universidad Nacional Autonoma de Leon) oder der UCA Managua (Universidad Centroamericana Managua) mit der Alpen Adria Universität Klagenfurt²⁴. In den 80ern schwankten die Finanzflüsse aus Österreich von einem Höhepunkt von ca. 10 Mio. Euro (inkl. Kredite) in der Anfangsphase der sandinistischen Regierungszeit (1982, 83) bis 1-3 Mio. Euro in deren restlichen Regierungszeit (Jagschitz, 2005, S. 62).

Aus der Solidaritätsbewegung heraus wurde 1986 das Koordinationsbüro für die bessere Abwicklung der Entwicklungszusammenarbeit eröffnet, in dem Dipl.-Ing. Josef Pernerstorfer als Rat für Entwicklungszusammenarbeit in Nicaragua seine Tätigkeit aufnahm. Noch im selben Jahr wurde ein Abkommen über die technische Zusammenarbeit zwischen Österreich und Nicaragua²⁵ unterzeichnet.

Schon in den folgenden Jahren gab es zahlreiche Projekte in der Energie- und Wasserwirtschaft, im Gesundheitswesen, in der ländlichen Entwicklung sowie in der Not- und Nahrungsmittelhilfe, 1989 gab es rund 50 Personaleinsätze österreichischer Spezialisten, das Netzwerk an Städtepartnerschaften erweiterte sich ständig und zahlreiche Projekten privater Organisationen wurden durchgeführt (Slezak, 2006, S. 15). Durch Maßnahmen zur Stärkung des Privatsektors und durch die Förderung kleiner Betriebe legte die OEZA großen Wert auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, aber auch Maßnahmen zum Schutze des Regenwaldes am Rio San Juan oder Projekte zur alternativen Energiegewinnung und des Umweltschutzes wurden durchgeführt (OEFSE, 2002, S. 29).

²⁴ Homepage con CHICA (Coordinacion de Hermanamientos e Iniciativas de Cooperacion Austriaca), www.chica.org.ni, abgerufen am 12.10.2007.

²⁵ BGBl. Nr 127/1986.

Nicaragua wird zum Schwerpunktland der OEZA

Allen voran auf Grund der finanziellen Aufwendungen für die Gelder der Entwicklungszusammenarbeit des eher kleinen Landes Österreich herrschte seit den 80ern Übereinkunft darüber, dass im Zuge der Entwicklungszusammenarbeit Schwerpunkte gesetzt werden müssen, um somit die zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln effizienter auf bestimmte Regionen einzusetzen (Hödl, 2004, S. 259ff). Der Solidaritätsbewegung und der schon seit 1979 vorherrschenden Zusammenarbeit ist es wahrscheinlich zu verdanken, dass 1992 Nicaragua als einziges Land in Lateinamerika zu einem der acht offiziellen Schwerpunktländer der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit im Süden erklärt wurde, die Nachbarländer Costa Rica, El Salvador und Guatemala wurden zu Kooperationsländern, das seit 1986 bestehende Regionalbüro der bilateralen Zusammenarbeit erhielt 1993 den Status eines Regionalbüros für Entwicklungszusammenarbeit, welches auch für die Abwicklung von Projekten in den benachbarten Kooperationsländern zuständig wurde. Somit wurden dem Büro im großen Umfang Planungs-, Koordinierungs- und Verwaltungskompetenzen übertragen (BMaA, 2002, S. 20).

Gab es zur Zeit der Sandinisten neben der Arbeit von NGOs noch direkte Zusammenarbeit zwischen Österreich und der Regierung Nicaraguas, so wurde diese Zusammenarbeit in der zweiten Hälfte der 90er zur Gänze eingestellt, allen voran auf Grund der kritischen Haltung Österreichs gegen die als korrupt erachtete liberale Regierung unter Arnoldo Alemán (INBAS, 2005, S. 14). Die Gelder der offiziellen Entwicklungshilfe wurde nun zur Gänze durch lokale (meist österreichische) NGOs abgewickelt, welche jedoch nicht isoliert, sondern in Zusammenarbeit mit anderen internationalen NGOs und Vertretern der langsam aufkommenden nicaraguanischen Zivilgesellschaft agierten. Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand fand nun nur in kleinerer Form durch die NGOs und vor allem mit Lokalregierungen (vor allem in der Atlantikregion) statt. Die wichtigsten NGOs als Durchführungsorganisationen waren zu dieser Zeit der Österreichische Entwicklungsdienst – ÖED und das Institut für Internationale Zusammenarbeit – IIZ (beide seit 2001 HORIZONT 3000) sowie das Österreichische Nord-Süd-Institut. Alle diese drei NGOs besaßen und besitzen noch immer lokale Vertretungen in Nicaragua (OEFSE, 2002, S. 31).

Abb. 20 Das Koordinationsbüro der ADA am Plaza España, Managua



Quelle: eigene Aufnahme.

Im Jahr 1994 wurde das erste Kooperationsabkommen für drei Jahre mit einem Volumen von 528 Mio. ATS (38,37 Mio. Euro) unterzeichnet, dessen Inhalte eine integrale Gesundheitsversorgung, die Förderung der Wasser und Energiewirtschaft, die Förderung des Umweltschutzes im tropischen

Regenwald, die ländliche Entwicklung und Landwirtschaft, Kleinunternehmen sowie die Behandlung der Eigentumsproblematik von Boden darstellten (Slezak, 2006, S. 15). Im darauffolgenden Dreijahresprogramm von 1996 bis 1998 konzentriert sich die OEZA auf folgende vier Schwerpunktsektoren (OEFSE, 2002, S. 30):

Bildung: lokale Berufsausbildung, Ausbau von Institutionen, Bildungsprogramme für Grundschulen, Erwachsenenbildung, Universitätskooperation sowie Ausbau der Süd-Süd-Stipendienprogramme.

Gesundheit: Dezentralisierung, Trinkwasser- und Abwasser, AIDS-Prävention, Vorhaben mit dem Gesundheitsministerium, der autonomen Nordatlantikregion und der Schule für öffentliches Gesundheitswesen.

Gewerbe und Kleinindustrie: Finanzdienstleistungen, Technologieförderung, technische Ausbildung und Vernetzung von Betrieben und Institutionen.

Ländliche Entwicklung: alternative Energiequellen, z.B. Energiekulturen, Abfall- und Abwasserbewirtschaftung, Landreform, Agroexportproduktion, importsubstituierende Nahrungsmittelproduktion, Schutz und rationelle Nutzung natürlicher Ressourcen, Entwicklung demokratischer Entscheidungsstrukturen durch aktive Partizipation der Bevölkerung.

Die Auswahl der Schwerpunktsektoren erfolgte hauptsächlich auf Grund der Erfahrungen Österreichs in diesen Sektoren sowie auf Grund deren Beitrag zur Armutsbekämpfung (OECD, 2004, S. 33). Die folgenden Jahresprogramme schreiben die Schwerpunktsektoren fort und setzten somit auf Kohärenz in der bilateralen Zusammenarbeit, lediglich die beiden Schwerpunkte Gesundheit und Bildung wurden zu einem Schwerpunkt (Soziales) zusammengefügt, der Schwerpunktsektor Gewerbe und Kleinindustrie wurde auf Mikro-, Klein- und Mittelbetriebe umbenannt. Als nach der Regierungszeit Alemáns die Regierung Enrique Bolaños (2002 – 2006) Fortschritte in der Korruptionsbekämpfung erzielen konnte, wurde die bilaterale Zusammenarbeit mit der nicaraguanischen Regierung wieder intensiviert, im Jahr 2005 beteiligte sich Österreich gemeinsam mit Finnland, Schweden, der Niederlande und der Weltbank erstmals an einer Sektorbudgethilfe im Gesundheitsbereich. Für das Jahr 2008 sind laut Auskunft des Koordinationsbüros Managua weitere Sektorbudgethilfen geplant, angedacht ist z.B. eine Beteiligung am Regierungsprogramm „*Hambre Cero*“ („Null Hunger“), ein mit 50 Mio. USD dotiertes Programm nach brasilianischem Vorbild (Belik, 2006), dessen Ziel die Verminderung der Armut der Bevölkerung der nördlichen Pazifikregion sowie der Atlantikregion ist.

5.2.2 Aktuelles Landesprogramm

Das aktuelle Landesprogramm der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit Nicaragua 2003 – 2006, welches ins Jahr 2007 fortgeschrieben wurde, dient als Grundlage für die Aktivitäten der ADA in Nicaragua. Es wurde im Dezember 2002 vom Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, Sektion für Entwicklungszusammenarbeit, herausgegeben. Das Landesprogramm orientiert sich an folgenden Eckpunkten (BMaA, 2002, S. 22):

Oberziel

Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit orientiert sich an den unmittelbaren Bedürfnissen der besonders benachteiligten Bevölkerung in strukturschwachen Gemeinden und Gebieten Nicaraguas und verfolgt das Ziel, durch die Förderung einer sozial, ökonomisch und ökologisch nachhaltigen Entwicklung dort einen Beitrag zur Bekämpfung der Armut zu leisten.

Zielgruppen

Die Zielgruppe der Maßnahmen der ÖEZA sind in erster Linie direkt und indirekt die Bevölkerung und Basisorganisationen in den Gemeinden mit extremer und hoher Armut entsprechend der „Armutslandkarte“ der nicaraguanischen Regierung.

Schwerpunktregionen

Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit orientiert sich bei der geographischen Auswahl entsprechend der Zielgruppendefinition an der Armutslandkarte der nicaraguanischen Regierung. Jedes Landesektorprogramm wählt entsprechend dieser Vorgabe und weiterer Kriterien die jeweiligen Schwerpunktregionen aus.

Das Programm, welches zur Grundlage für alle Projekte der OEZA für Nicaragua gilt (ADA, 2007, S. 4), orientiert sich also stark an der sogenannten **Armutslandkarte**, also an einem Dokument der Regierung, welches in seiner aktuellen Fassung 2001 auf Grundlage der Daten des Zensus von 1995 und einer weiteren Erhebung 1998 erstellt wurde (Gobierno de Nicaragua, 2001b). Damit trägt es den Vorgaben der Debatte um *ownership*, aber auch um *harmonization and alignment* Rechnung. Noch im vorhergehenden Landesprogramm definierte die OEZA mit der Region II im Nordwesten (Departaments Chinandega und León), der Region Rio San Juan im Südosten sowie den Regionen, die laut von u.a. der Weltbank entwickelter Armutsstatistik zu den am wenigsten entwickelten zählen, ihre eigenen Schwerpunktregionen (BMaA, 2001, S. 16).

Als weiterer Orientierungsrahmen aus Nicaragua, welcher zur Erstellung des Landesprogramms herangezogen wurde, zählt die Nationale Strategie zur Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums und der Verminderung der Armut (ECERP oder PRSP I, siehe Kapitel 4.7). Da alle von Österreich bisher geförderten Schwerpunktsektoren auch im ECERP ihre Erwähnung als zentrale Säulen der Strategie fanden, konnten diese auch ins aktuelle Landesprogramm übernommen werden. Somit steht die Förderung von Programmen und Maßnahmen im Zentrum der österreichischen Strategie, welche (BMaA, 2002, S. 23)

- *zur nachhaltigen Entwicklung der land- und forstwirtschaftlichen Produktion beitragen,*
- *das Gewerbe und den Aufbau von kleinen und mittleren Unternehmen, mit dem Ziel Arbeitsplätze zu schaffen, unterstützen sowie*
- *der Verbesserung des Zugangs zu sozialen Dienstleistungen insbesondere Bildung und Gesundheit dienen sollen.*

Die drei **Schwerpunktsektoren** lauten somit **Ländliche Entwicklung, Förderung von Mikro-, Klein- und Mittelbetrieben** und **Sozialer Sektor (Bildung und Gesundheit)**. Zur Verbesserung der Nachhaltigkeit aller Programme und Projekte der jeweiligen Sektoren der OEZA soll eine Palette an fünf *Querschnittsthemen* Beachtung finden, Gender, Demokratie und Partizipative Beteiligung, Dezentralisierung, Entwicklung von Kapazitäten und Umwelt.

Neuorientierung in der Wahl der Partner vor Ort

Die Maßnahmen und Programme sollen laut Landesprogramm primär auf lokaler Ebene unter Miteinbeziehung von demokratisch legitimierter Basisorganisation (lokale Interessensverbände, NGOs) geschehen, anders als noch im vorhergehenden Landesprogramm wird aber auch dezidiert auf eine Zusammenarbeit mit der nicaraguanischen Regierung abgezielt, was durch die Beteiligung an nationalen Programmen oder bei sektorumfassenden Ansätzen (SWAPs) geschehen soll. Dies zeigt, dass das Vertrauen der OEZA in die Regierung Bolaños (2002-2006) hoch war und der Rückzug

aus der direkten Kooperation mit der Regierung nur auf die korrupte Regierung unter Alemán begründet war. Eine Fortführung der Budgethilfe unter der Regierung Ortega (ab 2007) zeigt, dass auch diese neue Regierung die Kriterien der OEZA zu einer Zusammenarbeit erfülle.

Abgesehen von der Zusammenarbeit mit der Regierung zielt das Landesprogramm vor dem Hintergrund von *ownership* und *alignement* darauf ab, eine verstärkte direkte Kooperation mit nicaraguanischen Institutionen und Organisationen auf der Verwaltungsebene sowie mit relevanten zivilgesellschaftlichen Akteuren zusammenzuarbeiten, die „Administration und Umsetzung von Programmen und Projekten soll zunehmend durch nicaraguanische PartnerInnen erfolgen“ (BMAA, 2002, S. 24). Dies bedeutet eine Neuorientierung der bisherigen Strategie, in der die Durchführung und Umsetzung von Projekten meist über österreichische in Nicaragua tätige Organisationen geschehen ist. Der im Programm festgehaltene „Dialog über die Neuorientierung ihrer Rolle im Entwicklungsprozess in Nicaragua“ mit diesen österreichischen NGOs sei wohl gleichzusetzen damit, dass diese NGOs verstärkt eigene Finanzierungsquellen für ihre Arbeit suchen müssen und mit der Zeit immer weniger finanzielle Mittel von der ADA zur Verfügung gestellt bekommen werden, während die ADA immer mehr Projekte mit lokalen NGOs oder Regierungsstellen durchführen wird. Die Leiterin des Koordinationsbüros in Managua sieht die neue Rolle der Nord-NGOs in Nicaragua vor allem darin, *„dass eine kritische Öffentlichkeit gebildet wird, die man in einem demokratischen System braucht, um intern die Regierung zu kontrollieren, nicht von außen“* und meint dabei die Kontrolle über interne Strukturen wie Anfragen an das Parlament oder eine starke Öffentlichkeitsarbeit²⁶.

Im Unternehmenskonzept der ADA 2005 – 2007 wird die zunehmende Bedeutung von Budgethilfe im Umfeld der EZA betont (ADA, 2005, S. 17), der DAC begrüßt diese neue Strategie Österreichs, stärker mit lokalen Gruppierungen zusammenzuarbeiten und auf Budgethilfe via SWAps zu setzen (OECD, 2004, S. 66), während die österreichische NGO-Szene eher bedenklich gegenüber Budgethilfe eingestellt ist und lieber der bis jetzt eingeschlagenen Weg der Projektdurchführung mittels österreichischer NGOs weitergehen würde (AGEZ et al., 2005). Die AGEZ sieht Nicaragua in den gegenwärtigen politischen Umständen nicht dazu bereit, Budgethilfe zu empfangen, da sie „politische Polarisierung und autoritäre Tendenzen der Regierung stärkt und die Demokratie schwächt, die Schere zwischen Armen und Reichen geht weiter auf“ (AGEZ et al., 2005, S. 6). Als bedenklich wird auch die mangelnde Transparenz der Regierung eingestuft sowie angezweifelt, dass die Mittel wirklich zur Armutsbekämpfung eingesetzt werden.

5.2.3 Darstellung Schwerpunktsektoren mit Projektbeispielen

Im folgenden Teil werden die Schwerpunktsektoren der OEZA kurz dargestellt. Auch soll jeweils ein exemplarisches Projektbeispiel vorgestellt werden, um ein besseres Verständnis für die Sektoren zu ermöglichen. Die Informationen zu den dargelegten Projekten beruhen auf im Juli und August 2007 durchgeführten Projektbesuchen vor Ort, etwaigen Publikationen sowie auf Gesprächen mit den zuständigen Sektorreferenten des Koordinationsbüros der ADA in Managua. Auf den Schwerpunktsektor der ländlichen Entwicklung wird im Kapitel 6 eingegangen.

Sektor Mikro-, Klein- und Mittelbetriebe

Prioritäre Zielsetzung:

²⁶ Interview mit Michaela Ellmeier am 19.10.2007 in Managua.

„Bekämpfung der Armut sowohl durch die Stärkung der ökonomischen Strukturen als auch durch die Förderung von Mikro-, Klein- und Mittelbetrieben, mit dem Ziel der Einkommenssicherung.“ (BMaA, 2002, S. 25).

Kurzbeschreibung Ziele und Aktivitäten

Der Schwerpunkt der Projekte im Sektor liegt auf produktiven Projekten, was bedeutet, dass die OEZA mit Mikro, Klein und Mittelbetrieben zusammenarbeitet, die zumindest ein minimales Entwicklungspotential besitzen (BMaA, 2002, S. 29f), Betriebe, welche an der Grenze des Überlebens stehen, sollen nicht in diesem Sektor, sondern im Sektor Soziales abgedeckt werden. Im Vordergrund stehen die Sicherung von Arbeitsplätzen und die Schaffung von Einkommen, womit für die Familien trotz der immer steigenden Kosten der Zugang zu den Basisdiensten (Gesundheit, Bildung, Wasser, Energie) sichergestellt werden soll.

Teilprogrammziele sind die Einkommenssteigerung durch Arbeitsplatzsicherung in der Produktion, die Förderung der Formulierung von politischen Leitlinien und Richtlinien sowie die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit durch Maßnahmen wie die Spezialisierung auf Nischen, die Förderung von Zusammenschlüssen von MKMBs oder die Verbesserung des Zugangs zu Beratungsdienstleistungen und Informationen. Der MKMB Sektor ist der einzige Sektor in Nicaragua, der ein eigenes Landesektorprogramm aufweist, welches jedoch seit seiner letzten Geltungsperiode (2001 – 2003) nicht mehr aktualisiert wurde (BMaA, 2001).

Regional konzentriert sich die OEZA im Bereich MKMB-Förderung auf die urbanen Gemeinden Managua, Masaya, Leon und Esteli, da es in diesen Regionen schon Erfahrungswerte mit MKMB-Projekten gibt sowie es sich um Schwerpunktregionen des Landesprogramms handelt. Auch trug der Wunsch zur weiteren Verarbeitung und Vermarktung der Produkte in der Region (Vorhandensein einer Produktionskette) zur Konzentration auf diese im nicaraguanischen Verhältnis wirtschaftlich entwickelten Regionen bei. Bei den Wirtschaftssektoren, auf die in diesem Sektor abgezielt wird, handelt es sich um die Agroindustrie, die handwerkliche oder semi-industrielle Produktion in den Sektoren Holz, Leder und Kunsthandwerk, sowie Tourismus unter nachhaltigen Gesichtspunkten.

Zur Erreichung der Ziele sollen folgende Instrumente und Maßnahmen angewendet werden (BMaA, 2002, S. 30):

- *Entwicklung von personellen und institutionellen Kapazitäten:* Im Hinblick auf die Nachhaltigkeit soll in jedem Projekt eine Komponente der Aus- und/oder Weiterbildung enthalten sein, sei es in der Zielgruppe oder in der ausführenden lokalen Institution.
- *Vermarktung:* Zur Förderung des Zugangs zu neuen Märkten im In- oder im Ausland sollen Marktanalysen durchgeführt werden sowie Machbarkeitsstudien zur Überprüfung der finanziellen Rentabilität von produktiven Maßnahmen unterstützt werden.
- *Stärkung der Kreditwürdigkeit von Mikro-, Klein- und Mittelbetrieben:* Verbesserung der betriebswirtschaftlichen und technischen Fähigkeiten von Kleinbetrieben zur Erleichterung des Zugangs zu Finanzdienstleistungen.

Die Palette an Projekten und Partnern ist groß. Das mit knapp 3 Mio. Euro auf 3 Jahre dotierte Projekt „Programm zur Förderung der lokalen Wirtschaftsentwicklung in den Gemeinden des Departaments Masaya, Nicaragua“ wird von der österreichischen NGO ÖNSI in Zusammenarbeit mit zwei lokalen Partnerorganisationen durchgeführt. Durch das Projekt soll die Wettbewerbsfähigkeit

von ca. 1200 MKMBs des Departments Masaya durch Organisation, Fortbildung, technologische Innovation und Finanzdienstleistungen erhöht werden²⁷. Im Projekt „Förderung von Produktion und Vermarktung organischer Produkte in der Landwirtschaft“, welches auf 3 Jahre mit insgesamt ca. 800.000 Euro gefördert wird, soll u.a. in der Gemeinde El Sauce die Produktionskette Honig gestärkt werden und die lokale Imkerkooperative dabei unterstützt werden, ihre Produkte als organisch zu zertifizieren und Abnehmer am Weltmarkt zu finden²⁸.

Nähere Betrachtung eines Projektes aus dem Sektor

Kurz näher dargestellt werden soll das **Projekt „Centro de Producción más Limpia“** (dt. **„Zentrum für eine sauberere Produktion“**). Dieses Projekt mit einem Finanzrahmen von 650.000 Euro im Zeitraum 2006 – 2009 wird von der UNIDO gemeinsam mit dem von der UNIDO an der UNI (Universidad nacional de Ingeniería - Nationale Universität für Ingenieurwissenschaften) eingerichteten „Centro de Producción más Limpia“ durchgeführt werden. Ziel ist die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Produktivität von nicaraguanischen Betrieben unter Gesichtspunkten von sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit. Ein spezieller Fokus liegt auf dem Nutzen von Solarenergie, auf dem Aufbau von Kapazitäten in der Umwelttechnik sowie im Aufbau von Musterbetrieben zur Demonstration der Anwendung von umweltschonender Technik. Mit Hilfe einer österreichischen Partnerfirma (CONA²⁹) sollen Kapazitäten im Bereich des Designs und des Einsatzes von Solarpanels aufgebaut werden, es soll in Nicaragua eine Produktion derselben aufgebaut werden sowie diese Technik am Markt bekannt gemacht und beworben werden.

Eines der Unternehmen, die im Rahmen dieses Programms beraten wurden, ist die Bäckerei „Don Pan“ in Managua. Im Rahmen eines Projektbesuches am 16. August 2007 erzählte die Leiterin der Bäckerei, Julia de Rosales, von ihrem Eindrücken und Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit dem „Zentrum für eine sauberere Produktion“ und der OEZA:

„Vor 11 Jahren habe ich mit dem Aufbau der Bäckerei begonnen. Wir haben zuerst Pan Simple, Weißbrot, hergestellt und unser Sortiment dann sukzessive um zahlreiche Konditor-Waren erweitert. Heute arbeiten 70 Angestellte in 4 Filialen in Managua. Unser Problem war immer, dass wir so viel Brot einfach wegschmeißen mussten. Wir produzieren nämlich frisches Brot, das wir am nächsten Tag nicht mehr verkaufen können, denn es enthält keine Konservierungsstoffe.“

Vor zwei Jahren ist das Centro de Producción mas limpia (Zentrum für eine sauberere Produktion) an mich heran getreten und mir von einem Projekt zur Steigerung der Produktions- und Energieeffizienz erzählt. Diese Chance wollte ich natürlich nutzen, um dem Problem der Überproduktion und des Ausschusses „Herr“ zu werden.

Die Spezialisten vom Centro haben mit uns einen genauen Produktionsplan für alle Filialen erstellt, eine Art 3-Monatsplan. Es hat sich dann schnell herausgestellt in welcher Filiale wie viel verkauft und wo zu viel von welcher Sorte Brot gebacken wurde. Inzwischen konnten wir die Überproduktion auf die Hälfte minimieren, was uns natürlich enorme Kosten an Material

²⁷ Homepage des Österreichischen Nord-Süd-Instituts, <http://www.nordsued.at/start.asp?showmenu=yes&fr=&b=640&ID=9169>, abgerufen am 17.11.2007.

²⁸ Gespräch mit der Junta Directiva der Kooperation „Las Flores“, 15.8.2007, El Sauce, Nicaragua.

²⁹ <http://www.cona.at>

prima, also Teig, erspart. Das heißt außerdem die Hälfte weggeworfenes Altbrot und auch weniger Energiekosten.

Apropos Energie: Auch in diesem Bereich hat das von der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit mitfinanzierte Projekt den Betrieb ziemlich optimiert. Die Experten des Centro de producción más limpia haben unsere Produktionshalle genau unter die Lupe genommen und eine Mängelliste erstellt. Techniker haben in der Folge die Keksmaschine, die ein richtiger Stromfresser war, richtig eingestellt. Durch die Isolierung der Öfen und vor allem auch der Kühlhalle sparen wir viel Energie. Wichtig war auch die verbesserte Isolierung des Daches. Die Temperatur ist um drei bis vier Grad gesunken und das macht sich bei meinen Angestellten natürlich positiv bemerkbar.

Weiters haben wir das Plastik für die Verpackungen reduziert. Wir füllen unsere Keks-Sackerl jetzt nicht mehr halb sondern ganz voll. An manche Supermärkte liefern wir das Brot nicht mehr in Sackerln aus Plastik sondern aus Papier. Das bedeutet natürlich eine gewisse Umstellung für die Angestellten und vor allem auch für die Kunden. Für uns heißt das weniger Müll – was auch die Kunden anerkennend zur Kenntnis nehmen, wie ich in vielen Gesprächen in Erfahrung gebracht habe.

Als nächstes planen wir gemeinsam mit dem Centro de Producción más limpia, der Österreichischen EZA und der UNIDO am Projekt NICA-Tech Teil zu nehmen. Dabei geht es um die Errichtung von Solarpanelen auf dem Dach. Mit Hilfe dieser sauber gewonnenen Energie kann das gesamte Wasser, das wir die Produktion und auch für die Hygiene benötigen, erwärmt werden. Da wir die Backbleche äußerst penibel putzen müssen, brauchen wir ziemlich viel Energie für das Warmwasser. Und Strom ist teuer in Nicaragua!“³⁰

Weitere Nutznießer des Programms sind die Fruchtproduzentinnen in El Espino im Norden des Landes, welche beim Aufbau einer die Solarenergie nutzenden Trockenanlage für Früchte unterstützt wurden und nun erfolgreich Trockenfrüchte als Marktneuheit im Norden des Landes einführen konnten.

Bewertung des Projektes

Der Erfolg des Programms beruht einerseits auf Kontinuität: Das „Zentrum für eine sauberere Produktion“ wurde bereits im Jahr 1998 gemeinsam durch die UNIDO und die OEZA eingerichtet, seit dem gab es eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Ein weiterer wichtiger Erfolgsfaktor des Projektes ist die Eigenverantwortung der Projektpartner vor Ort: im Sinne von *ownership* und der Nutzung lokaler Strukturen siedelte man das Projekt an einer nicaraguanischen Universität an und übergab auch die größten Teile der Verantwortung an lokale Mitarbeiter. Dabei steht Österreich – wie im Falle der Solartrockner über die Firma CONA – bei Bedarf mit *know-how* zur Verfügung. Wie das oben angeführte Interview mit Julia de Rosales zeigt, sind es meist die kleinen, einfachen Dinge (wie das richtige Einstellen einer Produktionsmaschine, eine gute Wärmedämmung) die einen positiven Einfluss auf den Produktionsprozess und auf vor allem auf die ökologische Verträglichkeit des Produktionsprozesses haben. Das dazu benötigte Expertenwissen konnte im Rahmen des „Zentrum für eine sauberere Produktion“ bereits in Nicaragua aufgebaut werden und steht nun nachhaltig –

³⁰ zur Verfügung gestellt durch den Journalisten Thomas Haunschmidt, entstanden im August 2007 in Managua, Nicaragua.

auch bei einem etwaigen Ausstieg der OEZA oder der UNIDO aus dem Projekt – im Land zur Verfügung.

Sektor Soziales

Prioritäre Zielsetzung:

Gesundheit: „Verbesserung der Basisgesundheitsversorgung in den Gemeinden mit den höchsten Armutsindikatoren – unter besonderer Berücksichtigung der Gesundheitsvorsorge für Mütter und Kinder“.

Bildung: „Entwicklung der lokalen personellen und institutionellen Kapazitäten in den Sektorschwerpunkten der OEZA.“ (BMaA, 2002, S. 25)

Kurzbeschreibung Ziele und Aktivitäten

Das Oberziel der Verbesserung der Lebensbedingungen und –qualität der in extremer Armut lebenden Menschen soll sowie die Erreichung der Teilziele soll im Gesundheitsbereich über den Aufbau einer grundlegenden, integralen Gesundheitsversorgung geschehen, die langfristig selbst tragend ist und von der Bevölkerung möglichst selbstverwaltet wird (BMaA, 2002, S. 30). Im Bildungsbereich sollen sowohl im formalen als auch im non-formalen Bildungsbereich fachliche Kapazitäten gestärkt bzw. aufgebaut werden, Maßnahmen für Qualifizierungsmaßnahmen für im informellen Sektor tätige Personen sollen unterstützt werden.

Die Zielgruppen der Maßnahmen im Sektor Soziales sind die Bevölkerung und Basisorganisationen in Gemeinden mit hoher Armut, definiert laut Armutslandkarte der nicaraguanischen Regierung, ein besonderer Fokus liegt auf Frauen und Mädchen (BMaA, 2002, S. 31). Ein großer Teil der Maßnahmen konzentriert sich auf die autonome Nordantlantikregion RAAN, in der u.a. die autonome Universität von Bilwi unterstützt wird.

Zur Erreichung der Ziele sollen folgende Instrumente und Maßnahmen angewendet werden (BMaA, 2002, S. 31f):

- *Förderung der Bereitstellung von medizinischen Gesundheitsdienstleistungen* unter Miteinbeziehung traditioneller Heilmethoden sowie Maßnahmen, welche die Aspekte Wasserversorgung, Hygienemaßnahmen, reproduktive Gesundheitsvorsorge sowie die Verbesserung der subsistenten Lebensmittelproduktion enthalten.
- *Maßnahmen zur Förderung des formalen und non-formalen Bildungsbereiches*, Förderung des Zugangs zu Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten, Weiterentwicklung des Fachkräftpentials und Capacity Building, Verbesserung der Ausbildungsangeboten in den Schwerpunktsektoren der OEZA.
- *Nutzung der Schnittstellen* zwischen den Sektoren der OEZA, bei Bildung und MKMB soll die quantitative und qualitative Ausbildungsangebot im Bereich der technischen Berufsbildung verbessert werden, bei der Schnittstelle Bildung und ländliche Entwicklung soll das Ausbildungsangebot für im Landwirtschaftssektor beschäftigte Personen ausgebaut werden.

Obwohl Bildung und Gesundheit unter dem Sektor Soziales zusammengefügt sind, erkennt man schon am Landesprogramm, dass es sich um vollkommen unterschiedliche Teilbereiche handelt, welche 2003 zu einem zusammengelegt wurden. Die Anknüpfungspunkte zwischen Gesundheit und Bildung sind auf jeden Fall vorhanden, als einziger wird aber nur die Erforschung traditioneller

Heilmethoden an der autonomen Universität in der Nordatlantikregion genannt. Ein gutes Beispiel für einen Anknüpfungspunkt oder eine Schittstelle zwischen den beiden Sektoren beschreibt der Entwicklungsökonom Abhijit Banerjee in seinem Buch „Making Aid Work“, in dem er die Verteilung von Entwurmungsmedizin an Schüler als die effizienteste Methode beschreibt, Kinder in Afrika zu einem längeren und regelmäßigeren Schulbesuch zu bringen (Banerjee, 2007, S. 16-19). Mehrere Anknüpfungspunkte dieser Art werden im Landesprogramm für diese beiden formal zusammengehörigen Sektoren ausgespart, worauf der Eindruck entsteht, dass es sich lediglich um eine formale Zusammenlegung der bis 2002 noch selbstständigen Sektoren handelte und die daraus entstandenen Potentiale nur unzureichend genützt werden.

Die Palette an Projekten im Sektor Soziale ist zu einem großen Teil auf die RAAN konzentriert, Hauptdurchführungsorganisation ist Horizont 3000, welche so gut wie alle Projekte des Sektor Soziales in der RAAN und noch weiter im übrigen Teil des Landes abwickelt. Ein weiterer langjähriger Projektpartner ist die österreichischen NGO Projekt Miriam, mit der bereits eine mehr als zehnjährige Zusammenarbeit herrscht. Die ADA arbeitet auch mit lokalen NGOS wie CEPREV (Zentrum für Gewaltprävention) oder *Puntos de Encuentro* zusammen, jedoch ist deren Anteil weitaus geringer. Als Besonderheit im Sektor soziales ist die Sektorbudgethilfe im Gesundheitssektor zu erwähnen, der *SWAp Salud* (*salud* ist spanisch für Gesundheit), da es sich um die erste Aktivität Österreichs in der Budgethilfe in Nicaragua handelt.

Sektorbudgethilfe – *SWAp Salud*

Durch die Unterzeichnung eines Kooperationsabkommens zwischen dem nicaraguanischen Außenministerium und der ADA im Mai 2005 beteiligt sich Österreich mit einer Summe von 2,5 Mio. Euro an der Finanzierung des Fünf-Jahres Plans der nicaraguanischen Regierung zur Verbesserung des Gesundheitssektors in Nicaragua (ADA, 2006, S. 17). Diese Initiative geschieht in Zusammenarbeit mit den Ländern Schweden, Finnland und den Niederlanden sowie der Weltbank, welche ebenfalls anteilig zur Finanzierung des Regierungsplans beitragen. Ziele des Programms sind eine bessere Qualität sowie vor allem eine bessere Zugänglichkeit zur medizinischen Grundversorgung vor allem für die ländliche Bevölkerung, die Stärkung von Kapazitäten im Gesundheitssektor sowie eine stärkere Dezentralisierung. Diese erste Initiative zur sektoriellen Budgethilfe durch die ADA in Nicaragua dient auch als Testlauf für die Initiierung von weiteren Sektorbudgethilfen in anderen Themenfeldern.

Auf die bisherige Performance des Programms angesprochen, meint man im Koordinationsbüro in Managua, dass die Zusammenarbeit unter den Gebern ausgezeichnet funktioniere und dies auch die Arbeit für den Partner (die Regierung) erleichtere, da sie nun nur jeweils einen Bericht für die gesamte Gebergruppe abgeben muss, und nicht mehr wie früher für jede Geberorganisation verschiedene Berichte mit verschiedenen *Terms of Reference* legen müssen³¹. Die Regierungsänderung mit dem Jahr 2007 hat die Zusammenarbeit im Bereich des SWAp Saluds nicht stark beeinflusst, da auch die neue sandinistische Regierung dem Gesundheitswesen einen hohen Stellenwert zukommen lässt. Im Bezug auf etwaige Ergebnisse des SWAp Saluds lässt sich auf Grund der erst kurzen Laufzeit noch wenig sagen, auch da es noch keine Evaluierung gegeben hat. Die Leiterin des Koordinationsbüros bezweifelt aber, dass als Ergebnis herauskommen wird, „der SWAp

³¹ Interview mit Michaela Ellmeier am 19.10.2007 in Managua.

hat die Situation im Land wunderbar verbessert“, da es seit Beginn der Zusammenarbeit ein halbes Jahr Streik im Gesundheitssektor gegeben hat sowie die Katastrophe durch den Hurrikan Felix im September 2007 eine Neukanalisierung der Mittel zur Soforthilfe und zum Wiederaufbau notwendig gemacht hat.

Nähere Betrachtung eines Projektes aus dem Sektor

Näher dargestellt werden soll der seit 1989 existierende **Verein Miriam**, ein **Frauenförderungsprojekt** einer österreichisch/nicaraguanischen NGO, welches seit 1995 durch Mittel der OEZA unterstützt wird. Aktuell trägt die OEZA jährlich ca. 130.000 Euro zum Projekt bei, mit dem Verein Miriam besteht eine Rahmenvereinbarung („ein großer Vertrauensbonus seitens der OEZA³²“), darüber hinaus kann der Verein noch auf Spenden zahlreicher anderer Institutionen aus Österreich, der Schweiz und Spanien zurückgreifen, was seine Abhängigkeit von der OEZA mindert. Das Hauptziel des Vereins ist *„die Förderung der ganzheitlichen Entwicklung von Frauen mittels Projektaktivitäten zur Aus- und Weiterbildung, zur Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung, sowie zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen“* (Miriam, o.J., [www](http://www.miriam-nicaragua.org)).

Durch das neue Gesetz zur unter Strafe Stellung des therapeutischen Schwangerschaftsabbruchs bei Gefahr des Lebens der Mutter verschärfte sich die Situation der Frauen seit dem Amtsantritt Ortegas erneut (Replogle, 2007, S. 15f). Hinzu kommt die Benachteiligung der Frauen in einer von Machismo geprägten Gesellschaft sowohl im wirtschaftlichen und sozialen, als auch im interfamiliären Bereich (Silva Pérez, 2007, S. 134ff) all dies bildet ein gegenüber Frauen eher negativ eingestelltes Umfeld, in welchem der Verein Miriam arbeitet.

Kernprojekt des Vereins ist ein Stipendienprogramm, wodurch jährlich um die siebzig Frauen aus eine höhere Ausbildung ermöglicht wird, bis 2005 konnten mehr als 250 Frauen ihr Studium damit finanzieren (Handler, 2005, S. 10). Die Stipendiatinnen sind in ein soziales Netzwerk eingebunden, in welchem sie rechtliche und psychologische Unterstützung sowie ein Zusatzangebot an Kursen bekommen, welches sie bei der Entwicklung ihrer Fähigkeiten unterstützen soll. Als Voraussetzung für das Stipendium gilt ein aktives soziales Engagement in der Gemeinschaft durch Freiwilligenarbeit in diversen NGOs oder Vereinen, viele der Stipendiatinnen helfen ehrenamtlich in einem Teilbereich des Vereins Miriam mit und bleiben dem Verein auch nach Abschluss ihres Studiums treu.

Als weiteren Programmpunkt bietet der Verein kostenlose Rechtsberatung für Frauen in seinem Büro in Managua sowie in mehreren Zweigstellen im Land an, dazu professionelle psychologische Betreuung. Beide Angebote werden sehr gut aufgenommen, genauso wie das Frauenbildungsprogramm in Estelí, wo sich Frauen in diversen Kursen (Computer, Nähen, Friseur,...) wichtige Qualifikationen aneignen können, um ein unabhängiges Leben zu führen. Die Mitarbeiterinnen von Miriam setzen sich in nationalen Netzwerken stark für die Rechte der Frauen im Land ein und nehmen regelmäßig an Protestkundgebungen gegenüber der frauenfeindlichen Politik der Regierung teil³³.

³² Gespräch mit Doris Huber, Geschäftsführerin des Vereins, im Oktober 2007 in Managua.

³³ Gespräch mit Irma Gutiérrez, Koordinatorin des Rechtsberatungsprojektes, im Oktober 2007 in Managua.

Abb. 21 Im Rahmen des Projektes Miriam durchgeführte Schulungen



Quelle: Mercedes Samsó Sagrera.

Bewertung des Projektes

Der Verein Miriam trägt eine wertvolle Arbeit zur Wahrung der Rechte der Frauen in der nicaraguanischen Gesellschaft bei. Durch sein nun schon langes Bestehen sowie durch die auf das Projekt zurückzuführende gute Ausbildung der Mitarbeiterinnen besteht ein großer Wissenspool und eine wichtige Kapazität zur Unterstützung der Rechte der Frauen, welche – sieht man die zahlreichen Absolventinnen - erfolgreich funktioniert, ein Eindruck der durch einige Projektbesuche und Gespräche mit Mitarbeiterinnen sowie Stipendiatinnen im Sommer 2007 entstand. Die erfolgreiche Einbindung ehemaligen Nutznießerinnen zu wichtigen, Verantwortung tragenden Mitarbeitern des Vereins stärkt die Bindung zur Institution und ermöglicht eine erfolgreiche tägliche Arbeit nahe an der Basis. Durch eine regelmäßige Mitarbeit in nationalen sowie regionalen Netzwerken an Frauenrechtsorganisationen ist ein ständiger fruchtbarer Austausch an Erfahrungen gegeben.

Die institutionelle Nachhaltigkeit ist für eine Organisation, welche sich mit den Rechten der Frauen beschäftigt und somit mit ihren Dienstleistungen am freien Markt nur schwer Gewinn erwirtschaften kann, stets schwierig zu erlangen und die Situation ist meist mit einer Abhängigkeit von vor allem internationalen Spendern zu beschreiben. Im Falle des Vereins Miriam wurde dieses Problem durch eine enorme Breite an finanziell unterstützenden Organisationen (aktuell 13) gemindert, so dass selbst bei einem Ausstieg des Hauptgebers (der OEZA) noch genügend weitere finanzielle Mittel zum weiteren Bestehen des Projektes vorhanden wären. Ein Ausstieg der OEZA ist aber auf Grund ihrer Kontinuität und des Verfolgens der Genderschwerpunktes in ihren Leitlinien in den nächsten Jahren nicht vorstellbar, aktuell wird an der Ausarbeitung der nächsten Programmperiode gearbeitet.

Der **Sektor ländliche Entwicklung** wird im Kapitel 6.2 näher dargestellt, in den Kapitel 6.3 und 6.4 werden die beiden OEZA-Projekte in der ländlichen Entwicklung „Produktdiversifizierung und ländliche Entwicklung in den feuchten Tropen“ und „Programm zur nachhaltigen ländlichen Entwicklung in der Gemeinde El Castillo“ vorgestellt.

5.2.4 Volumina der OEZA in Nicaragua

Die folgende Tabelle zeigt die offiziellen ODA-Leistungen Österreichs an Nicaragua in einer Zeitreihe der letzten Jahre:

Tab. 7 Entwicklungszusammenarbeit Österreichs mit Nicaragua in Mio. USD, net disbursements

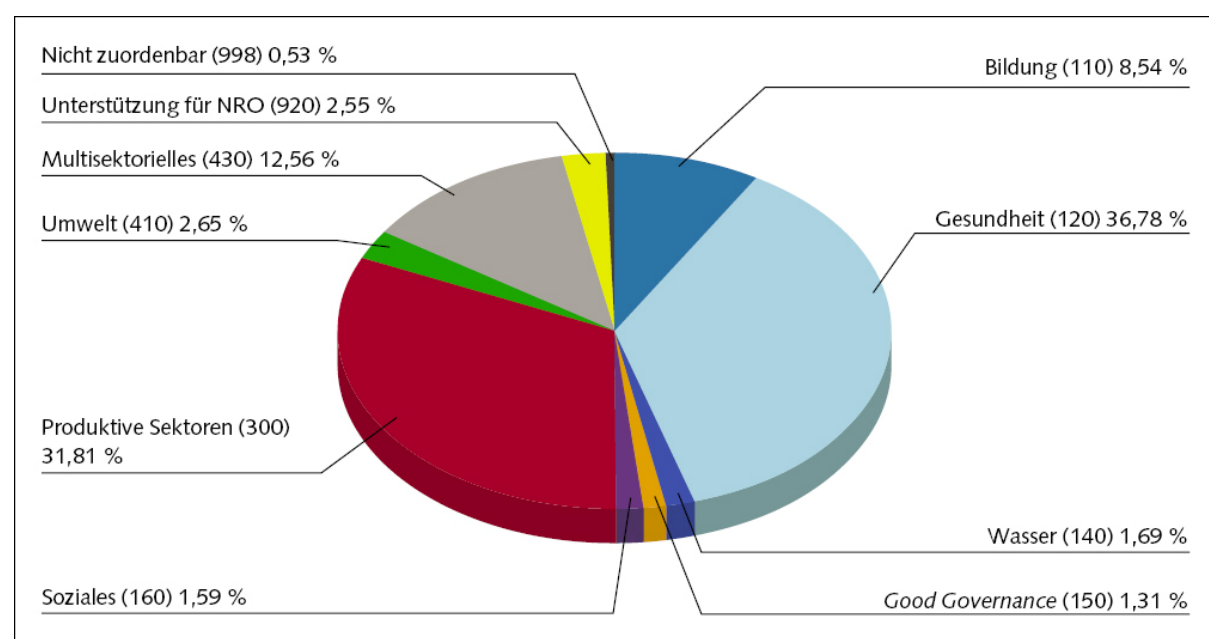
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Österreich Total	5,1	9,62	10,57	4,95	5,73	4,45	7,12	8,65	9,84	8,36
davon Entschuldungen	0,08	0	2,59	0,08	0,07	0,06	0,065	1,75	0	0
Zuschüsse	5,1	9,62	10,57	4,95	5,73	4,45	7,12	8,65	9,84	8,36
Kredite	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Quelle: OECD Statistik.

Es ist zu erkennen, dass die höchsten Zahlungen in den Jahren 1998 und 1999 stattgefunden haben, was sich aus den Soforthilfe und Wiederaufbaumaßnahmen nach dem verheerenden Hurrican Mitch im Jahr 1998 sowie aus einem starken Schuldenerlass 1999 ergibt. Die zahlreichen Schwankungen der Geldflüsse lassen sich teilweise durch die in manchen Jahren stattgefundenen Schuldenerlässe im Rahmen der HIPC-Initiative erklären, im Jahr 2004 waren dies 1,75 Mio. USD, welche 20% der gesamten OEZA in diesem Jahr ausmachten. Ein anderer Grund für die Schwankungen ist ein hoher Anteil an Projekten der NRO-Kofinanzierung, welche aus Initiativen österreichischer NGOs ausgehen und deshalb nicht von Seiten der ADA planbar sind. Für das Jahr 2006 wurden 5,88 Mio. Euro von der ADA verwaltet, 600.000 Euro werden dem österreichischen Anteil an Projekten multilateraler Organisationen zugeordnet, von den österreichischen Ländern und Gemeinden stammen 159.330 Euro, 26.192 Euro werden den indirekten Studienplatzkosten zugeordnet und somit vom Wissenschaftsministerium (BMBWK) verwaltet (BMeiA, ADA, 2007a, S. 25).

Die folgende Grafik schlüsselt die verwendeten Mittel im Jahr 2006 nach Sektoren auf:

Abb. 22 österreichische ODA an Nicaragua nach Sektoren 2006



Quelle: (BMeiA, ADA, 2007b, S. 13).

Es ist zu erkennen, dass ca. die Hälfte der Mittel im Jahr 2006 für den Sektor Soziales (Gesundheit, Bildung, Wasser, Soziales) aufgewendet werden und dieser Sektor 2006 den zumindest finanziell

wichtigsten Sektor der OEZA in Nicaragua darstellt. Den zweiten Platz nehmen hier die produktiven Sektoren ein (MKMB-Förderung), Maßnahmen der ländlichen Entwicklung (Umwelt, Multisektoriell) machen im Jahr 2006 den geringsten Betrag der drei Schwerpunktsektoren aus. Diese Verteilungen zwischen den Sektoren können sich aber je nach Jahr und Zeitraum in der Laufzeit diverser Projekte stark verschieben (bei Projekten mit 3jähriger Laufzeit variieren die Auszahlungen von Jahr zu Jahr stark), so umfasste der Sektor der ländlichen Entwicklung im Jahr 2004 36% des Budgets und war in diesem Jahr knapp hinter dem Sektor Soziales mit 40% finanziell zweitwichtigster Sektor.

5.2.5 Ausblick offizielle ODA

Die Ausarbeitungen zum neuen Landesprogramm Nicaragua sind im Jahre 2007 voll im Gange. Bis jetzt wurde im Koordinationsbüro in Managua ein interner Workshop durchgeführt, bei dem die Pro und Contra Argumente für eine Weiterarbeit in den jeweiligen Sektoren abgewogen wurden, Stärken und Schwächen wurden analysiert³⁴. Geplant sind noch weitere Workshops mit Vertretern der Regierung, um auf deren Prioritäten, wie sie z.B. im nationalen Entwicklungsplan (Republica de Nicaragua, 2005) definiert sind, einzugehen, sowie mit Vertretern der Gebergemeinschaft zur Koordination der Aktivitäten. Von Seiten des Koordinationsbüros ist es angedacht, in den 3 Sektoren wie bisher weiterzuarbeiten, die endgültige Entscheidung liegt aber beim österreichischen Außenministerium.

Laut dem Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2006 - 2008 sollen bis 2008 10 – 15 Prozent der gesamten OEZA über die verschiedensten Formen der Budgethilfe abgewickelt werden (BMaA, 2006, S. 36). Gleichzeitig soll es aber in den Sektoren, in denen sektorelle Budgethilfe geleistet wird, immer auch komplementäre Projekte geben, womit neben der administrativen Struktur des Partnerlandes auch immer die Zivilgesellschaft gefördert werden, es soll nie die gesamte bilaterale EZA mit einem Land über Budgethilfe abgewickelt werden. Dieser Trend des Bedeutungszuwachses der Budgethilfe wird sich auch auf Nicaragua auswirken, wo zurzeit noch gut 80% des Budgets über NGOs abgewickelt werden. Es gibt konkrete Überlegungen, nach dem *SWAp Salud* im Gesundheitswesen auch im Bereich ländlicher Entwicklung sowie im Bereich MKMB-Förderung in die Sektorbudgethilfe einzusteigen, ungebundene Budgethilfe ist nicht angedacht.

Ein weiterer Trend in der OEZA, welcher sich auch auf die Arbeit in Nicaragua auswirkt, wird es sein, die Finanzierung von kleineren Projekten zurückzuschrauben und vermehrt größere Programme und Projekte zu unterstützen, da die Administration seitens der ADA für ein kleineres Projekt genauso aufwendig ist wie für ein Projekt, bei dem eine höhere Summe an ODA umgesetzt wird (Kirchner, 2008, S. 9). Die wird zur Folge haben, dass die Anzahl an Projekten trotz einer gleichzeitigen Steigerung der gesamten Budgetmittel der OEZA für Nicaragua zurückgehen wird und vor allem kleinere NGOs schwerer mit einer Unterstützung durch die ADA rechnen werden können. Die EZA Mittel für Nicaragua werden dank der Verpflichtungen, welche die EU und ihre Mitglieder zur Steigerung der Mittel der EZA eingegangen sind, weiter ansteigen, weil Österreich diese zugesagten Mittel auch umsetzen muss, jedoch wird der Anstieg nicht so stark ausfallen wie die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Afrika in Zukunft intensiviert wird, welches eine klare Priorität als Nutznießer der Steigerung der Mittel der EZA genießen wird.

³⁴ Interview mit Michaela Ellmeier am 19.10.2007 in Managua.

5.2.6 Private Entwicklungszusammenarbeit

Nicaragua kann als das Land betrachtet werden, in welchem die meisten österreichischen NGOs mit Aktivitäten vertreten sind (Slezak, 2006, S. 22), hierbei reicht die Palette von meist aus der Zeit der ersten sandinistischen Regierung zurückgehenden Solidaritätsgruppen, über Städtepartnerschaften (die zwar von der öffentlichen Hand durchgeführt werden, hier aber auf Grund ihres freiwilligen Charakters der privaten EZA zugerechnet werden), Organisationen mit kirchlichem Hintergrund bis hin zu großen etablierten Durchführungsorganisationen.

Die wohl bedeutendste in Nicaragua vertretene österreichische NGO ist Horizont 3000, welche 2001 aus einem Zusammenschluss der schon seit den 80ern in Nicaragua tätigen Organisationen IIZ und ÖED hervorgegangen ist. Horizont 3000 tritt als Durchführungsorganisation für zahlreiche ADA-Projekte auf und bezieht seine Finanzmittel darüber hinaus aus seinen österreichischen Mitgliedsorganisationen sowie aus Mitteln der EU-Kommission. Zu den geographischen Schwerpunktbereichen von Horizont 3000 zählt vor allem die von kultureller und ethnischen Vielfalt geprägte Atlantikregion des Landes, sowie die Regionen Madriz, Managua, Esteli und Rio San Juan, bei den Schwerpunktssektoren handelt es sich um die Sektoren Bildung, Gesundheit, Frauenförderung & Gender sowie um den produktive Bereich³⁵. Horizont 3000 ist im Land mit zwei Landesbüros vertreten, einem in Managua und einem in Leon, welches sich speziell um die Koordinierung von Städtepartnerschaften und anderer privater Organisationen mit Nicaragua-Engagement kümmert.

Eine weitere mittels eigenem Vor-Ort Büro in Nicaragua vertretenen österreichische NGO ist das Österreichische Nord-Süd Institut, ÖNSI, welches in der Vergangenheit bis heute als bedeutende Durchführungsorganisation für Projekte der OEZA aufgetreten ist³⁶. Programmschwerpunkte des ÖNSI sind die Erhaltung, Schaffung bzw. Verbesserung der wirtschaftlichen Grundlagen der von Armut betroffener Bevölkerung in Zeiten neoliberaler Strukturanpassung, zur Zeit führt das ÖNSI ein von der ADA finanziertes Programm zur Förderung der lokalen Wirtschaftsentwicklung in den Gemeinden des Departments Masaya durch. Im Gegensatz zu Horizont 3000 verfügt das ÖNSI jedoch um keine größeren Eigenmittel und ist somit von der Finanzierung durch die ADA abhängig, was sich auf Grund der im Punkt 5.2.3 beschriebenen „Neuorientierung in der Wahl der Partner vor Ort“ durch die ADA für das ÖNSI in Zukunft als problematisch herausstellen könnte.

Einen wichtigen Beitrag zur Bildungsarbeit leisten die bestehenden Universitätspartnerschaften, die zahlreichen Städtepartnerschaften sowie kulturelle Initiativen wie das *Casa de Tres Mundos* in Granada, welches von der österreichischen NGO Pan y Arte³⁷ unterstützt wird.

Insgesamt wurden im Jahr 2004 zusätzlich zu den Finanzmitteln des österreichischen Staates noch einmal zusätzliche 1,65 Mio. Euro (Slezak, 2006, S. 24) von diesen privaten Hilfsorganisationen für Projekte in Nicaragua aufgewendet, welche meist als Eigenleistungen in von der ADA kofinanzierte Projekte einfließen. Der größte Teil der privaten EZA stammt von den Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission. Für das Jahr 2005 fiel die Summe mit 1,07 Mio. Euro etwas geringer aus, die einzelnen Organisationen mit ihren Tätigkeitsbereichen sind in der folgenden Tabelle dargestellt:

³⁵ Gespräch mit Doris Kroll, Leiterin des Landesbüros Managua, Juli 2007, sowie Homepage von Horizont 3000, www.horizont3000.org/a_partner, abgerufen am 25. September 2007.

³⁶ Gespräch mit Gerhard Kovatsch, Programmkoordinator für Zentralamerika, Leiter des ÖNSI-Büros in Managua, im Juli 2007, sowie www.nordsued.at/start.asp?b=640, abgerufen am 25. September 2007.

³⁷ Homepage von Pan y Arte Österreich, www.panyarte.at/, abgerufen am 25. September 2007.

Tab. 8 Zuschüsse österreichischer NGOs an Nicaragua 2005 nach Sektoren (in €)

PROJEKTTRÄGER	SEKTOREN	AUSBEZAHLT
CARE Österreich	Bevölkerungspolitik/-programme und reproduktive Gesundheit; andere soziale Infrastruktur und Leistungen	35.766
Caritas Österreich	nicht zuordenbar	51.409
Dreikönigsaktion - Hilfswerk der Katholischen Jungschar Österreichs	Bildung; multisektorielle Maßnahmen; andere soziale Infrastruktur und Leistungen; Regierung (Verwaltung) und zivile Gesellschaft	161.432
Hilfswerk Austria	Bildung; Regierung (Verwaltung) und zivile Gesellschaft; Umweltschutz allgemein	67.573
Horizont 3000 - Österreichische Organisation für Entwicklungszusammenarbeit	Bildung; Regierung (Verwaltung) und zivile Gesellschaft; andere soziale Infrastruktur und Leistungen; Industrie und Gewerbe, Bergbau und Bauwesen; Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei; andere multisektorielle Maßnahmen; Verwaltungskosten	428.055
Institut zur Cooperation bei Entwicklungs-Projekten - ICEP	Industrie und Gewerbe, Bergbau und Bauwesen	9.294
Jugend Eine Welt - Don Bosco Aktion Austria	Bildung	18.700
Katholische Frauenbewegung Österreichs - Familienfasttag	Bildung	38.000
Katholische Männerbewegung Österreichs	Bildung; Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei; Industrie und Gewerbe, Bergbau und Bauwesen	240.314
Koordinierungsstelle der Österr. Bischofskonferenz für Internationale Entwicklung und Mission	Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei; nicht zuordenbar	25.867
SUMME NGOs		1.076.410

Quelle: OEZA-Statistik www.eza.at.

Es ist zu erkennen, dass auch im Jahr 2005 der größte Teil der Zuschüsse von kirchennahen Organisationen stammt (Horizont 3000 als wichtigste Organisation finanziert sich ebenfalls aus kirchennahen Organisationen), wichtigste Sektorbereiche sind die Bildung mit 315.000 Euro, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei mit 311.000 Euro, andere soziale Infrastruktur und Leistungen mit 156.000 Euro sowie Regierung (Verwaltung) und zivile Gesellschaft mit 101.000 Euro.

Das zukünftige private Engagement für Nicaragua wird bei den traditionellen kleinen Projekten wie Städtepartnerschaften oder Bildungsk Kooperationen weitergeführt werden. Auch langfristige Initiativen wie das Projekt Miriam oder *Pan y Arte* werden ohne große Änderungen ihre Arbeit so wie bisher weiterführen. Ändern wird sich wohl in Zukunft nur die Anzahl der von österreichischen NGOs durchgeführten großen Projekte der OEZA, welche als Folge der internationalen und in Österreich stattfindenden Diskussion über *ownership* sowie durch die der Neuorientierung in der Wahl Partner vor Ort durch die ADA in Zukunft eher weniger von österreichischen NGOs durchgeführt werden, sondern wo eher auf lokale Strukturen zurückgegriffen werden wird.

Private gewinnorientierte Durchführungsorganisationen, auch wenn sich nicht aus Österreich stammen, erlebten in den letzten Jahren als Partner der OEZA einen Aufschwung, wohl auf Grund der vermeintlich besseren Kapazitäten und höheren Effizienz gegenüber NGOs. Ich denke jedoch, dass dieser Aufschwung eher kurzfristig sein wird und sich schon bald hin zu den lokalen zivilgesellschaftlichen und staatlichen Institutionen als Projektpartner verschieben wird.

6 Die ländliche Entwicklung als Schwerpunkt der OEZA-Aktivitäten in Nicaragua

6.1 Charakteristika ländliche Regionen in Nicaragua

Die ländliche Bevölkerung Nicaraguas ist noch immer zahlreich und lebt in tausenden von kleinen und teilweise weit abgelegenen Siedlungen, welche sich sehr unterschiedlich voneinander entwickeln. Der ländliche Raum charakterisiert sich durch einen deutlichen Rückstand in der technologischen Entwicklung, durch ein eingeschränktes wirtschaftliches Potential, wenig Angebot an Arbeitsplätzen in der produktiven Wirtschaft und einen oft rücksichtlosen Umgang mit den natürlichen Ressourcen und der Umwelt, welcher zur Verwundbarkeit der Natur und der daraus resultierenden ständigen Bedrohung vor Naturgefahren führt (UN, 2007a, S. 17). Weitere Merkmale sind eine schlechte infrastrukturelle Ausstattung, starke Anzeichen der Marginalisierung, extremer Armut, Unsicherheiten in der Ernährungssituation und eine eintönige unausgewogene Ernährung.

Demographische und soziale Situation

Über das ganze Land gesehen leben laut Zensus vom 2005 44,1% der Bevölkerung in ländlichen Gebieten, gegenüber dem Zensus 1995 ist dies ein Rückgang von 1,5% (INEC, 2006, S. 32). Es ist zu erkennen dass die Verstädterung Nicaraguas weit unter dem Lateinamerikanischen Trend von derzeit 78,3% Verstädterungsgrad liegt (UN, 2008, S. 5). Naturgemäß ergab sich der mit 55,9% noch immer sehr hohe Urbanisierungsgrad Nicaraguas durch die zentralen Städte, die Pazifikregion mit seinen sieben Departments weist einen Urbanisierungsgrad von 72,8% auf, während er in der Zentral und Nord Region nur bei 38,1 Prozent liegt, in der Atlantikregion bei 31,3%. Ein Blick auf die drei Schwerpunktregionen der OEZA in der ländlichen Entwicklung, Rio San Juan, RAAS (die Region um El Rama) sowie Matagalpa, zeigt den dort sehr hohen Anteil ländlicher Bevölkerung:

Tab. 9 Bevölkerungsverteilung städtisch-ländlich in den Schwerpunktregionen der OEZA, Sektor ländliche Entwicklung

Region	Bevölkerung Zensus 1995			Anteil ländlich	Bevölkerung Zensus 2005			Anteil ländlich
	Gesamt	städtisch	ländlich		Gesamt	städtisch	ländlich	
Nicaragua	4.357.099	2.370.806	1.986.293	45,59%	5.142.098	2.875.550	2.266.548	44,08%
Matagalpa	383.776	122.441	261.335	68,10%	469.172	174.852	294.320	62,73%
R.A.A.S	272.252	103.394	168.858	62,02%	314.130	88.065	226.065	71,97%
Río San Juan	70.143	14.928	55.215	78,72%	306.510	112.954	193.556	63,15%

Quelle: (INEC,2006,S.32).

Betrachtet man die sozialen Indikatoren im Stadt-Land Vergleich, so fällt die in ländlichen Regionen mit 36,5% deutlich höhere Analphabetenrate als im städtischen Bereich mit 12% auf (UN, 2007a, S. 58). Dies geht vor allem auf die unterschiedlichen Schulbesuchsraten zurück, welche direkten Einfluss auf die Analphabetenrate nehmen, hier weisen städtische Schulen eine Besuchsrates von knapp 60% auf, Schüler aus dem ländlichen Raum liegen mit 44,5% klar darunter (INEC, 2006, S. 62), was darauf schließen lässt, dass Schüler im ländlichen Raum Nicaraguas in irgendeiner Form (unzureichende Erreichbarkeit der Schulen, Krankheiten, anderweitige Verpflichtungen,...) an der Teilnahme am Unterricht gehindert werden. Beim Zensus 1950 gaben noch 84% der ländlichen Bevölkerung mit einem Alter von mehr als 10 Jahren an, kein einziges Jahr in der Schule verbracht zu haben (im Gegensatz dazu nur ein Drittel der Stadtbevölkerung), so viel dieser Wert kontinuierlich bis zum Zensus 2005, in dem nur mehr 32,5 Prozent der Landbevölkerung - und hier vor allem die älteren

Generationen - über keinerlei Schulbildung aufweisen können, 24% haben ein bis drei Jahre, 37% vier bis neun Jahre sowie 6% zehn Jahre oder mehr an klassischer Schulbildung genossen (INEC, 2006, S. 65). Der verhältnismäßige Unterschied zur Stadtbevölkerung blieb jedoch über die Jahre bestehen, die Zahl der Bürger ohne ein einziges Jahr in einer Schule beträgt in der Stadt nur 11%, knapp die Hälfte der städtischen Bevölkerung blieb vier bis neun Jahre in der Schule, der Anteil der städtischen Bevölkerung mit zehn Jahren oder mehr an Schulbildung liegt bei 30%.

Laut Zensus von 2005 gelten 43,3 Prozent der ländlichen Bevölkerung über 10 Jahre als ökonomisch aktiv, 1,9% davon als offiziell arbeitslos, die ökonomisch inaktive Bevölkerung setzt sich zum größten Teil aus Hausfrauen (29,4%) und Schülern (17,3%) sowie zu einem verschwindend kleinen Teil aus Pensionisten (0,2%) und arbeitsunfähigen Menschen (2,1%) zusammen (INEC, 2006, S. 68). Folgt man der Definition des nicaraguanischen Statistikamts und betrachtet man Hausfrauen als ökonomisch nicht aktiv, so setzt sich die ökonomisch aktive ländliche Bevölkerung zu 83% aus Männern und nur zu 17% aus Frauen zusammen, ein krasser Unterschied zur städtischen Bevölkerung wo die geschlechtermäßige Verteilung nur 59 zu 41 Prozent zu Gunsten der Männer ausgeht (INEC, 2006, S. 74). Gut die Hälfte der ökonomisch aktiven ländlichen Bevölkerung arbeitet in der Subsistenzwirtschaft zur Versorgung der eigenen Familie, 23,3% weisen über ein klassisches Arbeitsverhältnis als Angestellter oder Arbeiter auf, weitere 16,5% arbeiten als Erntehelfer (*jornaleros*), fünf Prozent gaben an, ohne Bezahlung zu arbeiten (INEC, 2006, S. 74).

Die Zahl der laut Statistik 1,9% offiziell als arbeitslos gemeldeten ländlichen Bevölkerung hat in einem Land, in dem man es sich auf Grund fehlender sozialer Absicherung nicht leisten kann, arbeitslos zu sein, nicht viel Aussagekraft. Nur 54% der ökonomisch aktiven ländlichen Bevölkerung weist über ein permanentes Arbeitsverhältnis auf, die übrigen nur über ein temporales, ein typisch ländliches Phänomen (INEC, 2006, S. 76). Betrachtet man die Rate der Unterbeschäftigten in gesamt Nicaragua von 46,5% (CIA Factbook, 2007, [www](http://www.cia.gov)), so kann angenommen werden, dass neben den informellen Dienstleistern in den Städten ein großer Teil dieser Unterbeschäftigten im ländlichen Raum zu finden ist. Als Beispiel sei eine Studie zur Beschäftigungssituation in der ländlichen Gemeinde Los Ángeles/Malacatoya, welche im Kapitel 6.5 als Ort eines Beispielprojektes dient, erwähnt, die zu dem Ergebnis kam, dass nur 20% der Familienvorstände über eine permanente Arbeit verfügen, 58% gaben an, mehr arbeiten zu wollen (Kranz, 2006, S. 25-30).

Des weiteren muss bei jeglicher Intervention im ländlichen Raum die geringe (landesinterne) Mobilität der ländlichen Nicaraguanischen Bevölkerung beachtet werden, 94% der Bevölkerung lebt und arbeitet im selben Bezirk wie zehn Jahre davor, in den Atlantikregionen, wo zwei Schwerpunktregionen der OEZA liegen, liegt dieser Wert bei 99% (INEC, 2006, S. 39).

Die arme ländliche Bevölkerung Nicaraguas kann laut de Janvry und Sadoulet in zwei Kategorien unterteilt werden: die Hälfte der armen ländlichen Bevölkerung Nicaraguas lebt in Gebieten, welche nicht mehr als vier Fahrtstunden von Managua entfernt sind, und somit in **begünstigten ländlichen Gebieten** leben (de Janvry & Sadoulet, 2007, S. 73f). Ihre Armut trotz guter Verbindungen zum Markt und Arbeitsplatzzentren begründet sich auf einer schlechten Ausstattung an Land, schlechtem Bildungsniveau und niedrigem Sozialkapital, wodurch sie nur mangelnde Kapazitäten zum Nutzen der sich ihnen bietenden Möglichkeiten aufweisen. Die andere Hälfte der ländlichen Armen konzentriert sich in **marginalen ländlichen Gebieten** mit verhältnismäßig schwierigen Umweltbedingungen, mangelnden Zugang zum Markt und zu Arbeitsplatzzentren und besteht zum Teil aus indigenen Gemeinschaften in abgelegenen Gebieten.

Die Integration dieser marginalisierten Bevölkerungsgruppen in der Entwicklung des Staates sollte eine zentrale Aufgabe des Staates sowie der zahlreichen Entwicklungsorganisation darstellen.

Landwirtschaft als Potential und Gefahr

Die landwirtschaftliche Produktion ist nach wie vor die wirtschaftlich und sozial dominierende Aktivität im ländlichen Raum, die Hauptexportprodukte Nicaraguas (Kaffee, Fleisch, Zucker) haben ihren Ursprung im ländlichen Raum. Die Agrarwirtschaft nimmt einen großen Teil der Landesfläche ein, 14,81% Nicaraguas werden für Produkte wie Mais, Weizen oder Reis kultiviert, welche nach jeder Ernte neu ausgesät werden müssen, 1,82% stehen unter permanenter Kultivierung mit Obstbäumen, Kaffee oder Nüsse (CIA Factbook, 2007, www). Lediglich 610 km² und somit nur 0,028% der landwirtschaftlich genutzten Fläche werden bewässert. Hinzukommen noch weitere große Flächen, welche zur Viehzucht genutzt werden, sowie Flächen der Forstwirtschaft, so dass insgesamt 57,4% der Landesfläche für den primären Sektor genutzt werden (World Bank, 2007,www).

Durch die Agrarreform während der sandinistischen Revolution konnte in den 80er Jahren eine deutliche Verbesserung des Landbesitzverhältnisses geschaffen werden: Während im Nachbarland Guatemala weniger als ein Prozent der GrundbesitzerInnen über fast drei Viertel der nutzbaren Fläche verfügen, sind es in Nicaragua nur ein Viertel der landwirtschaftlich nutzbaren Fläche, welche sich in den Händen von Großgrundbesitzern befindet (Grünberg, 2006, S. 275f). Die bedingt, dass in der Landwirtschaft tatsächliches Potential für die zahlreichen Bauern und Bäuerinnen liegt und sie nicht wie in vielen Weltgegenden als billige Arbeitskraft ohne Gewinnbeteiligung von reichen *landlords* mißbraucht werden können.

Aus der Landwirtschaft geht jedoch auch eine der Hauptgefahren für die Zukunft der ländlichen Regionen und des Landes als Gesamtheit aus: das Fortschreiten der Siedlungsgrenzen der Kleinbauern und Viehzüchtern, welche den Wald immer weiter abbrennen um kleine Felder von Reis und Bohnen anzulegen, welche nach 5-10 Jahren auf Grund der schlechten Nährstoffwerte nur noch als Viehweiden verwendet werden können und noch dazu stark erosionsgefährdet sind, bedroht das sensible Ökosystem Wald (Grünberg, 2006, S. 273). Die Brandrodung resultiert meist aus den nur unzureichenden Kenntnissen von Neusiedlern sowie aus der noch immer existierenden Tradition älterer Siedler, durch sie werden gleichsam zukünftige Lebensgrundlage als auch etwaige Potentiale wie Forstwirtschaft oder sanfter Tourismus zerstört.

6.2 Grundsätzliche Ziele in der ländlichen Entwicklung Nicaraguas

Nationale Strategie zur ländlichen Entwicklung

Der nationale Entwicklungsplan von 2005 startet die Initiative PRORURAL (*Programa del Gobierno de Nicaragua para el desarrollo rural productivo sostenible* – Regierungsprogramm zur produktiven und nachhaltigen ländlichen Entwicklung), welche in einem sektorübergreifende Ansatz zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ländlicher Regionen im Hinblick auf die wirtschaftliche Öffnung und die Globalisierung beitragen soll, die Armut reduzieren sowie die Nahrungsunsicherheit aufheben soll. Dazu stehen der Regierung zwischen 2006 und 2010 365 Mio. USD zur Verfügung (Republica de Nicaragua, 2005, S. 32). Das Programm zielt auf die bessere physische, soziale sowie wirtschaftliche Integration ländlicher Gebiete mit den städtischen Gebieten ab, Gesundheits- und Bildungseinrichtungen sowie soziale Infrastruktureinrichtungen sollen durch sogenannte *Service Provider Centers* (Versorgungszentren) zu den Ärmsten und räumlich abgelegensten

Bevölkerungsschichten ausgeweitet werden. Der nationale Entwicklungsplan klassifiziert die ländlichen Familien in vier Gruppen, für welche er unterschiedliche Entwicklungsstrategien identifiziert (Republica de Nicaragua, 2005, S. 40f):

- extrem arme Familien: ca. 120.000 Familien; Hauptentwicklungshemmnisse: fehlende Eigentumsrechte sowie schlechtes Sozialkapital; Ziele der staatlichen Intervention: Bereitstellung aller Basisleistungen wie Bildung, Gesundheit, Nahrungssicherheit, Wasser und ein Minimaleinkommen sowie Verbesserung der Zukunftschancen für die Kinder;
- arme Produzenten mit Basisfähigkeiten im produktivem Bereich: 185.000 Familien; Hauptentwicklungshemmnisse: fehlende Eigentumsrechte, kein Zugang zu Finanzdienstleistungen, erschwerter Marktzugang; Ziele der staatlichen Intervention: Einkommenssteigerung durch ein Wirtschaftsrevitalisierungsprogramm, Förderung von Allianzen mit Firmen mit Marktzugang;
- mittlere Produzenten: 59.000 Familien; Hauptentwicklungshemmnisse: Rechtsprobleme mit Landtitel, zu geringes Kapital, kein Zugang zu Bankkrediten, administrative und technische Schwächen, geringe Verbindungen zum Markt; Ziele der staatlichen Intervention: Entwicklung zu flexiblen Unternehmern mit diversifizierten Produkten, Verbesserung der Verbindung zu dynamischen Firmen und zum Markt, Kapazitätsaufbau in modernen Managementfähigkeiten und Organisationsprozessen;
- große Produzenten: 33.000 Familien mit größeren ökonomischen Ressourcen, die ihren Wünsche nach makroökonomischer, politischer und sozialer Stabilität befriedigt wissen wollen; Ziele der staatlichen Intervention: Verbesserung der Verbindung zu internationalen Märkten und Produktionsketten, Verbesserung der technischen Infrastruktur, makroökonomische Stabilität, Verbesserung der staatlichen Leistungen, Vereinfachungen bei Genehmigungsverfahren, Verbesserungen beim Bodenmarkt und im Bankensektor.

Des Weiteren wird der marginalisierten Karibikregion ein besonderer Stellenwert eingeräumt, die ökologische Nachhaltigkeit soll bei allen Interventionen im Auge behalten werden. PRORUAL wird von einer breiten Geberplattform, bestehend aus der Weltbank, der EU-Kommission, einigen europäischen Staaten sowie USAID finanziell unterstützt. Diese Geberplattform zeigt sich im dritten Jahr der Implementierung mit den Entwicklungen im Großen und Ganzen zufrieden, ein merkbarer Schwenk des Schwerpunktes des Programms seit der Angelobung der neuen sandinistischen Regierung hin zur Ernährungssicherheit und zu Wiederaufbaumaßnahmen nach den Schäden von Hurrikan Felix im September 2007 wird bemerkt, wodurch laut Gebergemeinschaft die Verfolgung der übrigen Ziele gefährdet sein könnte (Anson, 2007, S. 7f). Diese fordert deshalb eine ausgewogene Verteilung der Mittel, sonst gehe die Regierung auf Kollisionskurs mit den Geberinstitutionen.

Bei den Strategien der ADA werden einige dieser Politikelemente aus dem nationalen Entwicklungsplan aufgegriffen.

Der Schwerpunktsektor ländliche Entwicklung der OEZA

Prioritäre Zielsetzung:

„Steigerung der kleinbäuerlichen Produktion und des Einkommens der armen ländlichen Haushalte inklusive der Förderung des rationalen und ökologisch nachhaltigen Umgangs mit den Hauptressourcen Wald, Boden und Wasser.“ (BMA, 2002, S. 25)

Ziele und Aktivitäten

Die Verfolgung der Prioritäten Zielsetzung der Steigerung der kleinbäuerlichen Produktion soll im Einklang mit der Förderung der Rolle der Frauen als wichtiger Faktor der ökonomischen und sozialen Entwicklung und der Stärkung der Zivilgesellschaft geschehen (BMaA, 2002, S. 26f). Mit den Unterstützungsmaßnahmen der OEZA sollen die wesentlichen Entwicklungshemmnisse der kleinbäuerlichen Betriebe (diese werden wie folgt identifiziert: die geringe Produktdiversifikation, Engpässe in der Lagerung und Vermarktung landwirtschaftlicher Produkte, Mangel an Investitions- und Arbeitskapital, geringes Bildungsniveau, geringe Unternehmer und Organisationskapazität der Bäuerinnen) überwunden werden, die Förderung von strategischen Produktionszweigen und Warenketten wird angestrebt.

Schwerpunktregionen sind die Region Rio San Juan im Süden des Landes sowie die Region um El Rama in der RAAS. In beiden Regionen kann die OEZA auf eine lange Kontinuität zurückweisen, viele Projekte und Programme laufen schon seit mehr als 10 Jahren. Beide Regionen sind geprägt von einer hohen Armut und geringer wirtschaftlicher Entfaltungsmöglichkeiten, die Zerstörung des Waldbestandes (feuchte Tropen) mit all seinen Nebenwirkungen wie der Verschlechterung der Grundwassersituation, der Zerstörung der Bodenfruchtbarkeit etc. sind wichtige Themen, auf welche in den Projekten der OEZA eingegangen wird (BMaA, 2001, S. 26). In der dritten Schwerpunktregion, der Trockenzone um Chinandega im Norden des Landes, ist die Abwanderung der Bevölkerung auf Grund der schlechten Rahmenbedingungen für die lokale Ökonomie Hauptthema der Aktivitäten der OEZA. Alle drei Schwerpunktregionen weisen einen hohen Anteil an Bevölkerung im ländlichen Raum auf, er liegt zwischen 62% und 73% (INEC, 2006, S. 32) (siehe Tab. 9).

Bei der Abwicklung der Projekte der ländlichen Entwicklung bedient sich die OEZA neben einigen nicaraguanischen NGOs und Regierungsstellen auch professioneller internationaler Durchführungsorganisationen, welche im Gegensatz zu den Durchführungsorganisationen im Sektor Soziales oder MKMB nicht dem österreichischem NGO-Spektrum entstammen. Aktuell werden die beiden am höchsten dotierten Projekte der ländlichen Entwicklung von dem in Stuttgart ansässigen *Consulting*-Unternehmen IP-Consult betreut, welches über ein eigenes Landesbüro in Managua verfügt und in Nicaragua neben österreichischen Projekten auch Projekte der EU-Kommission sowie der deutschen GTZ durchführt.

Maßnahmen der ländlichen Entwicklung der OEZA folgen in der Regel folgenden Ansätzen (BMaA, 2003, S. 29f):

- Erhöhung der landwirtschaftlichen sowie auch der nicht-landwirtschaftlichen Produktivität zur Verminderung der Armut,
- Produktionssteigerung und -diversifikation im Einklang mit einer Erhaltung der natürlichen Ressourcen,
- Förderung von Austauschbeziehungen und Markttransaktionen zur Erhöhung der Einkommen,
- Entwicklung von Institutionen, wobei auf traditionelle Organisationsformen sowie die Gewährleistung von Repräsentation und Teilhabe Bedacht zu nehmen ist,
- Entwicklung von menschlichen Ressourcen und Stärkung von Kapazitäten, welche sich im ländlichen Raum nicht nur auf die formale, sondern in ganz wesentlichem Ausmaß auf die non-formale Bildung bezieht

- Inter-sektorielle Verflechtungen vor allem betreffend die vor- und nachgelagerten Bereiche der Landwirtschaft, des informellen Handwerks und kleingewerblichen Zuerwerbs, soziale Dienstleistungen und der Schaffung von Basisinfrastruktureinrichtungen sowie
- Förderung von Strategien zur Schaffung eines günstigen politischen Umfelds

In diversen Programmen der ADA zur ländlichen Entwicklung werden einige der staatlichen Interventionsstrategien, auch im Sinne von *alignmet*, übernommen:

- Anerkennung der Potentiale der jeweiligen ländlichen Gebiete, z.B: im produktiven Bereich der RAAS das Potential für die Kakaoproduktion;
- Bildung von Clustern für einen besseren Marktzugang und für eine besser vernetzte Zusammenarbeit von Produzenten;
- Steigerung der Wertschöpfung mittels der Verfolgung einer Politik zur Weiterverarbeitung der landwirtschaftlichen Produktion;
- Bereitstellung eines Angebot an Dienstleistungen im Bereich der produktiven Infrastruktur für die ärmsten und entlegenen ländlichen Gebiete in den von der Regierung definierten Versorgungszentren.

Die Bedeutung des ökologischen Aspekts

Besonders in Nicaragua stellt sich das Zusammenspiel der ländlichen Entwicklung mit dem Schutz des Ökosystems als wichtigste Herausforderung dar, *„die Armut bleibt, aber der Wald ist unwiederbringlich verloren“* (Grünberg, 2006, S. 273). Gerade in tropischen Ländern wie Nicaragua zeigen die Erfahrungen, dass die Grundlage für eine ausgewogene und somit nachhaltig ländliche Entwicklung gerechte und an die Umwelt angepasste Bedingungen der landwirtschaftlichen Produktion sind. Bestehende lokale Traditionen sind langfristig meist immer tragfähiger als von außen aufgedrängte Modelle, so Georg Grünberg, langjähriger Berater der OEZA in Nicaragua (Grünberg, 2006, S. 273f).

Das Ziel der Entwicklung soll somit eine Dynamisierung der seit Generationen praktizierten und auf familiäre Versorgung ausgerichteten Wirtschaft sein. Klare und konfliktfreie Eigentumsverhältnisse sollen geschaffen werden und eine gesellschaftliche Organisation unterstützt werden, welche dem Gemeinwohl dient und gemeinsame Interessen nach außen vertreten kann (Grünberg, 2006, S. 274). Diese umfassende Sicherung der Lebensgrundlagen unter Beachtung der kulturspezifischen Beziehungen zwischen Mensch und Umwelt erwies sich in Zentralamerika und speziell in Nicaragua als wichtigster Beitrag zur Armutsbekämpfung im ländlichen Raum. Das Verhindern des Fortschreitens der Ackerbaugrenze auf Grund von Raubbau und Siedlungserweiterungen auf Kosten des tropischen Regenwaldes ist wichtiges Anliegen in der ländlichen Entwicklung des Landes.

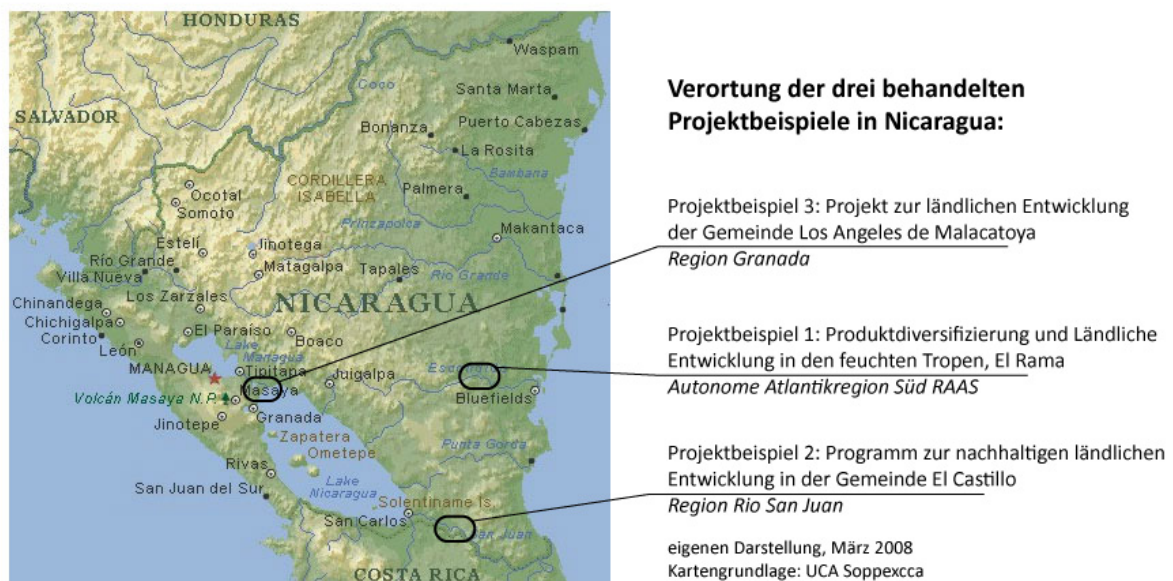
Der integrierte Ansatz zur Armutsbekämpfung zur Konsolidierung der Siedlungsgrenzen und gleichzeitiger Förderung nachhaltiger Ressourcennutzung wurde zu dem Schwerpunkt der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit in Nicaragua im Rahmen der ländlichen Entwicklung (Grünberg, 2006, S. 284ff). Dynamiken entgegen der Waldzerstörung in Gebieten, in denen noch großflächiger Primärwald vorhanden ist, sollen gestärkt werden, Umweltschutz und Armutsbekämpfung können nicht voneinander getrennt werden, da die Umweltzerstörungen zum Teil auf der Konzentration von Reichtum und Grundbesitz bei einigen wenigen basiert. Die lokale Bauernbevölkerung am Rande der tropischen Gebiete ist dazu bereit, die bestehenden

Siedlungsgrenzen zu stabilisieren und den Wald vor weiteren Zerstörungen zu schützen, wenn ihre Land und Lebensrechte in der Pufferzone anerkannt werden und ihre Umweltdienste entgolten werden. Dies ist am besten durch eine direkte Beteiligung der Bevölkerung am Management und an der Überwachung der Naturschutzgebiete zu erreichen, welches ihnen ein sicheres Einkommen sichert und wodurch ein anhaltendes Interesse am Schutz des Waldes generiert werden kann. Eine langfristige Änderung der Einstellung der Bauernbevölkerung gegenüber dem tropischen Wald und seiner Nutzung kann am besten durch einen interkulturellen Dialog und Erfahrungsaustausch zwischen Neuansiedlern und lokaler indigener Bevölkerung bzw. schon seit Generationen im Waldgebiet lebender Familien erzielt werden. Umwelterziehung im klassischen Sinne bleibt wirkungslos, wenn sie sich nicht nach den bäuerlichen Grundbedürfnissen richtet.

Wie die meisten Projekte der ländlichen Entwicklung benötigen auch die Projekte der OEZA mehrere Jahre um ihre Wirkung zu entfalten. Die derzeitige Leiterin des ADA-Koordinationsbüros in Managua, Michaela Ellmeier, meint, dass es sich bei Projekten der ländlichen Entwicklung grundsätzlich um mittel bis langfristige Vorhaben handelt, es bedarf einen Zeithorizont von mindestens fünf bis acht Jahren, bis Veränderungen sichtbar werden (IPADE, 2006). Die Arbeit mit Bauern und BäuerInnen dauere seine Zeit, nach drei Jahren schon wesentliche Veränderungen zu erwarten sei verfehlt.

Zwei dieser langfristigen von der OEZA finanzierte Projekte der ländlichen Entwicklung werden auf den folgenden Seiten vorgestellt, sowie ein sich in der Konzeptionsphase befindliches Projekt einer österreichisch/nicaraguanischen NGO. Die folgende Karte verortet diese drei Projekte in Nicaragua.

Abb. 23 Verortung der drei behandelten Projektbeispiele in Nicaragua



6.3 Projektbeispiel 1: Produktdiversifizierung und ländliche Entwicklung in den feuchten Tropen

6.3.1 Projektinformation

Projekthintergrund

Der Gemeinde Rama befindet sich in der autonomen Atlantikregion Süd (RAAS) im Osten des Landes, die Flüsse Río Siquia, Río Mico und Río Rama vereinigen sich hier zum dem für Nicaragua bedeutenden Río Escondido. Dieser fließt von Rama 80 Kilometer bis zur Karibikküste des Landes und stellt eine wichtige Transportroute, besonders zu Zeiten des Bürgerkrieges, dar. Die Gemeinde umfasst eine Fläche von 5.618 km², der Hauptort ist 292 km von Managua entfernt. Erst seit wenigen Jahren ist die aus der Hauptstadt kommende Straße, welche in Rama ihren Endpunkt hat, komplett asphaltiert. Der Einzugsbereich des OEZA-Projektes umfasst zwölf Gemeinschaften (*comunidades*), die etwa ein Drittel der Fläche der Gemeinde ausmachen, im Süden der Gemeinde befindet sich ein großes Naturschutzgebiet, das Projektgebiet gehört zur Pufferzone dieses Schutzgebietes (Grünberg, 2004, S. 10).

Abb. 24 Der Río Escondido und El Rama



Quelle: eigene Aufnahme.

Wirtschaftliche Grundlage der Gemeinde ist die extensive Produktion von landwirtschaftlichen Gütern auf niedrigem technologischen Niveau (Fleisch, Milch, Grundnahrungsmittel, Knollen usw.). Eine wirtschaftliche Entwicklung fand auf Grund der lange mangelhaften Verkehrsinfrastruktur (eine Bus-Fahrt nach Managua dauerte bis zu 12 Stunden), einem Fehlen an Finanzeinrichtungen, unsicherer bis nicht vorhandener elektrischer Versorgung und einem schlechten Kommunikationssystem nie statt (IPADE, 2004, S. 9).

Die erste große Migrationswelle nach Rama fand zwischen den 50ern und 70ern statt, es waren vor allem arme Bauern aus der Zentralregion Nicaraguas, welche den Ruf der in Rama operierenden Bananenmultis und Holzverarbeitungsfirmen folgten, aber auch ihre eigenen Fincas³⁸ gründeten. In den 80er Jahren drehte sich das Phänomen um, eine große Abwanderungswelle in die Städte, aber auch nach Costa Rica, fand statt. Die soziale Situation zu Ende des Bürgerkrieges, als wieder vermehrter Zuzug nach Rama stattfand, war gespannt: auf der einen Seite Bauern, welche in

³⁸ Bei einer typischen Finca der Region handelt es sich um einen landwirtschaftlichen Familienbetrieb mit einer durchschnittlichen Größe von 50 *manzanas*

Kooperativen als Bastion der Sandinisten gekämpft hatten, im Krieg ihr Land verließen und nun zurückkehrten, auf der anderen Seite bewaffnete Bauern mit einer Nähe zu den Contras. Es herrschte eine starke politische Polarisierung vor, Misstrauen gegenüber Fremden sowie ein hoher Verlust an Selbstbewusstsein (IPADE, 2004, S. 12f). Das Land stellte die einzige zur Verfügung stehende Ressource dar, ohne Zugang zu Kreditinstitutionen und verlassen von den staatlichen Institutionen.

Das Projekt der OEZA startet im Jahr 1992 in Zusammenarbeit mit der österreichischen NGO IIZ³⁹ sowie den beiden lokalen NGOs IPADE⁴⁰ und CIPRES⁴¹. Es dauerte in mehreren Projektphasen mit verschiedenen Projekttiteln („Landwirtschaftsökologie und wirtschaftliche Entwicklung in zwölf Gemeinden südlich von Rama“, „Nachhaltige Land- und Forstwirtschaft im Süden von El Rama“, „Agroökologie und wirtschaftliche Entwicklung im Süden von El Rama“) bis ins Jahr 2006 an. Zum Start des Projektes lassen sich die Probleme der Region wie folgt darstellen (Jagschitz, 2005, S. 89f):

Wirtschaftliche Probleme: auf Subsistenzwirtschaft ausgerichtete Bauern; nach zehn Jahren Krieg kein vorhandenes Kapital, Boden als einzige Ressource; kein Zugang zu Krediten; schlechter Zugang zu Kommunikation und Informationen, Hindernis für Produktvermarktung; kein Zugang zu staatlichen Dienstleistungen.

Soziale Probleme: politische Polarisierung als Folge des Krieges; Verlust des Selbstvertrauens; Migrationsverluste nach Costa Rica; Vernachlässigung der Region durch die Regierung in den Bereichen Gesundheit und Bildung; hohe Analphabetenrate; ungeklärte Grundbesitzverhältnisse.

Produktions- und Umweltprobleme: ungeeignete Kultur der Brandrodung, dadurch starke Schäden am Wald; Mangel an Kenntnis von alternativen Anbaumethoden im Einklang mit der Umwelt; geringe Sensibilität für den Schutz der natürlichen Ressourcen; geringe Fruchtbarkeit des Bodens; geringe Diversität der für den Markt geeigneten Produkte; Verkauf von Primärprodukten von geringer Qualität zu schlechten, unter den Produktionskosten liegenden Preisen.

Organisationsprobleme: Geringe organisatorische Kapazitäten der Gemeinde und Gemeinschaften, Behinderung in der Ausübung staatsbürgerlicher Rechte und im Entwicklungsprozess; Unkenntnis von Rechten und Pflichten als Staatsbürger; ein Fehlen von institutionalisierten Beziehungen mit der Regionalregierung.

Auf den jedoch ebenfalls zahlreich vorhandenen **Potentialen** (neue Anbauformen und Produkte, bessere Auslastung der vorhandenen Arbeitsleistung, das bedrohte aber noch intakte Ökosystem, die Funktion der Stadt Rama als wichtigstes Regionales Zentrum, die Lage der Projektgebietes an einer wichtigen Handelsroute) beruhten die Konzeption und der Verlauf des Projektes.

Ziele des Projektes

Da sich das insgesamt 14jährige Projekt auf mehrere Teilprojekte aufteilte, entwickelten sich auch die Ziele mit den Jahren weiter. Als Oberziele lässt sich eine Verbesserung des Lebensniveaus der Bauernfamilien unter Berücksichtigung der ökologischen Rahmenbedingungen, die Schaffung einer permanenten Einnahmequelle durch diversifizierten Anbau unterschiedlicher Produkte auf den

³⁹ Institut für internationale Zusammenarbeit, seit 2001 Horizont 3000

⁴⁰ El Instituto Para El Desarrollo y La Democracia (Institut für Entwicklung und Demokratie),

⁴¹ Centro para la Investigación, la Promoción y el Desarrollo Rural y Social (Zentrum für Forschung, Förderung und für ländliche und soziale Entwicklung)

jeweiligen Fincas, das Verhindern des Abwandern der Familien sowie die Förderung einer ökologische verträglichen Land- und Forstwirtschaft identifizieren.

Aktivitäten\Projektverlauf

Das Projekt unterteilte sich in vier Phasen, die heute auf folgender Weise beschrieben werden können (IPADE, 2004, S. 16):

1992 - 1994 war die Phase der Wiedereingliederung der Bauernfamilien in die Produktion: die Familien wurden durch IPADE bei der Suche nach alternativen Entwicklungsstrategien unterstützt. Neue, nicht traditionelle Anbauprodukte wurden gesucht und es wurde mit neuen Produktionsmethoden experimentiert, wobei ein hoher Wert auf die aktive Partizipation der Bauern in diesem Prozess gelegt wurde, es sollten keine neue Produkte von oben verordnet werden, die Bauern testen in Musteranbauflächen selbst neue Produkte.

Von 1995 - 1997 lag der Fokus auf der Diversifikation der Fincas im kleinen Maßstab, die Selbstversorgung und Nahrungsmittelsicherheit stand im Vordergrund, sowie eine agroökologische Ausrichtung. Den Produzenten wurde ermöglicht, neue Anbaukulturen kennen zu lernen, die Viehzucht als Möglichkeit zur Risikoabsicherung vor schlechten Marktpreisen beim Getreide wurde vorgestellt. Den Familien wurden Setzlinge und Samen im Rahmen eines Art Kreditsystems zur Verfügung gestellt, nach der Ernte mussten sie die Setzlinge und Samen entweder zurückzahlen oder selbst aufziehen und an andere Familien im Rahmen des Projektes weitergeben. Ähnlich das Schema bei der Viehzucht: teilnehmende Familien erhielten z.B. zwei weibliche und ein männliches Schaf, nach der Aufzucht weiterer Schafe mussten sie wiederum zwei weibliche und ein männliches Schaf weitergeben (IPADE, 2006). Zur selben Zeit wurden die Familien auf die Notwendigkeit einer neuen Vision für die Entwicklung ihrer Finca sensibilisiert, es fanden Schulungen zur Stärkung der gemeinschaftlichen Führungskapazitäten statt, die Frauen wurden vor allem im Bereich der Vermarktung in das Projekt eingegliedert.

In der dritten Phase von 1998 - 2000 wurde in geringerem Ausmaß weiter an der Diversifizierung der Anbaukulturen gearbeitet (IPADE, 2004, S. 72). In der zweiten Phase ausgewählte und geschulte Promotoren (ehrgeizige Bauern mit Führungsqualitäten) übernahmen die Aufgabe der Wissensvermittlung an weiteren Familien. Hauptaugenmerk in der dritten Phase lag in der Bildung von Kapazitäten, drei Bauernvereinigungen wurden gegründet, organisatorische gefestigt und durch Kreditprogramm unterstützt. Die Führungspersönlichkeiten wurden bestärkt, Einfluss auf die lokale Regierung auszuüben und somit die Interessen der Familien zu vertreten. Ab 2000 verlegte sich der Arbeitsschwerpunkt wieder zurück auf die Fincas, aber diesmal neben dem Ziel der Verbesserung der Ernährungssituation und -vielfalt auch mit dem Ziel der Produktion für den Markt. Dazu wurden die teilnehmenden Familien (bis zu diesem Zeitpunkt ca. 150) in der Vermarktung ihrer Produkte eingewiesen, die Finca sollte sich zur Hauptachse der Entwicklung der Familien entfalten.

Abb. 25 Drei Produkte der Fincadiversifizierung: Kakao, Kaffee, *Mamon Chino*



Quelle: eigene Aufnahme.

Evaluierung und Anpassung der Strategie

Im Jahr 2001 fand eine erste unabhängige externe Evaluierung des Projektes statt, die eine Revision des ursprünglichen Konzeptes mit sich brachte (Jagschitz, 2005, S. 95-98). Zu den Ergebnissen zählten, dass IPADE als durchführende Organisation des Projektes von den teilnehmenden Familien für ihre Arbeit und Glaubwürdigkeit geschätzt wurde, ein Eindruck, der sich während meines Projektbesuches im Juli 2007 bestätigte. Das Projekt wird als Lernprozess angesehen, der den Mitgliedern der bis dahin 150 teilnehmenden Familien wichtige Lektionen brachte. Es wirkte sich positiv auf die Organisation der Gemeinschaft aus, durch die Etablierung des zivilen Promotorennetzwerkes, welches die Produzenten bei der Einführung neuer Produkte begleiteten, führte es zu einer stärkeren Beteiligung der Bürger im öffentlichen Geschehen und zur Herausbildung eines kollektiven Selbstbewusstseins. Die Familien führten einfache Landwirtschaften mit geringen wirtschaftlichen Investitionen, kurze Perioden intensiver menschlicher Arbeit wechselten sich mit weniger intensiven Perioden ab.

Die Verbreitung der Ideen neuer landwirtschaftsökologischer Konzepte, die breite Diversifizierung der Anbaukulturen, der Einsatz von biologischem Dünger, die Konservierung des Bodens oder die Kleinviehzucht stehen noch am Anfang. Die Bauern stehen den neuen Ideen kritisch gegenüber. Die Angebote sind den Bauern nicht flexibel genug und oft zu innovativ oder zu vage, weshalb sie nur von einigen Bauernfamilien umgesetzt wurden. Traditionelle Methoden und Arbeitsweisen wie Brandrodungen, Monokulturen und Chemiedünger sind noch sehr weit verbreitet und im Bewusstsein der Familien verankert. Noch immer hegen die Bauern die Vorstellung, die natürlichen Ressourcen des Landes seien grenzenlos und werden immer zur Verfügung stehen, womit sie den verschwenderischen Gebrauch der natürlichen Ressourcen durch inadäquate landwirtschaftliche Methoden rechtfertigen.

Das Verlangen der Familien nach einem eigenen sichereren Markt für ihre Produkte sowie Hilfestellung bei Ernteverlusten durch Umwelteinflüsse wurde noch nicht erfüllt. Erste Erfahrungen des Kreditprogramms waren weniger erfolgreich, hier sollte IPADE sich auf die Suche nach erfahrenen Akteuren begeben, welche das Programm verwalten sollten. Auch bemerkte der Evaluierungsbericht, dass der größte Teil der Projektkosten für Personal und Einschulungsmaßnahmen aufgewendet wurde und empfiehlt, für die zukünftige Arbeit mehr auf

lokales Personal, welches besser mit der Region verbunden ist, ohnehin bessere Resultate erzielte und noch dazu kostengünstiger in der Einschulung ist, zurückzugreifen.

So zeigten die Erfahrungen der ersten neun Projektjahren, dass ein großer Teil der Techniken, mit denen experimentiert wurde, zwar zu guten Erfolgen geführt hat, sich jedoch nur schwach auf den Fincas verbreiteten. Die Erfahrungen aus den Schulungen (*capacitaciones*), die von den Experten, Promotoren und auch Produzenten des Projektes durchgeführt wurden und in welchen Themen wie die Erhaltung des Bodens, die technische Handhabung der Kulturen, die Vieh- und Waldwirtschaft sowie die Vermarktung der Produkte behandelt wurden, zeigten, dass die beste Methode zur Wissensvermittlung ein horizontales Verfahren durch Austausch der Bauern untereinander ist. Im ökologischen Bereich erkannte man ein langsames Entstehen eines Bewahrungs- und Erhaltungsbewusstseins von Seiten der Produzenten. Im Bereich des *Empowerments* der Frauen wurde die Strategie verfolgt, ihre Partizipation im wirtschaftlichen Bereich auf dem Niveau der Familien und der Gemeinschaft zu steigern, dieser Prozess soll weitergeführt werden und durch die Gründung von Allianzen zwischen den Gemeinschaften erreicht werden.

Nach der umfassenden Analyse startete im Jahr 2001 eine neue Projektphase: als grundlegendes Problem wurde identifiziert, dass die Familien keine ausreichenden ökonomischen Mittel erzeugen, um in die Entwicklung der Produktionsstätten investieren zu können. Des Weiteren muss an den noch immer herrschenden unzureichenden Eigentumsunsicherheiten gearbeitet werden, ein Legalisierungsprozess für die Grundbesitzer wird angestrebt. Weitere Ziele sind die Verbesserung der Vermarktung der Produkte, die Stärkung der Fähigkeiten zur Selbstverwaltung und die Hebung des Bildungsniveaus der Familienmitglieder (Jagschitz, 2005, S. 84).

Das Herzstück der vierten Projektphase lag in der integrierten Planung der Fincaaktivitäten (*manejo integral de fincas*), welche die traditionelle Finca in eine Finca mit nachhaltiger und integrierter ökologischer Bewirtschaftung umgestalten sollte (IPADE, 2004, S. 30-35): unter Einbeziehung der Männer, der Kinder und auch der Frauen – um ihre bedeutende Rolle in der Entwicklung der Fincas hervorzuheben - werden auf allen teilnehmenden Fincas Bestandsanalysen durchgeführt sowie Pläne mit einer Verortung angebauten Produkte erstellt. Die Familien werden in Schulungen in Basiswissen der landwirtschaftlichen Produktion mit Fokus auf die biologische Landwirtschaft eingewiesen. Auf Basis der Bestandspläne sowie in Beachtung der Zukunftsvisionen der Familien werden zukünftige Strategien und Schwerpunktsetzungen für jede Finca ausgearbeitet, ein operativer Jahresplan wird erstellt. Der Vorteil der Viehzucht wird den Familien mittels schon davon profitierenden Bauern dargelegt, ebenso wie die Aufzucht nicht traditioneller Produkte wie Zimt, Kaffee, Litschi oder Fische. Betreut wurde die Planung von Mitarbeitern von IPADE sowie Promotoren, selbst Teilnehmer am Projekt, welche nach der strategischen Planung ihrer eigenen Finca an der Planung weiterer Fincas mithalfen. Zur besseren Differenzierung unter den Fincas wurde auf Basis der bisherigen Erfolge der Familien bei der Implementierung neuer Anbaumethoden jeder Finca einer Klasse (A,B,C) zugewiesen, an welche die weitere Betreuung angepasst wurde.

Zum direkten Verkauf der Produkte wurde auf Initiative von IPADE im Jahr 2003 ein Produzentenmarkt im Hauptort El Rama eingerichtet, an dem die Bauern und Bäuerinnen anfangs alle zwei Wochen, nach dem ersten Jahr wöchentlich ihre Produkte direkt an die Kunden weiterverkaufen können, ohne auf etwaige Zwischenhändler angewiesen zu sein (IPADE, 2004, S. 56-62). Dieser nun komplett selbst von den Bauern organisierte Markt stellte einen Gewinn sowohl für die Produzenten, welche höhere Preise als bei den Zwischenhändlern erzielen können, als auch für

die Bewohnern von El Rama dar, die nun frischere und trotzdem günstigerer Produkte als am traditionellen Gemeindemarkt erwerben können.

Abb. 26 Impressionen vom Produzentenmarkt in El Rama



Quelle: eigene Aufnahme.

Die Markttage, an denen vor allem die Frauen eine wichtige Rolle spielen, erwiesen sich als sehr erfolgreich in der gesellschaftlichen Entwicklung, beim Steigern des Selbstbewusstseins der Teilnehmer und beim *Empowerment* der Frauen. Die Organisationskosten des Marktes werden durch das Einheben von fünf Prozent der Erlöse aus den Verkäufen getragen. Ein Besuch des Marktes im August 2007 bestätigte die gute Annahme des Marktes bei der Lokalbevölkerung, schon bis zu Mittag waren die meisten Produkte verkauft, um den Markt herum entstand ein Treffpunkt der Lokalbevölkerung, neben landwirtschaftlichen Produkten wurden auch fertige Speisen und Getränke verkauft. Die folgende Tabelle soll anhand einiger exemplarischer Produkte einen Überblick über den Erfolg der Markttage bei der Preisentwicklung geben:

Tab. 10 Kostenvergleich landwirtschaftlicher Produkte nach Vertriebsform in Rama

Produkt	Verkaufseinheit	beim Zwischenhändler erzielbarer Preis*	Preis* am Gemeindemarkt	Preis* am Produzentenmarkt
Mais	Pfund	2,00	3,00	0,02
Bohnen	Pfund	5,50	7,00	6,25
Kochbananen	Staude	3,00	8,00	5,00
Yuca	Pfund	0,50	15,00	1,00
Ananas	Stück	4,00	10,00	5,00
Orangen	Stück	0,40	1,00	0,50
Zitronen (klein)	12 Stück	2,00	6,00	3,00
Brotfrucht	Stück	4,00	10,00	6,00
Kakaobohnen	Pfund	8,00	15,00	10,00
Eier	12 Stück	12,00	18,00	15,00
Fleisch (Schwein)	Pfund	-	15,00	14,00
Fleisch (Rind)	Pfund		16,00	15,00

*Preise in Cordoba, ein Cordoba entsprach Juni 2004 0,052 Euro, d.h. 1€ = 19,23 Cordoba (Oanda,o.J,www)

Quelle: (IPADE, 2004, S. 58).

Im Juni 2006 endete die letzte zweijährige Abschlussphase des Projektes, die Leiterin des Koordinationsbüros der OEZA in Managua, Michaela Ellmeier, meint, dass die Basis für eine weitere eigenständige Entwicklung des Projektes gelegt wurde (IPADE, 2006). Es wird versucht, die gewonnenen Erfahrung in einem sozialen und wirtschaftlichen Fördernetzwerk in der Gemeinde weiterzuverbreiten. Die sich im Laufe des Projektes herausgebildeten Promotoren als Führungspersönlichkeiten sind die Eckpfeiler dieses Netzwerkes, mittels dem im Projekt erworbenen technischen Fähigkeiten sowie die mit dem Schutz der Natur verbundenen Erkenntnisse an weitere, nur indirekt oder gar nicht am Projekt beteiligten Familien weitergeben werden soll. Weiterhin soll ein Erfahrungsaustausch über Bewirtschaftungsmethoden oder Vermarktungsmaßnahmen erfolgen. Der wöchentliche Produzentenmarkt in Rama als für den Außenstehenden sichtbarstes Produkt hat sich mittlerweile als von den Bauern und BäuerInnen ohne Mithilfe von IPADE selbst verwaltete, erfolgreiche Institution etabliert.

6.3.2 Akteure und Interessen

Finanziert wurde das Projekt von der OEZA, als Durchführungsorganisation trat bis Ende 2001 die österreichische NGO IIZ - Institut für Internationale Zusammenarbeit auf, als lokaler Projektpartner betreute die lokale NGO IPADE (Institut für Entwicklung und Demokratie) das Projekt vor Ort, ab 2002 als direkter Vertragspartner der OEZA ohne dem IIZ als vermittelnden Zwischenorganisation. Vom Projektstart bis 1995 war darüber hinaus noch die nicaraguanische NGO CIPRES vor Ort tätig.

OEZA

Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit, ab 2004 als ADA, welche in Nicaragua unter dem Namen *Cooperación Austriaca para el Desarrollo* auftritt, wurde im Kapitel 2.2.2 dargestellt. Ihre Bindung zur Region Rama besteht seit dem Sturz des Somoza Regimes 1979, als die OEZA als erstes Projekt in Nicaragua ein Spitalsprojekt in Rama verwirklichte.

Ihre Motivation liegt erstens in den Prinzipien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, zur Bekämpfung der Armut in Entwicklungsländern beizusteuern, sowie darin, Mittel der ODA in konkreten Projekten umzusetzen. Die Motivation, in der Region Rama tätig zu sein, leitet sich aus den langen Erfahrungen vor Ort her, viele in der Region tätige österreichische Sympathisanten der ersten sandinistischen Regierungen legten in den 80ern den Grundstein für die Beziehungen zu Österreich, welche in der Festsetzung der Region Rama als Schwerpunktregion der OEZA in Nicaragua mündete. Die Entscheidung, am konkreten Projekt teilzunehmen, entstand aus der Gepflogenheit der OEZA heraus, österreichischen NGOs zu unterstützen und ging auf die Initiative des IIZ zurück. Die sehr lange Unterstützung des Projektes trotz anfänglich nicht erreichter Ziele über die Dauer ähnlicher Projekte hinaus lässt auf eine gewisse Ausdauer schließen, aber auch die Einstellung, das Projekt unbedingt erfolgreich abschließen zu wollen und nicht am halben Wege zu verlassen.

IIZ – Institut für Internationale Zusammenarbeit

Das IIZ, welches sich 2001 mit dem österreichische Entwicklungsdienst und der Kofinanzierungsstelle für Entwicklungszusammenarbeit zur NGO HORIZONT 3000 zusammenschloss, ist eine österreichische NGO kirchlichen Hintergrundes mit langen Erfahrungen in Nicaragua, es verfügte seit den Zeiten des Sandinismus über eine eigene Vertretungsstelle in Managua. Das IIZ war gemeinsam mit dem OED die größte und traditionsreichste Entsendeorganisation Österreichs, als Horizont 3000 wurden sie zum größten Projektträger der OEZA. Der damalige Mitarbeiter Gerhard Kovatsch,

welcher heute die Stelle als Programmkoordinator für Zentralamerika des Österreichischen Nord-Süd-Instituts inne hat, wurde mit der Konzeption des Projektes beauftragt, er war seit dem ersten Jahr der Revolution in der Region Rama tätig, seit 1985 im Auftrag von IIZ und kannte so die Gegebenheiten, Probleme und Entwicklungschancen sehr gut.

Das IIZ zeigte sich für die Initiative und die Konzeption des Projektes verantwortlich, in erster Linie lag die Motivation darin, die Ziele der Organisation umsetzen zu können und über das umfangreiche Projekt die Aktivitäten des IIZ in der Region weiterzuführen, als Entsendeorganisation war das IIZ auch daran interessiert, mittels österreichischen Experten vor Ort tätig zu sein. Der Grund für die Auswahl der Region Rama als Projektregion lag in der längeren Projekterfahrung des IIZ in dieser Region sowie den dabei im Kontakt mit der lokalen Bevölkerung erkannte Bedarf nach einem Projekt der ländlichen Entwicklung.

IPADE - Institut für Entwicklung und Demokratie

Das Institut für Entwicklung und Demokratie (IPADE), ist eine nichtstaatliche gemeinnützige Organisation, deren prinzipielle Mission es ist, zum Demokratisierungsprozess im Land beizutragen, indem Organisationen und soziale Bewegungen auf dem Wege zur politischen, sozialen und vor allem wirtschaftlichen Demokratisierung unterstützt werden (IPADE, o.J., [www](http://www.ipade.org)). Die Wurzel der 1990 gegründeten Organisation liegen im Sandinismus der 80er Jahre, die Hauptarbeitslinien von IPADE sind: Dienste zur institutionellen Stärkung, zur ländlichen Entwicklung, staatsbürgerlichen Erziehung, Teilnahme der Bürger an der lokalen Entwicklung, Menschenrechte und Legalisierung und Weiterbildung in der Verteidigung des Landbesitzes.

Die Teilnahme am Projekt begründet sich aus einer Übereinstimmung der Prinzipien der Organisation: Kampf gegen die Armut, der Aufbau von demokratischen Beziehungen in den Familien, Umweltschutz, Gleichheit zwischen den Geschlechtern und Generationen und die Unterstützung der Prozesse, die zur Verwirklichung einer Zivilgesellschaft führen. Viele dieser Prinzipien finden sich in den Zielen des Projektes wieder. Die Initiative zur Teilnahmen von IPADE ging von dem bei der IIZ mit der Projektkonzeption beauftragten Gerhard Kovatsch aus, welcher gute Kontakte zu CIPRES hatte, welche des Öfteren mit IPADE zusammen arbeitete⁴². Das IIZ war vor allem an der der methodischen Arbeit des IPADE interessiert und sah darin einen wichtigen Input für das Projekt. Das Interesse von IPADE an der Teilnahmen begründete sich aber sicher auch mit den finanziellen Mitteln, welche ihnen im Rahmen des Projektes in Aussicht gestellt wurden, mit Ende des Sandinismus war es für eine dem Sandinismus nahe Organisationen wie IPADE nicht leicht an Mittel der Regierung zu kommen.

Die Zusammenarbeit von IPADE mit der OEZA in diesem Projekt legte den Grundstein für eine weitere Zusammenarbeit in mehreren Projekten in verschiedenen Themenbereichen bis heute hin.

CIPRES – Zentrum für Förderung, Forschung, ländlicher und sozialer Entwicklung

Das CIPRES ist eine 1990 gegründete NGO, welche eine Gruppe von Menschen vereint, die an der Konstruktion eines Wirtschaftsmodells des Wohlbefindens (öffentlich, sozial und solidarisch) arbeiten wollen (CIPRES, o.J., [www](http://www.cipres.org)). Ziel ist es, in Zusammenarbeit mit Bauern, Kooperativen und Firmen nach Wachstum mit einer gleichzeitigen Verbesserung des Lebensstandards zu streben. Das CIPRES ging

⁴² Gespräch mit Georg Grünberg, Professor an der URRACAN, im Juli 2007 in Managua.

aus dem sandinistischen Forschungsinstitut für die Landreform hervor und blieb auch nach dem Ende des Sandinismus stark in der Partei verwurzelt⁴³.

Die Zusammenarbeit mit CIPRES kam über die Initiative des IIZ zustande. Deren damaliger Mitarbeiter Gerhard Kovatsch kannte eine erfolgreiche Initiative von CIPRES in der Region. CIPRES konnte in das Projekt seine Erfahrungen in der Feldarbeit mit Bauern und Bäuerinnen sowie in der horizontalen Wissensweitergabe einbringen, das Projekt entsprach darüber hinaus ihren Vorstellungen der Verbesserung des Lebensstandards über bedachtem wirtschaftlichem Wachstum. Natürlich lag auch in den finanziellen Mitteln, welche die OEZA zur Verfügung stellt, eine wichtige Motivation zur Teilnahme.

6.3.3 Eine Beispielfamilie aus dem Projekt

Während eines Projektbesuches Anfang August 2007 wurde es mir ermöglicht, drei Tage mit einer der am Projekt beteiligten Familien zu verbringen und somit ihre – durchaus durch das Projekt beeinflusste - Tagesabläufe zu verfolgen.

Die Finca der Familien Jarquin-Vargas liegt in der Gemeinschaft Maria Cristina Gaitan, südlich des Hauptortes Rama, nach der Überquerung des Rio Escondido mittels kleinem Holzboot (Kosten ca. 0,05€) fährt man auf der Ladefläche eines LKWs, welcher als öffentlicher Bus dient, eine Stunde eine holprige hügelige Schotterstraße Richtung Süden (Kosten: ca 0,25€). Vom Straßenrand bedarf es danach noch einen halbstündigen nur mit Gummistiefel durchführbaren Fußmarsch, bevor man das einfache aber großzügige Holzhaus der Familien Jarquin – Vargas erreicht.

Abb. 27 Unterkunft und Hof der Familie Jarquín-Vargas



Quelle: eigene Aufnahme.

Juan Jarquin kaufte seine heutige Finca im Jahr 1998, nachdem er seine ehemalige Finca wegen ständigem Hochwasser verlassen musste. Er begann mit dem Anbau von Bohnen und Mais, und gleichzeitig mit dem Bau seines Hauses, welches aus einem großen als Wohn und Esszimmer dienendem Raum, einer Küche, sowie drei Schlafzimmern besteht. Als Boden der einfachen Holzkonstruktion dient die Erde, einige Hängematten versprühen eine Atmosphäre der Gemütlichkeit. Elektrizität gibt es in der Gegend keine, als einer der wenigen Fincabesitzer kann Juan Jarquin jedoch auf Fließwasser zurückgreifen, von einer Quelle auf einem Hügel nahe seinem Grundstück verlegte er ein Leitungssystem, welches ihn zuverlässig mit frischem Trinkwasser

⁴³ Interview mit Gerhard Kovatsch in (Jagschitz, 2005, S. 145ff).

versorgt. In der Finca wohnen neben Juan Jarquin seine Frau Josefina, einer ihrer drei Söhne, und Josefinas Schwester mit ihren zwei Kindern.

Vom Projekt erfuhr Juan Jarquin über seine Nachbarn, woraufhin auch er sich ab dem Jahr 2000 beteiligte. Damals – so erzählt er – kamen Mitarbeiter von IPADE auf seinen 18 *manzanas*⁴⁴ große Finca, sprachen über das Projekt und erklärten ihnen neue Methoden der Landwirtschaft. Nach gewissen anfänglichen Zweifeln entschied sich Juan Jarquin zur Teilnahme.

Juan Jarquin versuchte sich mit den Technikern von IPADE am Anbau verschiedenster landwirtschaftlicher Produkte, viele mit Erfolg, einige aber auch erfolglos wie z.B. Avocados. Seine Frau lernte neue Produktionsprozesse wie die Herstellung von Kakaowein oder Paprikakäse kennen und kocht heute jeden Freitag Gerichte, welche am samstägigen Markt verkauft werden. Juan Jarquin erzählt, dass er mit seiner großen Produktpalette – Kaffee, Kakao, Pfeffer, Paprika, Zimt, Ingwer, Gewürznelken, Ananas, *pejibaye*, Zuckerrohr, Palmenherzen, Bananen, Ananans, Orangen, Bohnen, Mais, *mamon chino*, Schafe, Schweine, Hühner, Fische, Forstwirtschaft – heute deutlich mehr Arbeit hat als früher, als er nur Mais und Bohnen anbaute, jedoch verdient er auch um einiges mehr, was er vermehrt in den Ausbau seiner Finca sowie in die Ausbildung zweier seiner Söhne zum Lehrer und zum Priester investiert. Jeden Freitag hilft die Familie beim Transport der Produkte zur Straße mit, von wo aus Juan Jarquin mit dem Bus Richtung Rama aufbricht, wo er am samstägigen Markt seine Erzeugnisse verkauft.

Abb. 28 Die Familie Vargas bei der Ernte und beim Abtransport von *pejibaye*



Quelle: eigene Aufnahme.

Die Familie lobt das Projekt in höchsten Tönen, vor allem die Mitarbeiter von IPADE als zuverlässige und gewissenhaft arbeitende Menschen, mittlerweile Freunde, zu denen sie noch ein Jahr nach Ende des Projektes Kontakt pflegen. Juan Jarquin war derart vom Projekt begeistert, dass er sich trotz seines späten Einstiegs ins Projekt zum Promotor entwickelte, welcher anderen Familien bei der Umstellung ihrer Landwirtschaft hilft. Enttäuscht ist er nur davon, dass nur wenige Familien am Projekt teilnahmen – 180 von über 800 um Rama ansässigen Bauernfamilien, und von diesen 180 nicht alle mit vollem Erfolg. Er bemängelt, dass zahlreiche Familien in der Region weiterhin an traditionellen umweltbelastenden Anbaumethoden mittels Brandrodungen festhalten und sieht so den Wald weiterhin gefährdet, trotz des Erfolges des Projektes bei nicht wenigen Familien.

⁴⁴ 1 *manzana* = 0,69 ha., Abkürzung mz.

Dass er an dem Projekt jedoch gelernt hat, dass seine ihm offen stehenden Möglichkeiten weit über den Anbau von Mais und Bohnen hinaus gehen, zeigen seine Zukunftspläne: er plant gemeinsam mit einem Nachbarn die Errichtung eines Schwimmbeckens an der Straße als touristische Attraktion für die Bewohner der Umgebung, das Grundstück dafür befindet sich schon in ihrem Besitz.

6.3.4 Bewertung des Projektes

Die Formel „Mehr Selbstbewusstsein und besser angepasstes Wissen“ führte laut ehemaligen Umweltreferenten des OZEA-Koordinationsbüros in Managua, Georg Grünberg, zu einem unerwarteten Erfolg des Projektes (Grünberg, 2004, S. 10). Aus analphabetischen Überlebenskünstlern „am Ende der Welt“ – so schreibt er – „entwickelten sich organisierte Produzenten, welche heute aktiv an der regionalen Entwicklungsplanung und an den politischen Entscheidungen ihrer Gemeinderegierung beteiligt sind. 180 Familien haben gelernt, in der Pufferzone eines großen Schutzgebietes auch ohne jährliche Brandrodung erfolgreich zu wirtschaften“. Die ADA teilt diese positive Einschätzung Grünbergs über die Erfolge des Projektes, es dient ihr als eine Art Vorzeigeprojekt der ländlichen Entwicklung, welches gerne österreichischen Journalisten sowie etwaigen interessierten Besuchern aus Österreich präsentiert wird. Genauso wird es von der verantwortlichen Durchführungsorganisation IPADE als Erfolgsprojekt betrachtet, die NGO veröffentlichte ein Buch sowie eine DVD über den Verlauf und die Erfolge des Projektes.

Dass es um das Projekt nicht immer nur positiv bestimmt war, zeigt der Evaluierungsbericht aus dem Jahr 2001, neun Jahre nach Projektbeginn, der doch einige Probleme bei der Umsetzung deutlich machte. Georg Grünberg, Ko-Autor des Evaluierungsberichtes, erwähnte, dass die neue Ausrichtung des Projektes als Folge der internen Evaluierungen entscheidend zum schlussendlichen Erfolg des Projektes beitrug⁴⁵. Das Einrichten von Beispielfincas sowie die Differenzierung zwischen den teilnehmenden Fincas in drei Klassen brachte dem Projekt eine positive neue Dynamik. Es ist unbestritten, dass Projekte der ländlichen Entwicklung, vor allem solche, bei denen mit lokalen Bauernfamilien zusammengearbeitet wird, einen langfristigen Horizont aufweisen, jedoch erschienen die 14 Jahre, welche für das Projekt in El Rama aufgewendet wurden, doch als sehr lang. Sie lassen Schwierigkeiten in der Vermittlung der Projektideen an die teilnehmenden Familien zu Beginn des Projektes vermuten.

Sehr positiv ist hier jedoch die aufgeschlossen begleitende, lernende Rolle der OEZA hervorzuheben, welche trotz Umsetzungsschwierigkeiten in der Anfangsphase das Projekt aktiv weiter begleitete. Anstatt eines sturen Festhaltens an der Anfangsstrategie war man durchaus bereit, Fehler einzugestehen und laufend eine Anpassung der Methoden und Ziele laut den gelernten Erfahrungen durchzuführen. Genauso positiv ist in diesem Zusammenhang die örtliche NGO IPADE hervorzuheben, welche die laufende Anpassung der Ziele durch ihre Arbeit stets in die Tat umsetzte und als Durchführungsorganisation sicher den größten Teil zum Erfolg des Projektes beigetragen hat. Die enorm positive Stimmung gegenüber IPADE, welche im Gespräch mit einigen am Projekt beteiligten Familien herrscht, zeigt, dass die Organisation einen guten Weg der Kommunikation und der Arbeit mit den Bauernfamilien gefunden hat und sich den Ruf einer fleißigen, korrekten Organisation (im Dschungel zahlreicher NGOs) verdiente.

Eine detaillierte Bewertung über den Erfolg des Projektes ist nur schwer durchführbar, da es dazu notwendig wäre, eine aufwendige Evaluierung, welche alle 180 am Projekt beteiligten Familien

⁴⁵ Gespräch mit Georg Grünberg, Professor an der URRACAN, im Juli 2007 in Managua.

miteinschließt, durchzuführen. Mein Besuch bei der Beispielfamilie Jarquin-Vargas kam auf Grund der Organisation von IPADE zustande und es ist natürlich, dass hier eine Familie, welche dank des Projektes eine sehr positive Entwicklung durchgenommen hat, ausgewählt wurde. Alleine dass ihre Finca als Beispielfinca ausgewählt wurde, auf welcher sogar eine Tafel mit dem Logo der OEZA zu finden ist, zeigt, dass sie eine der im Projekt am besten performenden Familie ist. Juan Jarquin, Haushaltsvorstand der Familie, bemängelt in unseren Gesprächen, dass lediglich ein kleiner Teil der Familien der Region am Projekt teilnahmen (180 von ca. 800), das selbst bei den teilgenommen Familien viele nur bescheidene Erfolge erzielen konnten und dass die übrigen Familien, welche nicht am Projekt teilnahmen, weiterhin nicht nachhaltige Bewirtschaftungsmethoden sowie das Mittel der Brandrodung verwenden. Laut Daten des nicaraguanischen Umweltministeriums gab es im Jahr 2005 in El Rama immer noch 97 von der Behörde mittels Satellitenauswertung registrierte Brandrodungen, im Jahr 2006 68 (MARENA/SINA, 2007, S. 9).

Auch wenn für die Zukunft durch *spill-over* Effekte unter anderem durch das herausgebildete Promotorennetzwerk einige positive Entwicklungen auf andere in der Region lebende Familien übertragen werden können, so lässt sich vor dem Hintergrund der 14 Jahre dauernden Umsetzungsphase des gesamten Projektes vorhersagen, dass dies ein sehr langsamer und schwieriger Prozess sein wird. Ohne die Initiative einer NGO wie IPADE wird dieser Prozess noch schleppender vorangehen.

Betrachtete man die Effizienz der eingesetzten Mittel, so zeigt sich laut Statistik der OECD, dass in den Jahren 1996 bis 2006 knapp 2,7 Mio. USD (Preise von 2005) für das Projekt aufgewendet wurden, für die Jahre 1992 bis 1995 sind keine Daten vorhanden (siehe Tabelle „Finanzflüsse an die Beispielprojekte 6.3 und 6.4“ im Anhang). Konstruiert man die Werte für 1992 bis 1995 auf Basis der jährlichen durchschnittlichen Ausgaben der Folgejahre, so dürfte sich der Betrag um mindestens eine weitere Million Dollar erhöhen. Stellt man die also 3,7 Mio. USD an eingesetzten Mittel im Vergleich zu den 180 Familien, welche schlußendlich am Projekt teilgenommen haben, so ergibt dies (in einer sehr vereinfachten Rechnung, welche auf Grund ihrer zu hohen Komplexität nicht die positiven Effekte des Projektes für die übrigen Bewohner der Region betrachtet) 20.500 USD, welche über die Jahre pro Familie aufgewendet wurden. Viele dieser Gelder wurden sicher für so bezeichnete Experten, sowohl günstigere lokale als auch teure internationale, aufgewendet. Das Geld für die lokalen Experten ist neben dem Nutzen im Projekt noch aus weiteren Gründen gut investiert, weil dadurch der nicaraguanische Markt für diese Techniker und Wissenschaftler stimuliert wird, Kapazitäten in den NGOs aufgebaut werden und viele Ausgaben der Projektmitarbeiter in der Region Rama getätigt werden und so die regionale Wirtschaft unterstützen. Auch die internationalen Experten, meist Österreicher, konnten zu Anfang des Projektes lokal nicht vorhandene Fähigkeiten einbringen und weitervermitteln und neben dem Wissenstransfer zu einem genauso wertvollem beiderseitigen kulturellen Austausch beitragen, was sicher einen wenn auch kleinen Beitrag zur Bewusstseinsbildung über die Bedeutung der Entwicklungszusammenarbeit in der österreichischen Gesellschaft beizutragen half.

Natürlich muss bei der Betrachtung der hohen Ausgaben auch der Gedanke erlaubt sein, was wäre passiert, hätte man an statt das Projekt durchzuführen einfach jeder Familie 20.500 USD – vielleicht in ein paar Raten – geschenkt, ohne irgendeine Gegenleistung oder irgendeine Form der Teilnahme an einem Programm zu verlangen. Vieles spricht gegen diese Strategie, die Familien würden in eine Abhängigkeit und mangelnde Selbstständigkeit getrieben werden, viele Familien hätten das wahrscheinlich wenig nachhaltig investiert, vielleicht in Alkohol oder Luxusgüter, einige hätten es

jedoch sicher auch für die Ausbildung ihrer Kinder aufgewendet. Vielleicht hätten aber auch einige Familien positive eigene Initiativen (nach dem Muster des *homegrown development* vom William Easterly) starten können, welche als Impuls zur Regionalentwicklung der gesamten Region geführt hätten. Da jedoch keine Referenzbeispiele für einen derartigen Versuch der Entwicklungszusammenarbeit als einfache Geldspende ohne Gegenleistung bekannt sind, können alle diese Gedanken nur reinste Spekulation sein.

Das wahrscheinlich in der Region sichtbarste und gleichzeitig auch wichtigste Ergebnis des Projektes ist der Produzentenmarkt in El Rama, welcher den Bauern langfristig einen Markt für die von ihnen erzeugten Produkte bietet. Die Region profitiert durch ein regelmäßiges Angebot an qualitativ hochwertiger frischer Waren zu einem fairen Preis, während er für die Bauernfamilien, welche auf Grund des direkten Marktzuganges ohne Zwischenhändler höhere Verkaufserlöse erzielen können, ihre Basis zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit bedeutet. Für die Frauen bedeutet der Markt die Möglichkeit, aktiv am Geschäftsleben teilzunehmen und auch weiterverarbeitete Produkte wie spezielle Käsesorten oder Kaffeelikör, für dessen Herstellung die Kenntnisse während des Projektes angeeignet wurden, verkaufen zu können. Dass der Markt auch ein Jahr nach Projektende noch hervorragend funktioniert ist ein positives Zeichen für die nun institutionelle Eigenständigkeit dieser Projektkomponente.

Weitere positive Effekte aus dem Projekt sind das gestiegene Selbstbewusstsein der teilnehmenden Personen sowie eine im Projekt erzeugte Dynamik, welche sich am besten an den Plänen der Beispielfamilie Jarquin-Vargas verdeutlichen lässt, ein kleines Schwimmbad als lokales Ausflugsziel errichten zu wollen. Durch das gestärkte Selbstbewusstsein konnte erreicht werden, dass die Bewohner heute aktiver an der Entwicklung der Gemeinde teilhaben und von der lokalen Verwaltung die ihnen zustehenden Rechte besser einfordern können. Der Hauptort El Rama erhielt durch die gesteigerte Produktion der Bauernfamilien und der darauf folgenden steigenden Konsumation, aber auch durch die langjährige Anwesenheit zahlreicher Projektmitarbeiter wichtige Impulse. Das vor Projektbeginn bestehende Problem der politischen Polarisierung der Region konnte sicher eingedämmt werden, eine während meines Aufenthalts im Hauptort stattfindende Wirtshausschlägerei, deren Ursprung in einer politischen Diskussion zwischen einer Gruppe Sandinisten und einer Gruppe Anhänger der liberalen Partei lag, zeigt jedoch, dass noch nicht alle Gräben zugewachsen sind.

Meinerseits einzig negativ zu bemerken ist die Tatsache, dass das enorme Potential des Tourismus, welches in der Region liegt, nicht im Projekt gewürdigt wurde, noch gab es andere Projekte der OEZA, die den Tourismus als Chance für die Regionalentwicklung der Region behandelten. Der Hauptort Rama liegt als wichtiger Verkehrsknotenpunkt am Ende der Straße von Managua, im Hafen des Ortes steigt man in das Boot um, um an die Karibikküste und das dortige Zentrum Bluefields zu gelangen, von wo aus wiederum Boote auf die beiden nicaraguanischen Karibikinsel ablegen. Zahlreiche Touristen benutzten diese Route, verbringen aber auf Grund nicht vorhandener Angebote lediglich eine Stunde im Ort, in der sie vom Bus ins Boot umsteigen. Rama mit seinen teilweise sehr naturnahen Wäldern, seinen zahlreichen Flussarmen sowie die kulturelle Vielfalt bietet meiner Ansicht nach die perfekte Umgebung zur Etablierung eines sanften Ökotourismus. Das Wohnen in Dschungellodges wäre eine Möglichkeit, mit Kajakfahrten, Wanderungen, Wildbeobachtungen oder Besuchen auf den ökologischen Fincas bieten sich zahlreiche mögliche Aktivitäten, welche den nationalen oder internationalen Touristen zu einem Aufenthalt von einigen Tagen bewegen könnten. Leider behandelt auch das neu gestartete Programm der OEZA in der Region Rama, dessen gleichsam

wichtiges Thema die Förderung des Kakaoanbaus und die Etablierung einer Produktionskette Kakao in der Region ist, den Aspekt des Tourismus nicht.

6.4 Projektbeispiel 2: Programm zur nachhaltigen ländlichen Entwicklung in der Gemeinde El Castillo

6.4.1 Projektinformation

Projekthintergrund

Das Departament Rio San Juan, in welcher sich die Gemeinde El Castillo befindet, liegt im Südosten Nicaraguas im Becken des Flusses *Rio San Juan*, der den Nicaragua See mit dem Atlantik verbindet. Der Fluss mit seiner Umgebung ist auch auf Grund der sich bis heute ziehenden Grenzkonfliktes mit Costa Rica Zeichen nationaler Identität (Gutiérrez Villalobos, 2005, S. 4f). Im Departement mit 7.540 km² leben 95.596 Menschen, der Großteil davon in der Hauptstadt San Carlos (INEC, 2006, S. 29).

Die sozioökonomische Entwicklung der Region in den 80er Jahren wurde durch drei Elemente geprägt: 1.) das Vordringen der Ackerbaugrenze und dem damit verbundenen Rückgang des Regenwaldes durch den erhöhten Siedlungsdruck als Folge des Bürgerkrieges; 2.) die Errichtung kompakter Siedlungen im Raum um Boca de Sábalos zur Ansiedlung von Bevölkerung aus den Kriegszonen; 3.) die Förderung der Produktion und Verarbeitung von Ölpalmen (*palma africana*) als eines der zentralen Projekte der regionalen Entwicklungsstrategie der 80er. Die komplette Region Rio San Juan ist Teil des seit 1992 bestehenden und seit 2003 von der UNESCO anerkannten Biosphärenreservat Südost-Nicaragua (*Reserva de Biosfera del Sureste de Nicaragua*), welches in eine Zone zur wirtschaftlichen Entwicklung, eine Pufferzone sowie eine Kernzone mit dem Naturschutzgebiet Indio Maíz unterteilt ist (MARENA, o.J., [www](http://www.marena.gob.ni)).

Abb. 29 Der *Rio San Juan* und die Gemeinde El Castillo

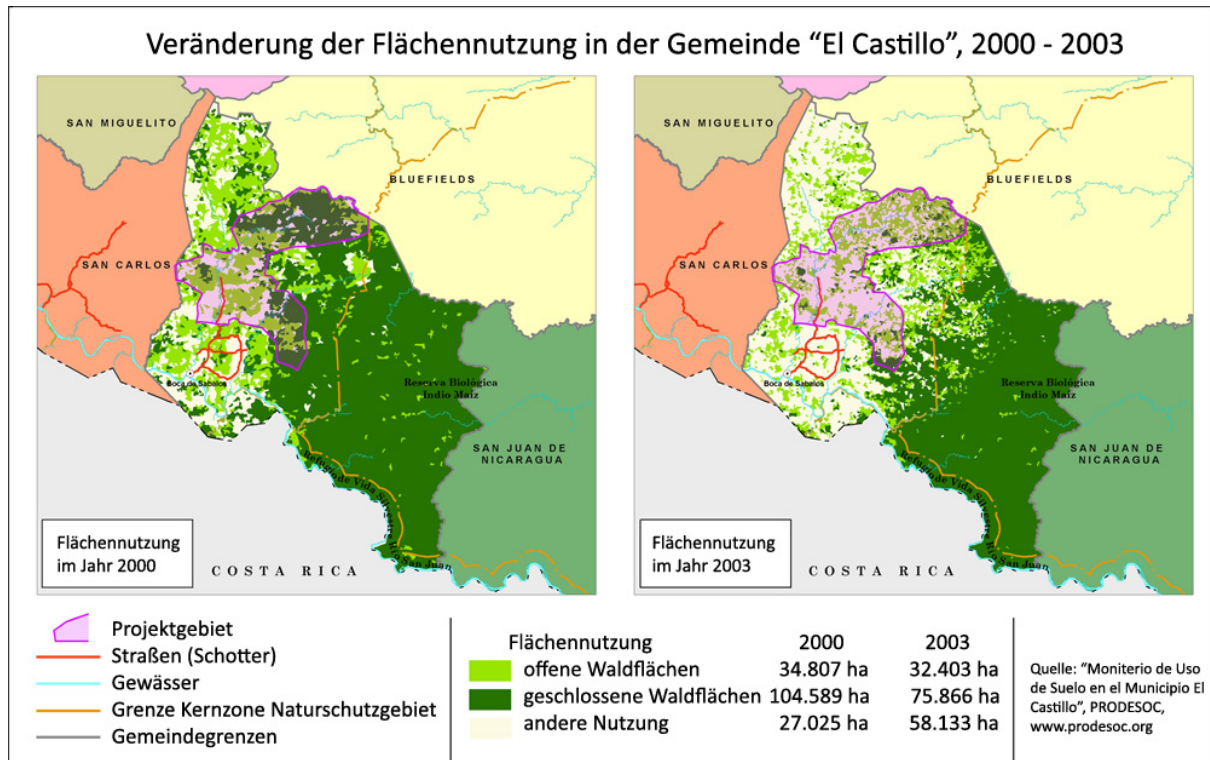


Quelle: eigene Aufnahme.

Die Gemeinde El Castillo, in welcher sich das Projekt befindet, ist eine von sechs Gemeinden der Region, sie liegt ca. 3 Stunden flussabwärts der Departamentshauptstadt San Carlos und ist noch weitere sieben Bootsstunden von der Karibikküste des Landes entfernt. Die Gemeinde ist ganzjährig über den Fluss zu erreichen und nur wenige Wochen im Jahr während der Trockenzeit über den Landweg. Wirtschaftliche Hauptaktivitäten in der Gemeinde sind die Viehzucht und die Landwirtschaft, Hauptanbauprodukte sind Mais, Reis, Bohnen sowie Ölpalmen (MARENA, 2004, S. 13f). Die Programmregion liegt in der Pufferzone des Biosphärenreservats und somit in der

„forstwirtschaftlichen Schutz- und Entwicklungszone“ mit einem Potential für nachhaltige Holzwirtschaft, sie grenzt teilweise direkt an die Kernzone des Naturschutzgebietes an. Trotz der staatlichen Schutzmaßnahmen werden bis heute auf Grund des zunehmenden Bevölkerungsdrucks Waldflächen durch Wanderfeldbau und Brandrodungen gerodet, was zu einer Gefährdung des sensiblen Systems Regenwald führt. Die folgende Karte verdeutlicht den Waldrückgang im Projektgebiet und die Lage des Projektgebietes direkt neben der Kernzone des Naturschutzgebietes:

Abb. 30 Veränderung der Flächennutzung in der Gemeinde "El Castillo", 2000 - 2003



Quelle: eigene Darstellung, basierend auf [PODESOC: Monitoreo de Suelo](http://www.prodesoc.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=16&Itemid=40), http://www.prodesoc.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=16&Itemid=40.

Die Geschichte der OEZA in der Region Rio San Juan

Bei dem hier besprochenen Projekt handelt es sich keineswegs um die erste Aktivität Österreichs am *Rio San Juan* bzw. in der Gemeinde El Castillo: der Start des österreichischen Engagements geht auf die Initiative österreichischer NGOs zurück, 1984 wurde in Boca de Sábalos – auch Sitz der Durchführungsorganisation des hier beschriebenen Projektes – ein kleines Sägewerk mit dem Ziel der lokalen Verwendung eingerichtet. In den darauffolgenden Jahren wurden Kleinprojekte im sozialen und produktiven Bereich (kleine Farmen, Kindergärten, usw.) in den neu entstandenen Siedlungen um Boca de Sábalos gefördert. Weitere Maßnahmen wie die Unterstützung eines regionalen Bauernverbandes beim Aufbau eines landwirtschaftlichen Beratungssystems für Kleinbauern mit dem Ziel der Verbreitung agroökologischer Maßnahmen folgten. Seit den 90ern konzentrierten sich die Aktivitäten der OEZA auf folgende Ziele (PRODESOC, o.J., [www](http://www.prodesoc.org)):

- Stabilisierung der Ackerbaugrenze durch agronomische und landwirtschaftliche Produktionssysteme aufbauend auf kleinen Produzenten;
- Entwicklung und Stärkung von Sektoren mit nachhaltigem wirtschaftlichen Potential, welche Arbeitsplätze und Einkünfte generieren können (Ölpalme, Forstwirtschaft);

- Kapazitätsentwicklung, Stärkung lokaler Organisationen zur Schaffung nachhaltiger institutioneller Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Prozesse.

Die OEZA unterstützte in dieser Zeit das Programm der damaligen Regierung *Si a Paz* („Ja zum Frieden“), in welchem in der Gemeinde El Castillo u.a. die (heute sehr umstrittene) Ölpalmenproduktion von landwirtschaftlicher Kooperativen wieder aufgebaut wurde, das Sägewerk mit dem Ziel des Aufbaus einer lokalen nachhaltigen Holzwirtschaft erweitert wurde sowie ein regionales Radioprogramm zur Verbreitung eines ökologischen Bewusstseins eingerichtet wurde. Weitere Maßnahmen wurden in der ökologischen Bewusstseinsbildung, der Alphabetisierung und im Kampf gegen die Brandrodungen gesetzt.

Zu Beginn der aktuellen Projektphase, welche von Ende 2004 bis Anfang 2008 dauert, stellt sich die Situation in der Gemeinde wie folgt dar:

Wirtschaftliche Probleme: fehlende Absatzmärkte in der Region; geringe Rentabilität des Ackerbaus, teilweise Verkauf von Produkten unter dem Produktionspreis; geringe Kenntnisse über erfolgreiche Vermarktungskanäle; unzureichender Zugang der Bevölkerung zu Finanzdienstleistungen; kein Zugang zu staatlichen Dienstleistungen; wirtschaftliche Probleme des Sägewerkes als Hauptarbeitgeber der Region.

Infrastrukturelle Probleme: große schwer überwindbare Entfernung vom Produktionsort zum Markt; fehlende Möglichkeiten zur Lagerhaltung für landwirtschaftliche Produkte; unzureichender Zugang zu Kommunikation und Informationen, Hindernis für Produktvermarktung.

Soziale Probleme: Armut, hohe Geburten und Sterblichkeitsrate; hohe Analphabetenrate; schlechter Bildungs- und Ausbildungsstand; Migrationsverluste nach Costa Rica.

Produktions- und Umweltprobleme: ungeeignete Kultur der Brandrodung, dadurch stetiger Waldrückgang des Waldes; Produktionssysteme mit wenig umweltschonendem Charakter; geringe Fruchtbarkeit des Bodens; Bedrohung der Kernzone des Naturschutzgebietes; Umweltgefahr durch Ölpalmenproduktion in Monokulturen und unter starken Düngemiteleinsatz; trotz erzielter Fortschritte in vorangegangenen Projektphasen noch immer unzureichende Kenntnisse von alternativen Anbaumethoden im Einklang mit der Umwelt.

Institutionelle Probleme: schlechte Durchführungskapazität von Regierungs- und Gemeindeinstanzen, zurückzuführen vor allen auf Grund des ständigen Personalwechsels nach verlorenen Wahlen; unzureichende Koordination zwischen den verschiedenen Institutionen und Organisationen im Gebiet; nicht abgeschlossene Legalisierung der Bodenverhältnisse; mangelnde Wahrnehmung der Forstbehörde ihrer Funktion als Wächter über die Einhaltung der Umweltbestimmungen.

Die Region weist jedoch auch über eine Vielzahl **vorhandener Potentiale** auf, die Fortwirtschaft mit dem Aufbau weiterverarbeitender Betriebe, neue Produktionsformen und Anbauprodukte in der Landwirtschaft, das zurzeit noch intakte angrenzende Ökosystem und sein Potential im Ökotourismus. Hinzu kommt die Nähe zu Costa Rica mit finanzkräftigen Investoren. Einige dieser Potentiale konnten schon in den vorangegangenen Projektphasen genutzt werden, aus welchen ein Sägewerk, Betriebe zur Ölpalmenproduktion, Erfahrungen im Bereich der ökologischen Landwirtschaft, die Organisation von Bauern in Gruppen, ein gut funktionierendes

Stipendienprogramm oder ein Kreditfonds hervorgegangen sind. Das Projekt (auf Grund seiner Größe und inhaltlicher Breite wird es auch als Programm bezeichnet) knüpft in seiner aktuellen Periode an den gewonnen Erfahrungen und an den erreichten Erfolgen an.

Ziele des Projektes

Oberziel des Programms ist die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung in der Pufferzone des Naturschutzgebietes Indio Maíz in der Gemeinde El Castillo⁴⁶. Dieses Ziel soll durch die Stärkung der Gemeindeverwaltung, durch eine nachhaltige Forstwirtschaft und durch Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produktion mit dem Schwerpunkt Daueranbaukulturen wie Kakao und Zimt, was gleichzeitig Zusatzeinkommen schafft und die Naturressourcen schützt, erreicht werden.

Aktivitäten

Zur Erreichung der Projektziele wurden im Projektdesign mehrere Programmkomponenten definiert, welche laut BMaA in Abstimmung mit der nicaraguanischen Behörde erstellt wurden. Die Koordinierung der Aktivitäten wird seit dem Projektstart 2004 vom deutschen Unternehmen IP-Consult durchgeführt, welche mit einer internationalen Fachkraft und einigen lokalen Projektmitarbeitern ständig vor Ort ist und einige (auch internationale) Kurzzeitexperten einsetzt.

In der Programmkomponente **Nachhaltige Landwirtschaftliche Forstsysteme** wurde schon seit der Programmperiode 2001 neben der Einführung von nachhaltigen und diversifizierten Produktionssystemen der Anbau von Dauerkulturen gefördert, die Kleinbauern werden dabei beraten und unterstützt, für die Zone geeignete Produkte anzubauen. Dies soll um den Anbau von Kakao und Zimt – Produkte mit großem Marktpotential – erweitert werden. Die Bauernfamilien sollen zur Sicherung der Rentabilität Anbauflächen in einer Größe von zumindest 3 ha bewirtschaften. Ziel ist die Schaffung eines zusätzlichen Einkommens, eine Verbesserung der Nahrungsmittelvielfalt und eine nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung. Ebenfalls behandelt werden sollen die Weiterverarbeitung der erzeugten landwirtschaftlichen Produkte sowie deren Vermarktung. Die Programmkomponente wird von der lokalen NGO IPADE umgesetzt werden, mit welcher die OEZA schon beim Projekt in El Rama zusammenarbeitete. Die schon in El Rama erprobte integrierte Fincaplanung (*manejo integral de fincas*) wird auch in El Castillo eingesetzt.

⁴⁶ Leistungsbeschreibung Projektnummer 1731-00/2004, Herausgegeben vom Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, S 13.

Abb. 31 Zimt - Verarbeitung und Endprodukt



Quelle: eigene Aufnahme.

Die Programmkomponente **Förderung der Forstwirtschaft** war schon immer ein Schwerpunkt der OEZA Aktivitäten vor Ort. Das auch im nationalen Entwicklungsplan festgelegte Potential der Forstwirtschaft ist jedoch auf Grund der Praxis der Brandrodung gefährdet. Deshalb sollen in dieser Komponente die Kapazitäten der nationalen Forstbehörde INAFOR auf Gemeindeebene gestärkt werden sollen, damit diese ihre Aufgaben als Aufsichtsorgan nachkommen kann. Einige Aufgaben der nationalen Forstbehörde sollen in einem Dezentralisierungsprozess der Gemeindeverwaltung übergeben werden, in welcher die Forstwirtschaftskommission, welche im Rahmen des Projektes gestärkt werden soll, für die Beaufsichtigung der wirtschaftlichen Nutzung der Waldflächen (Forstregister, Dokumentation etc.) zuständig ist. Die Erhaltung der Waldflächen der kleinbäuerlichen Familienbetriebe sowie die Wiederaufforstung mit kommerziell nutzbaren Bäumen soll über einen Fonds durchgeführt werden; am Programm beteiligte Familien werden bei der Wiederaufforstung unterstützt und erhalten Jungpflanzen sowie technische Beratung. Zur Sicherstellung der Pflege der forstwirtschaftlichen Flächen und als Anreiz zur Teilnahme am Programm erhalten die Familien für jeden Hektar Wald, welcher erst in vielleicht 20-30 Jahren forstwirtschaftlich verwertbar sein wird und welche sie nachweislich pflegen und, für fünf Jahre einen jährlichen Bonus von 100 USD. Die Umsetzung dieser Programmkomponente obliegt IP-Consult in Zusammenarbeit mit der Forstbehörde INAFOR sowie der Gemeindeverwaltung.

Ganz in der Tradition der OEZA und der internationalen Gebergemeinschaft soll in einer weiteren Komponente die **Bürgerbeteiligung in der Gemeinde** gefördert werden mit dem Ziel des weiteren Ausbaus der Demokratie. Die Bürgerbeteiligung bei wichtigen Entscheidungen der Gemeinde soll gestärkt werden, lokale Organisationen auf kommunaler Ebene sollen gefördert werden genauso wie die Position der Gemeindeverwaltung im Allgemeinen sowie ihre Fähigkeit zur Behandlung von Anliegen der Bewohner. Als ein Ergebnis soll der Zugang der Bürger zu den Basisdienstleistungen der Gemeinden (Ausbildung, Gesundheit, Politik, Grundkataster etc.) verbessert werden, ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Förderung der Gleichstellung zwischen den Geschlechtern. Diese Komponente wird durch den Gemeindeverband Rio San Juan AMURS durchgeführt.

In einem eigenen Programmpunkt wird das **Management und der Verkauf des Sägewerkes** (SOS Madera) in Boca de Sábalos, welches in vorangegangenen Projektperioden ausgebaut wurde, behandelt. Die Rentabilität des Werkes soll erhöht werden sowie die administrativen, technischen und finanziellen Voraussetzungen für einen Verkauf geschaffen werden. Dieser Projektpunkt soll von der Durchführungsorganisation IP-Consult abgewickelt werden, er führt jedoch im Laufe des

Projektes zu zahlreichen Schwierigkeiten auf Grund der zum Zeitpunkt des Projektdesigns nicht bekannt gewesenen prekären finanziellen Situation des Betriebes.

Als ergänzende Maßnahmen im Projekt wurde in der vergangenen Projektphase ein **revolvierender Kreditfonds** eingerichtet, mit welchem wirtschaftliche Initiativen in der Region gefördert werden sollen und welcher das Problem des fehlenden Zugangs zu offiziellen Finanzdienstleistungen beheben soll. Aktivitäten, welche mit dem Kreditfonds gefördert werden, müssen den Grundsätzen und Zielen des Projektes entsprechen, der Fonds wird von einer mit der Kreditvergabe vertrauten Institution (COOPERIO R.L. de San Carlos) verwaltet. Am Bildungssektor sollen mit der ebenfalls seit 2001 existierenden Komponente des **Stipendienprogramms** das Ausbildungsniveau von Jugendlichen aus der Gemeinde verbessert werden, eine ansprechende schulische Leistung zählt als Voraussetzung für die Vergabe von Stipendien. Für die Auswahl der Stipendiaten ist eine Kommission gebildet aus Vertretern der am Projekt beteiligten Organisationen, der Gemeinde sowie Vertretern der Eltern der Region zuständig. Zahlreichen Jugendlichen wird eine Ausbildung an Sekundarschulen (60 StipendiatInnen im Jahr 2004), Berufsschulen (6 StipendiatInnen) oder Universitäten (1 Stipendiat) ermöglicht.

Projektverlauf

Zum Start des Projektes stand mit dem Management und dem Verkauf des durch die OEZA aufgebauten Sägewerks eine schwierige Aufgabe an, da erst nach dem Start des Projektes und den folgenden Nachforschungen klar wurde, dass das Werk keineswegs wie angenommen kostendeckend arbeitet sondern hohe Schulden angehäuft hat und zahlungsunfähig ist. Dies sei laut Auskunft des Programmkoordinators von IP-Consult auf eklatantes Misswirtschaften, zu hohe Mitarbeiterzahlen sowie schlechte Verarbeitung der Hölzer und damit nur geringe bis teilweise keine erzielbare Verkaufserlöse zurückzuführen.

Da die OEZA die Schulden und das jährliche Defizit nicht mehr übernehmen wollte (anscheinend die gängige Praxis seit Bestehen des Sägewerkes 1984) sollte das Sägewerk an einen privaten Investor verkauft werden. Dies sollte im Ganzen (und nicht in Einzelteilen) geschehen, damit der Standort des Sägewerks, der größte Arbeitgeber der Region, gesichert bleibe. Auf Grund der fehlenden Liquidität musste das Werk Anfang 2005 geschlossen werden, wodurch schlagartig eine Vielzahl an Personen (ca. 45 im Werk beschäftigte plus vom Werk abhängige Betriebe) ihren Job verloren sowie der lokalen Bauindustrie langsam der Nachschub an Holz verloren ging. Erste Verkaufsversuche im Ganzen scheiterten, Anfang 2007 konnte das Werk dann abgesehen von den schon veräußerten Erntemaschinen doch im Ganzen an einen in Boca de Sábalos bekannten costa-ricanischen Investor verkauft werden, welcher die Wiedereröffnung des Werkes im Jahr 2008 plant. Somit konnte eine für alle Seiten halbwegs zufriedenstellende Lösung gefunden werden: Die OEZA zeigt sich nicht mehr für die Führung des Werkes und die Übernahme der Defizite verantwortlich und konnte dieses als Ganzes verkaufen. Das Sägewerk bleibt der Ortschaft erhalten und damit auch die Arbeitsplätze. Der Investor konnte ein für die Ausstattung kostengünstiges Werk erstehen, welches ihn in seinen Aktivitäten in der Region unterstützen wird. Die Region profitiert von dem wieder Vorhandensein von Baumaterialien sowie von einem Absatzmarkt für unbearbeitetes Holz.

Abb. 32 Das Sägewerk in Boca de Sábalos



Quelle: eigene Aufnahme.

Abseits der Probleme mit dem Sägewerk entwickelten sich die übrigen Projektkomponenten laut Auskunft des Projektleiters sehr positiv: Auch wenn ein Teil der am Projekt beteiligten Familien im agrowirtschaftlichen Bereich nur marginale Fortschritte erzielen würde gäbe es doch eine große Gruppe von Familien, die motiviert und erfolgreich am Projekt teilnehmen. Einige Kleinunternehmen zur Produktion von Pflanzenstecklingen konnten gegründet werden. Insgesamt erreichte der Programmpunkt der nachhaltigen forstwirtschaftlichen Systeme bis Mitte 2007 213 Familien. 465 *manzanas* an alternativen Produkten, davon 371 mz Kakao und 62 mz Zimt, konnten auf den Fincas etabliert werden, Kenntnisse in der Weiterverarbeitung von Kakao und Zimt wurden vermittelt. Der Stipendienfonds sowie der revolvingende Kreditfonds arbeiten sehr erfolgreich.

Im Bereich der Forstwirtschaft konnte von Jahr zu Jahr der Teil der mit wertvollen Nutzholzarten angereicherten, im Rahmen des Projektes geförderten Wälder, gesteigert werden, Ende 2006 wurden 216 ha Wald über das Programm gepflegt und in 2 Jahren mindestens drei mal auf Einhaltung der Kriterien überprüft. Der die Programmkomponente finanzierende Fonds soll noch vor Projektende an die Forstbehörde INAFOR übergeben werden. Einen für die Projektleitung unvorhergesehen Rückschlag erlitt das Programmziel der Förderung der forstwirtschaftlichen Aktivitäten Mitte 2006, als die nicaraguanische Regierung u.a. für die Region Rio San Juan einen sofortigen Verbot für die Schlägerung und den Verkauf mehrerer Nutzholzsorten, dessen Anbau und Pflege im Projekt gefördert wurde, verhängte, darunter Mahagoni, Zedernholz und Mandelbaum (EIU, 2006, S. 26). Damit versuchte die Regierung das enorme Ausmaß an illegaler Abholzung in den Pazifikregionen einzudämmen.

Für das Projekt bedeutete dies im Hinblick der Aufzucht und Pflege von ökonomischen verwertbaren Holzsorten einen enormen Rückschlag, war ein bedeutender Teil der Bäume nun auf einen Schlag auf ihren ökologischen Wert reduziert und wirtschaftlich nicht mehr verwertbar, was die Motivation der beteiligten Familien für deren Pflege stark reduzieren dürfte. Dieses Gesetz wurde vor allem aus der Wirtschaft stark kritisiert, die wichtige Arbeitsplätze im Holzsektor gefährdet sah sowie das auf das Gesetz erfolgte Ansteigen der Preise für Holzbretter um 130% als Gefahr für die komplette Bauindustrie ansieht (Guzmán, 2007). Das Gesetz wurde später dahingehend abgeändert, dass das Abholzungsverbot auf zehn Jahre beschränkt ist und dem Wald zur Regeneration dienen soll, nach Ablauf dieses Zeitrahmens sind die Hölzer wieder ökonomische verwertbar. Eine Ausnahme bildet nur eine 10km breite Schutzzone um die Kernzonen nicaraguanischer Naturschutzgebiete, was im Fall des Projektes einige Fincas betrifft, welche sich in unmittelbare Nähe zum Naturschutzgebiet

Indio Maíz befinden. Die dortigen Bäume dürfen nur zum Eigenbedarf an Holz und nicht zur Kommerzialisierung gefällt werden.

Das Programm, welches Anfangs bis Oktober 2007 hätte laufen sollen, wurde bis in den März 2008 verlängert. Ein Folgeprojekt, welches das Programm weiterführen soll, ist in Ausarbeitung und soll zu Ende des laufenden Programms ausgeschrieben werden, womit die Aktivitäten der OEZA in der Region fortgesetzt werden.

6.4.2 Akteure und Interessen

OEZA

Die österreichische Entwicklungszusammenarbeit, ab 2004 als ADA, welche in Nicaragua unter dem Namen *Cooperación Austriaca para el Desarrollo* auftritt, wurde im Kapitel 2.2.2 dargestellt. Seit den 90er Jahren ist sie verstärkt in der Region Rio San Juan tätig, vor allem im Bereich der forstwirtschaftlichen Entwicklung.

Ihre Motivation liegt wie beim Projekt in El Rama (6.3.2) in den Prinzipien der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit, zur Bekämpfung der Armut in Entwicklungsländern beizusteuern, sowie unterstützt die Notwendigkeit, Mittel der ODA in konkreten Projekten umsetzen zu müssen. Die Motivation zur Tätigkeit in der Region Rio San Juan geht auf die Initiative österreichischer NGOs zurück, später wurde die Region als Schwerpunktregion der OEZA in Nicaragua definiert. Dass das Projekt der Forstwirtschaft derart lange unterstützt und verfolgt wird – trotz der zahlreichen Schwierigkeiten und Rückschläge – ist ähnlich wie beim Projekt in Rama mit der Ausdauer der OEZA zu begründen. Die OEZA genießt in der Region dank ihrer langen Tätigkeit einen sehr guten Ruf als eine der wenigen in El Castillo vertretenen internationalen Geberorganisationen, diesen Ruf wollte sie mit einem voreiligen Ausstieg aus dem Projekt - vielleicht auch aus Eitelkeit, keine Projekte erfolglos sich selbst zu überlassen - nicht aufs Spiel setzen.

IP-Consult

IP-Consult (Institut für Projektplanung) ist eine in Stuttgart/Deutschland ansässige auf Projekte und Studien der Entwicklungszusammenarbeit orientierte Beratungsfirma. Sie ist in allen Weltregionen tätig, im Jahr 2006 alleine in 25 Ländern. Dabei tritt sie stets im Auftrag von internationalen Organisationen wie der Weltbank, EU, UNIDO oder UNICEF, regionaler Entwicklungsbanken oder im Auftrag staatlicher Entwicklungsagenturen wie der ADA oder der deutschen GTZ auf (IP-Consult, o.J., www). Für diese Organisationen werden Studien erstellt oder Projekte durchgeführt. IP-Consult stellt somit den typischen Konkurrenten westlicher NGOs im Wettbewerb um staatliche Fördergelder dar.

In Nicaragua ist IP-Consult mit einem Regionalbüro in Managua vertreten und tritt bei den derzeit zwei größten Projekten der OEZA im Land als Durchführungsorganisation auf - seit 2004 im hier beschriebenen Projekt in El Castillo sowie seit 2007 im Programm zur Förderung von Wald- und Weidewirtschaftssystemen sowie des Kakaoanbaus in der Gemeinde El Rama.

Die Motivation von IP-Consult ist eine klar wirtschaftliche, als auf Gewinn orientierte Firma ist sie auf der Suche nach Aufträgen, welche sie mit ihrem Leistungsprofil abdecken kann. Die ADA stellt sich für IP-Consult auf Grund ihrer Tätigkeit in mehrere Weltregionen als interessanter Partner dar, mit großem Potential für eine erweiterte Zusammenarbeit auch in anderen Ländern. Die Mitarbeit beim Projekt in Castillo kam auf Grund des Gewinns der Projektausschreibung 2004 zustande, nachdem die

Zusammenarbeit mit der bisher als Durchführungsorganisation aufgetretenen ebenfalls gewinnorientierten ADC Austria nicht mehr verlängert wurde. Ein Grund für den Gewinn der Ausschreibung war die thematische Erfahrung von IP-Consult in der Projektregion (von 1998 bis 2005 wurden Projekte der deutschen GTZ ebenfalls im Bereich der Forstwirtschaft durchgeführt) sowie das Profil und die Erfahrung des als Programmkoordinator eingesetzten Forstwirten Ludger Uhlen. Die Hauptmotivation von IP-Consult im Projekt liegt in der problemlosen effizienten Abwicklung desselben um sich damit für etwaige Folgeaufträge gut zu positionieren, aber auch darin, je nach Bedarf ihren Pool an internationalen Experten im Rahmen von Kurzzeiteinsätzen im Projekt einzusetzen.

IPADE - Institut für Entwicklung und Demokratie

Die gemeinnützige, nichtstaatliche Organisation IPADE wurde im Punkt 6.3.2 dargestellt.

Ähnlich wie im Projekt im El Rama finden sich auch in diesem Projekt viele Übereinstimmungen mit den Prinzipien der Organisation (Kampf gegen die Armut, Umweltschutz, etc.), wodurch sich eine Teilnahme am Projekt begründet. Dazu kommen Erfahrungen und schon aufgebaute Kompetenzen von IPADE in ähnlichen Projekten, welche in dieses Projekt eingebracht werden können, wie z.B. die Umsetzung der integrierten Fincaplanung, die IPADE in El Rama schon implementierte.

Die Auswahl IPADEs als Partner bei der Durchführung der Programmkomponente der nachhaltigen landwirtschaftlichen Forstsysteme durch die OEZA begründet sich auf den Kompetenzen IPADEs sowie auf den positiven Erfahrungen aus der langjährigen Zusammenarbeit der OEZA mit dieser Organisation. Da IPADE sowohl von den Regierungen bis 2006 auf Grund ihrer Nähe zum Sandinismus als auch von der neuen sandinistischen Regierung ab 2007 auf Grund ihres Eintretens für die von der sandinistischen Partei abgespaltenen MRS (*Movimiento de Renovación Sandinista* - Bewegung der sandinistischen Erneuerung) von staatlichen Fördertöpfen nahezu ausgeschlossen ist, stellt die OEZA schon seit mehr als 10 Jahren ein enormes Potential für eine langjährige Zusammenarbeit dar, womit eine teilweise Finanzierung der Organisation mittelfristig gesichert ist.

INAFOR – nationale Forstbehörde

Die nationale Forstbehörde INAFOR (*Instituto Nacional Forestal*) ist eine aus der staatlichen Verwaltung ausgegliederte Einrichtung, welche stark mit dem Land- Forstwirtschaftsministerium MAGFOR verbunden ist (INAFOR, o.J, www). Die Aufgaben der im gesamten Land ca. 500 Beschäftigte aufweisenden Einrichtung ist der Kampf gegen das weitere Fortschreiten der Waldgrenze, illegale Abholzungen, Brandrodungen oder krankheitsbedingtes Waldsterben, die Förderung der Wiederaufforstung, die Einführung Forstpläne auf Gemeindeebene oder die Umsetzung andere Regierungsinitiativen im Forstbereich.

INAFOR unterhält ein offizielles Büro in San Carlos und war vor Projektstart mit einem Techniker in Boca de Sábalos in der Gemeinde El Castillo vertreten, konnte jedoch ihre Aufgaben der Überwachung des Einhaltens der nationalen Bestimmungen nicht ausreichend bewältigen. Im Projekt ist die Forstbehörde gemeinsam mit IP-Consult für den Programmteil der Förderung der Forstwirtschaft zuständig, ihr obliegt vor allem die Aufgabe der Überwachung und Beratung der forstwirtschaftlichen Aktivitäten der am Projekt teilnehmenden Familien sowie die Abwicklung der jährlichen Förderung für die durch die Familien ordnungsgemäß gepflegten Waldbestände (PRODESOC, 2006, S. 6).

Für INAFOR stellt die Zusammenarbeit im Projekt die Chance zur Steigerung ihres Einflusses in der Gemeinde El Castillo sowie die Möglichkeit, ihre Kapazitäten weiterzuentwickeln und auszubauen, dar, darüber hinaus decken sich die Projektziele mit ihren eigenen Zielen. Für die OEZA ist INAFOR im Trend von *ownership* und Stärkung von vorhandenen Institutionen ein gut geeigneter Partner mit dem nachhaltigen Potential, nach Ende der Aktivitäten der OEZA eigenständig für die Einhaltung der Forstgesetze, die Propagierung des Umweltschutzes sowie die Wahrnehmung der ihr in der Verwaltung zugewiesenen Aufgaben zu sorgen.

AMURS – Gemeindeverband

Beim Gemeindeverband AMURS (*Asociación de municipios de Río San Juan*) handelt es sich um eine 1990 von sechs Gemeinden der Region gegründete NGO mit Sitz in der Departamentshauptstadt San Carlos. Ziel des Verbandes ist es, Strategien für die sechs teilnehmenden Gemeinden – u.a. El Castillo – zu entwickeln um die Kapazitäten und Fähigkeiten der Gemeinden soweit zu verbessern, um den Herausforderungen einer nachhaltigen und für die Bürger gerechten Entwicklung gerecht zu werden⁴⁷. Der Verband kann auf zahlreiche Erfahrungen in Zusammenarbeit mit internationalen Geberorganisationen wie der spanischen, der dänischen oder der holländischen Entwicklungszusammenarbeit zurückweisen.

AMURS erhofft sich durch die Zusammenarbeit mit der OEZA, weiter ihr Ziel der Optimierung der Gemeindeverwaltung vor allem unter dem Gesichtspunkt der Partizipation in einer ihrer Mitgliedsgemeinden verfolgen zu können. Hier decken sich die Interessen der OEZA mit ihrem eigenen Engagement. Mittels des Projektes kann AMURS auch die Finanzierung ihrer Aktivitäten in El Castillo sicherstellen und gleichzeitig wertvolle Erfahrung für nicht von der OEZA unterstützte Aktivitäten in den übrigen fünf Gemeinden sammeln. Für die OEZA steht die Zusammenarbeit mit AMURS ähnlich wie mit INAFOR im Zeichen von *ownership* und der Stärkung bestehender lokaler Institutionen. AMURS wird gestärkt an Kapazitäten und Erfahrungen aus dem Projekt gehen und ihre Arbeit in der Region auch ohne Unterstützung der ADA fortführen.

Gemeindeverwaltung El Castillo

Die Gemeindeverwaltung von El Castillo stellt sich wie die die Mehrzahl der nicaraguanischen Gemeinden auf Grund von zahlreichen Machtwechsel und den damit verbundenen Austausch beinahe des gesamten Beamtenapparates sowie auf Grund mangelhafter Finanzierung durch den Staat als schwache Institution dar. Deshalb ist es eines der Programmziele der OEZA, diese Institution zu stärken. Die Stärkung der Institution kann nur in Zusammenarbeit mit derselben geschehen, vorhandene Instanzen und Einrichtungen sollen im Projekt genutzt und gestärkt werden, der Aufbau von Parallelinstitutionen soll verhindert werden. Die Gemeindeverwaltung muss als aktiver Partner bei allfälliger Einführung oder Verbesserung von Bürgerbeteiligungsprozessen gewonnen werden, um nachhaltige Veränderungen zu mehr Demokratie zu erreichen. Neben der Sparte der Bürgerbeteiligung ist die in der Gemeindeverwaltung angesiedelte Forstwirtschaftskommission für die Überwachung der Zielerreichung der Programmkomponente der Förderung der Forstwirtschaft zuständig (PRODESOC, 2006, S. 7).

Die Gemeindeverwaltung kann durch das Projekt nachhaltig durch aufgebaute Kapazitäten oder Effizienzsteigerung ihrer Verwaltungsebenen profitieren, im Bereich der Forstwirtschaft gewinnt sie

⁴⁷ Nähere Infos zu AMURS auf http://www.geocities.com/riosanjuan_travel/amurs/.

im Dezentralisierungsprozess zusätzliche Kompetenzen und Verantwortungen. Die OEZA kann durch die Zusammenarbeit ähnlich wie bei INAFOR und AMURS den aktuellen Paradigmen der Entwicklungszusammenarbeit folgen und eine wichtige lokale Institution nachhaltig stärken.

6.4.3 Eine Beispielfamilie aus dem Projekt

Um ein besseres Verständnis für das Projekt abseits von Zielformulierungen und Akteursdefinitionen zu erhalten und dessen direkte Auswirkungen auf die Menschen besser zu verstehen, sei hier eine der am Projekt teilnehmenden Familien kurz beschrieben⁴⁸.

Die Finca der Familie Aragón Aragón liegt in der Gemeinschaft El Bosque, welche von der nächsten größeren Siedlung Boca de Sábalos mittels einer 1,5 stündigen Fahrt über Schotterpisten Richtung Norden zu erreichen ist. Wie die meisten Fincas in der Region liegt ihre Finca isoliert in der hügeligen Landschaft. Von der Schotterpiste ausgehend ist noch ein anstrengender 45minütiger Fußmarsch durch von regelmäßig von Regen aufgeweichten matschigen Untergrund zu unternehmen, welcher nur mit Gummistiefel bewältigt werden kann. Das Wohnhaus der Finca ist eine einfache, jedoch geräumige auf Stelzen stehende Holzkonstruktion mit einem Zinkdach; es besteht aus einem großen Aufenthaltsbereich, drei abgetrennten Schlafzimmern, einer Küche sowie einer überdachten Veranda. Etwas abseits befinden sich eine Latrine sowie einfache Unterstände für die Tiere. Die Finca verfügt über keinen Stromanschluss, Wasser wird entweder aus dem Regenwasser gesammelt oder von einer nahegelegenen Quelle antransportiert.

Abb. 33 Die Familie Aragón Aragón, Ehepaar, Eltern, Enkeln



Quelle: eigene Aufnahme.

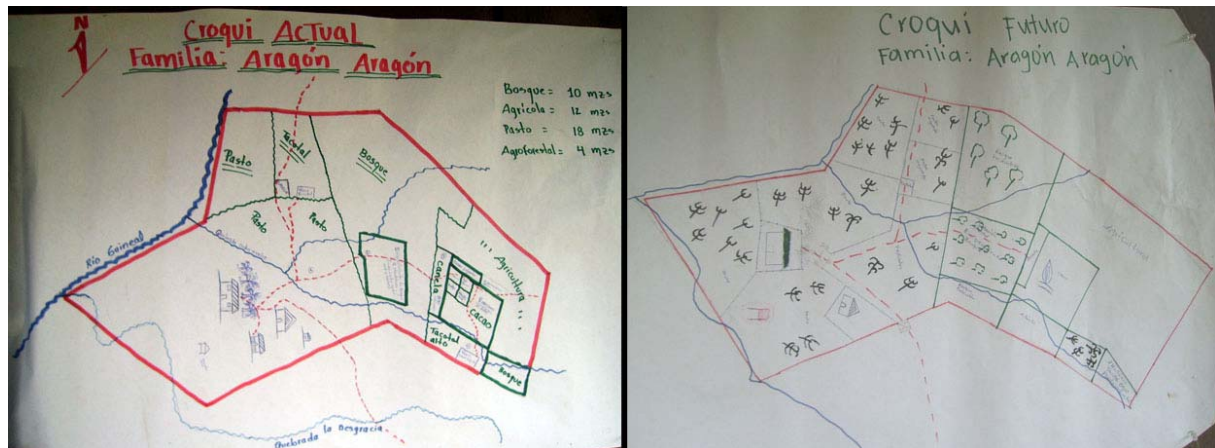
Die Familien Aragón zog vor elf Jahren aus der Region El Rama in die Zone. Auf der Finca leben zehn Personen aus insgesamt vier Generationen, neben dem Ehepaar Eudalio Aragón Miranda und Esmalda Aragón Rivas als Besitzer der Finca noch die Eltern des Ehemannes, ein Sohn mit seiner Ehefrau sowie deren vier Kinder. Don Eualio kann auf zwei Jahre Schulbildung zurückblicken, eines seiner Enkel besucht zurzeit die Grundschule, zwei Familienmitglieder konnten diese abschließen und besuchen eine berufsbildende Schule, die übrigen sechs Mitglieder der Familie sind Analphabeten.

Die Finca hat eine Größe von 45 *manzanas* (ca. 34ha), 10 davon sind Waldfläche, 12 werden landwirtschaftlich genutzt (Mais, Yucca, Kochbananen, Kakao, Zimt, Pfeffer, diverse Früchte), 18 sind

⁴⁸ Im Rahmen der Teilnahme an einer von den ADA organisierten Journalistenreise konnte ich Mitte August 2007 insgesamt drei am Projekt beteiligter Familien besuchen, die hier dargestellte Familie Aragón Aragón ist eine davon.

Weidefläche, die restlichen 5 m² sind als so genannter *tacotal* zu klassifizieren, eine mit ökonomisch wertlosen kleinwüchsigen Pflanzen bewachsene Fläche. Die im Rahmen der integrierten Fincaplanung erstellten Pläne geben einen Überblick über die Finca sowie auch über die Anwendung des Werkzeuges der integrierten Fincaplanung:

Abb. 34 Im Rahmen der integrierten Fincaplanung erstellte Pläne der Finca Aragón



Quelle: eigene Aufnahme.

Im linken Foto sieht man die aktuelle Situation der Bodenbewirtschaftung der Finca, der Plan wurde durch einen Mitarbeiter von IPADE gemeinsam mit der gesamten Familie Aragón gezeichnet. Dieser Schritt dient vor allem dazu, dass sich die Familien über die wahren Ausmaße der Finca sowie über die derzeitigen verwendeten Flächen im Klaren werden. Im rechten Plan ist eine aus den Vorstellungen der Familien entwickelte und mit Hilfe eines Mitarbeiters von IPADE ausgearbeitete mögliche Adaptierung der Fincanutzung in der mittelfristigen Zukunft skizziert: Die landwirtschaftlich genutzte Fläche soll ausgebaut werden, die Fläche an *tacotal* soll reduziert werden und Weideflächen oder Fruchtbaumkulturen weichen.

Die Familie stieg im Januar 2005 in das Projekt ein; auf erste Informationen über das Projekt durch Bekannte erfolgte eine Kontaktaufnahme mit den Projektmitarbeitern von IPADE. Die Familie baute auf Grund des Projektes 4 m² Kakao sowie 0,8 m² Zimt an, auf die geeignete Pflege der Kulturen wurden sie in Kursen vorbereitet. Bis zu meinem Besuch im August 2007 befinden sich diese Pflanzen noch in Entwicklung und konnten noch nicht geerntet werden, auf Grund der positiven Erfahrungen, die sie bei bekannten Familien beobachten konnten, werden sie die Anbaufläche von Kakao trotzdem noch in diesem Jahr erweitern. Don Eudalio erzählt, dass er stark von den Schulungen zum Thema nachhaltiger mit der Natur in Einklang stehender landwirtschaftlichen Techniken angetan war und er deshalb nur noch organischen Dünger für seine Pflanzen verwendet. Fortschritte in der Nahrungsmittelvielfalt der Familie konnten über den Anbau von Obst (Granadilla, Ananas, Maracuja, Chazote) sowie die erweiterte Zucht von Schafen (der speziellen einheimischen Sorte *pelibuey*) erzielt werden, womit er auch höhere Einnahmen erzielen kann.

Im Rahmen der Projektkomponente der Forstwirtschaft führte die Familien eine Inventur der sich in ihrem Besitz befindenden Wälder durch; als ökonomische verwertbare Holzsorten wurden Mahagoni, diverse Zedernsorten, Guave und Cortes identifiziert. Mit zwei Hektar mit Nutzholz angereicherten und gepflegtem Wald beteiligt sich die Familie am Projekt und kann somit jährlich 100 USD pro ha lukrieren, bis Ende des Jahres will die Familie weitere 3 ha nach den Kriterien des Projektes bewirtschaften und somit die im Projekt als Maximum definierte Anzahl von fünf

geförderten ha pro Familien erreichen. Verkauft hat die Familie bis jetzt noch kein Holz, lediglich für den Bau ihres Hauses haben sie Bretter aus den eigenen Bäumen hergestellt. Neben der Arbeit auf seiner Finca ist Don Eudalio ehrenamtlicher Führer der Brigade zur Kontrolle und Vorbeugung vor Waldbränden für die Gemeinschaft El Bosque.

Die Familie zeigt sich von den Möglichkeiten, welche sich ihnen mit der Teilnahme am Projekt bieten, erfreut, ihr Lob dürfte nicht nur auf die ebenfalls zahlreich anwesenden Mitarbeiter der am Projekt beteiligten Organisationen zurückzuführen sein sondern ehrlich sein. Die Aufzucht und Pflege der ökonomisch verwertbaren Bäume sehen sie als Investition in die Zukunft vor allem ihrer Kinder an, übersteigt doch der Zeitraum von 20-30 Jahren bis zur Ernte ihren mittelfristigen Planungshorizont. Sie geben an, sich schon darauf zu freuen, endlich auch Kakao ernten zu können und wollen ihn dann – ähnlich wie eine Freundin der Familien – selbst weiterverarbeiten. Die notwendigen Kenntnisse dafür werden sie sich im Rahmen des Projektes aneignen.

6.4.4 Bewertung des Projektes

„Österreich baut ein Sägewerk, holzt den Regenwald ab damit es danach auf Wiederaufforstungsmaßnahmen setzen kann“, so könnte man sehr gespitzt die Aktivitäten der OEZA in der Gemeinde El Castillo beschreiben. Das Sägewerk, welches mehr als zwanzig Jahre unter österreichischer Initiative betrieben wurde, kann sicher nur schwer als Erfolg verkauft werden, während Erfolge bei den am Projekt teilnehmenden Familien, welche sich dank des Projektes neue Einkommenswege erschließen konnten, sicher das positivste Ergebnis des Projektes darstellen.

Das 1984 gegründete und in den 90ern stark erweiterte Sägewerk vereint viele der Sünden, welche in Jahrzehnten der Entwicklungszusammenarbeit weltweit getätigt wurden. Einige davon sind Wirtschaftswachstum ohne dabei auf Umweltthemen bedacht zu nehmen (Die Förderung der afrikanischen Palme als Nutzholz der Region), Lieferbindung von EZA Mittel (zahlreiche ungeheim teure Spezialmaschinen österreichischer Produktion verstauben im Sägewerk), keine vorhandene Rechenschaftspflicht (dass ein Projekt der OEZA trotz des Ziels der Selbstständigkeit und aller gegebenen Potentiale zur Selbstständigkeit über mehrere Jahre hinweg auf außerordentliche Zuschüsse in der Höhe von mehreren 100.000 USD angewiesen ist, zeigt, dass „keiner wirklich zuständig war“, sowie die zuständige Durchführungsorganisation, ADC, versagt hat) sowie Verschwendung von Mittel der ODA (nur so kann die Breite der Führungsetage, der ausschweifende Lebensstil derselben und ortsunüblich hohe Gehälter bezeichnet werden).

Bei einem Besuch des Werkes im August 2007 bot sich ein eher trostloses Bild zerlegter, teilweise verrosteter Maschinen, die zu einen großen Teil die Namen wichtiger österreichischen Maschinenbaubetriebe tragen und für welche nur schwer und teuer Ersatzteile sowie Mitarbeiter, welche die Wartung übernehmen könnten, zu finden sind. Paletten an ungenau geschnittenem Holz, welche keine Marktabnehmer finden, waren nur ein Produkt der schlechten Führung des Werkes über die letzten Jahre, zahlreiche aufgenommene Kredite und Lieferrückstände trotz ausreichend vorhandenen Holzes waren andere. Es bleibt zu hoffen, dass der (unter Wert) erfolgte Verkauf des Sägewerks an einen costa-ricanischen Investor die versprochene Wiederbelebung des Werkes 2008 zur Folge hat und durch die Führung als privatwirtschaftlicher Betrieb endlich eine rentable Form des Wirtschaftens Einzug nimmt, damit das Werk wieder als Hauptarbeitgeber und wirtschaftlicher Motor der Region auftreten kann.

Die aufgekündigte Zusammenarbeit mit der ADC Austria 2004, welche bis dahin die Rolle der Durchführungsorganisation inne hatte, fand zwar offiziell auf Grund des Auslaufens einer Projektphase statt. Betrachtet man jedoch die übrigen Projekte der OEZA in Nicaragua, so erkennt man, dass nur selten Partnerschaften während langjähriger Projekte aufgekündigt werden. Wenn dem so ist, geschieht die meist auf Grund der Bevorzugung lokaler Institutionen gegenüber internationaler im Sinne der Stärkung der lokalen Eigenverantwortung. Dass im vorliegenden Projekt mit IP-Consult eine weitere internationale gewinnorientierte Durchführungsorganisation das Programm übernahm ist ein Zeichen für die schlechte Performance der vorangegangenen Durchführungsorganisation.

Bei der Übergabe des Projektes 2004 von einer an die nächste Durchführungsorganisation kam eine eklatante Schwäche der OEZA zur Tage, die sich abzeichnet sich beim Übergang in die nächste Programmperiode 2008 zu wiederholen: Etwa ein halbes Jahr stand das Projekt still, da die alte Projektphase ausgelaufen war, die neue jedoch noch nicht beginnen konnte (Projektphasen der OEZA dauern grundsätzlich nicht länger als 3,5 Jahre, Fristen bei Ausschreibungen müssen eingehalten werden, etc.). In einem halben Jahr Stillstand geht natürlich einiges an Kontinuität und auch an Vertrauen der beteiligten lokalen Partner verloren, aber vor allem der Wissenstransfer von einer Phase in die nächste kann nicht sichergestellt werden, speziell wenn zwischen zwei Phasen die Durchführungsorganisation ausgetauscht wird. Vor allem die Überraschtheit des neuen Programmkoordinators 2004 über die nicht bekannt gewesenen Missstände im Sägewerk zeigten Folgeprobleme der mangelhaften Projektübergabe auf, eine besser koordinierte Übergabe würde im ersten Halbjahr der neuen Phase einiges an Einarbeitungszeit ersparen, welche für wichtigere Tätigkeiten genutzt werden könnte.

Zahlreiche Regenwaldflächen in der Gemeinde verschwanden während vorrangegangenen Programmlaufzeit zu Gunsten der Ölpalmenplantagen, welche ausschließlich als Monokulturen kultiviert werden. Diese öde Kultivierungsform der afrikanischen Palme (*palma africana*) geht vor allem zu Lasten der lokalen Umwelt: sie laugt die Böden aus, die zahlreich angewendeten Pestizide und Düngemittel verschmutzen die Gewässer, Bodenerosion findet statt. Erst 2007 sprach das nicaraguanische Umweltministerium einen weiteren Stop des Ausbaus der Anbaufläche der afrikanischen Palme ein, da sie „die Biodiversität des Ökosystems zerstöre“ (Rosthchuh, 2007). Die OEZA unterstützte diese Anbauform der Ölpalme (unter dem etwas beschönigenden Titel „nachhaltige Produktion von Holz und Öl von der afrikanischen Palme“) bis ins Jahr 2004, und dies obwohl zu diesem Zeitpunkt schon länger zahlreiche Umweltschutzorganisationen und wissenschaftliche Publikationen über die Bedenklichkeit des Anbaus vor allem im Hinblick auf die Verträglichkeit mit dem tropischen Regenwald warnten (Donald, 2004, S. 29ff).

Die fortwirtschaftliche Komponente der Förderung des Anbaus gewinnbringender Nutzhölzer durch die ansässigen Bauernfamilien kann als Erfolg betrachtet werden. Es ist den diese Komponente durchführenden Organisationen IP-Consult sowie INAFOR gelungen, den eher an kurzfristige Subsistenzwirtschaft gewohnten Bauernfamilien den Nutzen einer sehr langfristigen Investition wie den Anbau von Nutzholzarten näherzubringen. Auch wenn wahrscheinlich erst die nächste Generation der Familien in frühestens zwanzig Jahren durch die Erlöse des dann marktfähigen Holzes Profite erzielen wird können, konnten die Familien dazu gebracht werden, die Bäume schon jetzt in die richtige Richtung zu pflegen. Ein wesentlicher Beitrag hier leistete das Anreizsystem der jährlichen Belohnung von 100 USD für die getätigte Pflege von einem ha. Waldfläche. Es bleibt zu hoffen dass nach dem Auslaufen dieses Anreizsystems nach fünf Jahren das Bewusstsein für die

Bedeutung der regelmäßigen Pflege der wertvollen Holzarten stark genug gereift sein wird, dass sich die Hölzer bis zu ihrer möglichen Ernte in 20 Jahren gut weiterentwickelt.

Ebenso erfolgreich stellte sich die Arbeit der Diversifizierung der landwirtschaftlichen Produkte dar. Beide von mir besuchten Familien, welche an dieser Programmkomponente teilnahmen, bauten erfolgreich neue Produkte wie Kakao oder Zimt an, was für sie ein zusätzliches Einkommen bedeutet. Ähnlich wie beim Projekt in El Rama wurden die beiden Familien jedoch von der Durchführungsorganisation des Projektes ausgewählt; um den wahren Erfolg des Projektes bei den Bauernfamilien zu evaluieren, müssten alle am Projekt teilnehmenden Familien untersucht werden. Gespräche mit den Mitarbeitern von IPADE vor Ort zeigten, dass nicht alle Familien derart erfolgreich die Projektideen umsetzen, alle Familien werden jedoch regelmäßig besucht und betreut, keine ist auf Grund von Misserfolgen dazu gezwungen, das Projekt zu verlassen. Die Zahl der wirklich erfolgreichen Familien schätzen sie auf mehr als die Hälfte ein.

Ebenso als Erfolgsgeschichte stellte sich der Stipendienfonds dar, der zahlreichen Jugendlichen zu einer Ausbildung verhalf. Der Kreditfonds, welcher laut Auskunft des Projektleiters ebenfalls gut laufe und kleine wirtschaftliche Initiativen in der Region zu ihrem Start verhelfen soll, dient hier als Grundlage, dass die ausgebildeten Frauen und Männer nicht auf Grund eines Mangels an qualifizierter Arbeitsplätze zu einem Abwandern aus der Region gezwungen sind. Denn noch immer ziehen viele ArbeiterInnen für mehrere Monate im Jahr ins angrenzende Costa Rica, wo sie zwar um einiges mehr verdienen, jedoch als Bürger zweiter Wahl einer Ablehnung durch die costa-ricanische Gesellschaft ausgesetzt sind (García, 2004, S. 436f).

Die Bestärkung der Forstbehörde INAFOR zeigt einige Früchte: So konnte Ende 2006 zwar nicht die gewerbsmäßige illegale Abholzung von 220 teilweise geschützten Bäumen in der Gemeinde im Wert von ca. 50.000 USD verhindert werden, die Täter konnten jedoch gestellt werden und mit einer hohen Strafe belegt werden, welches als Abschreckung für etwaige Nachahmungstäter dienen sollte (Rosthchuh, 2007). Auch der erfolgreiche Kampf gegen den weiteren Ausbau der Anbaufläche der Ölpalmenfirma Palcasa S.A., welcher u.a. auch von der Forstbehörde geführt wurde, kann als Indiz für ein gestärktes Umweltbewusstsein in der Region gewertet werden. Trotz aller Fortschritte gab es im Jahr 2005 in El Castillo weiterhin 30 Waldbrände, im Jahr 2006 waren es 46, 15 davon im direkten Projektgebiet (MARENA/SINA, 2007, S. 8).

Betrachtete man wie in El Rama die Effizienz der eingesetzten Mittel, und beobachtet man das Projekt mit all seiner Geschichte ab dem Jahr 1998, so zeigt sich laut Statistik der OECD, dass von 1998 bis 2006 9,5 Mio. USD (Preise von 2005) für das Projekt aufgewendet wurden, davon schlägt sich mit bis 2006 ca. 2,8 Mio. USD die aktuelle Projektphase ab 2004 zu Buche. Da in diesem Projekt nicht nur die direkt an den Projektkomponenten teilnehmenden Familien profitieren, sondern z.B. auch die teilweise bis zu 50 Angestellten des Sägewerks, über den Bereich der Stärkung der Partizipation die gesamte Gemeinde oder über die Stipendienfonds zahlreiche Kinder und Jugendliche, ist es nur schwer möglich, den Einsatz der pro Kopf eingesetzten Mitteln zu eruieren. Betrachtet man die insgesamt ca. 3870 Familien mit durchschnittlich 5,3 Mitgliedern, welche in der Gemeinde El Castillo leben (wobei jedoch nur etwa ein Drittel der Gemeindefläche als Programmgebiet definiert ist), so wurden in diesen 8 Jahren der Projektlaufzeit Projekte 2445 USD pro Familie der Gemeinde investiert. Bedenkt man jedoch, dass neben der OEZA noch einige andere Entwicklungsagenturen (u.a. aus Spanien, Dänemark, Holland, Korea, Deutschland, Kanada, EU-Kommission, etc.) über kurz oder lang in der Gemeinde El Castillo tätig waren und tätig sind, müssen

die dort pro Familie durch die Gebergemeinschaft aufgewendeten Summen kritisch betrachtet werden und ihre Effizienz in Frage gestellt werden. Es konnten sicher einige wirtschaftliche Impulse gesetzt werden (wie das Sägewerk, die eher bedenkliche Ölpalmenplantage der OEZA oder ein durch Spanien finanziertes Hotel), trotz der zahlreichen Initiativen aller Entwicklungsagenturen über die Jahre ist es jedoch nicht gelungen, eine eigenständige endogene Regionalentwicklung der Gemeinde herbeizuführen, die Abhängigkeit von der Gebergemeinschaft ist weiterhin gegeben.

Punktuelle Erfolge wie erfolgreich gestartete Bürgerbeteiligungsprozesse, im Rahmen des Stipendienprogramms ausgebildete Jugendliche oder erfolgreich forstwirtschaftenden Familien sind außer Frage zu stellen, der oft so genannte „große Wurf“ konnte jedoch trotz der von allen Gebern insgesamt zahlreich eingesetzten Mittel nicht erzielt werden. Ob dies an der mangelnden Koordination der Geber untereinander lag oder andere Faktoren mitspielten wäre Thema einer eigenen Untersuchung vor Ort.

6.5 Projektbeispiel 3: Projekt zur ländlichen Entwicklung der Gemeinde Los Ángeles de Malacatoya⁴⁹

6.5.1 Projektinformation

Projekthintergrund

Im Oktober 1998 verwüstete der Hurrikan Mitch große Teile Zentralamerikas, neben den zahlreichen Todesopfern verloren tausende Menschen ihr Zuhause. Im Bereich des Dorfes Malacatoya im Departement Granada befand sich ein ganzer Landstrich sechs Tage lang bis zu eineinhalb Meter unter Wasser. Vor diesem Hintergrund entschloss sich die im 27 km entfernten Granada ansässige NGO *Casa de los Tres Mundos* (kurz C3M) gemeinsam mit ihrer eng verbundenen österreichischen Partnerorganisation *Pan y Arte* zur Initiierung eines integrierten Dorfentwicklungsprojektes in Los Ángeles, Malacatoya, um den Geschädigten der Überschwemmungen durch die Möglichkeit einer Neuansiedlung eine dauerhafte Hilfe zu bieten.

Dies stellte den Startpunkt des Engagements der *Casa de los Tres Mundos* in der Region Malacatoya dar. Als Ort für das Dorfentwicklungsprojekt wurde die 12 ha große ehemalige Finca „Los Ángeles“ gewählt, welche an den Ortskern Malacatoyas angrenzt aber in einem vor Überschwemmungen weitaus sicherem Gebiet liegt. Dieser Finca verdankt Los Ángeles heute auch seinen Namen. Die zum Projektstart 131 Häuser wurden unter fachlicher Anleitung von den Familien weitgehend selbst geplant und erbaut. Bei der Finanzierung beteiligten sich neben dem C3M auch die NGO World Vision, die Entwicklungsagenturen von Holland und Japan sowie der Klub der Rotarier.

Schon damals hatte die NGO die Ziele, der Bevölkerung nicht nur ein Dach über den Kopf zu geben, sondern ihre gesamte Lebensqualität zu verbessern. Dies soll in wirtschaftlicher, kultureller, infrastruktureller und ökologischer Hinsicht geschehen. Zur Erfüllung dieser Ziele wurden schon einige positive Projekte in Los Ángeles verwirklicht, die Einrichtung einer Ökopapiermanufaktur, eines Imkereibetriebes, eines Gesundheitszentrums, eines Gemeindezentrums, einer Volksschule und die Errichtung eines Skulpturenparks. Auf Grund der positiven Entwicklung der Gemeinde zogen weitere landlose Bauern aus der Region nach Los Ángeles, mit der Hoffnung, dort mehr Möglichkeiten vorzufinden. Diese Migration konnte kontrolliert werden und den Neuzugezogenen eine Parzelle Land zugewiesen werden, auf denen sie ihre notdürftigen Unterkünfte errichten konnten.

⁴⁹ Im Gegensatz zu den in den Kapitel 6.3 und 6.4 dargestellten Projekten handelt es sich beim „Projekt zur ländlichen Entwicklung der Gemeinde Los Ángeles de Malacatoya“ um kein bestehendes von der ADA kofinanziertes Projekt, sondern um den Projektvorschlag einer österreichische-nicaraguanischen NGO, an dessen Konzeption und Formulierung ich im Rahmen einer Mitarbeit bei der NGO in den Monaten August bis Oktober 2007 teilnehmen konnte.

Die Ausarbeitung des Projektes erfolgte hauptsächlich in einem Team mit dem Biologen Ivan Barisics, dem Juristen Christoph Freudenthaler sowie dem Leiter der NGO, Dieter Stadler. Beratend zur Seite stand Nelson Lopez vom Koordinationsbüro der ADA in Managua sowie im Bereich der Konzeption der Ausbildungslehrgänge Fernando Lopez. Zahlreiche weitere Personen halfen punktuell bei der langen Entwicklung des Konzeptes mit und gaben hilfreichen und spannenden Input.

Abb. 35 Wohnhäuser in Los Ángeles - links ein in der ersten Projektphase errichtetes, rechts ein typisches Haus der zuletzt neuzugezogenen Familien



Quelle: eigene Aufnahme.

Trotz punktueller Maßnahmen zur Arbeitsplatzschaffung blieb ein Großteil der Bevölkerung von Los Ángeles ohne Beschäftigung. Deshalb entschloss sich das C3M im Jahr 2006 dazu, die damals bestehende Möglichkeit zu nutzen und ein ca. 40 ha großes Grundstück im Wert von knapp 50.000 USD, welches direkt an die Gemeinde Los Ángeles grenzt, zu kaufen und im Sinne der Weiterentwicklung der Gemeinde zu nutzen. Auf diesem Grundstück soll nun im Rahmen des hier vorliegenden Projektes ein landwirtschaftlicher Betrieb, eine Finca, gestartet werden, welche Motor der zukünftigen Entwicklung der Dorfgemeinschaft von Los Ángeles sein soll. Mit den Einnahmen aus dieser Finca sollen mittelfristig ein Ausbildungsbetrieb sowie langfristig weitere wirtschaftliche, soziale, kulturelle und Infrastrukturelle Maßnahmen finanziert werden.

geographische Rahmenbedingungen

Die Gemeinde Granada mit 168.000 Einwohner (INEC, 2006, S. 113) befindet sich im Osten der pazifischen Platte Nicaraguas und hat den Nicaragua-See im Osten als natürliche Grenze. Im Norden der Gemeinde liegen der Fluss *Río Tipitapa*, der den Managua-See mit dem Nicaragua-See verbindet, und der Fluss *Río Malacatoya*. Das jährliche Niederschlagsmittel liegt bei 1212mm/m². Die Region ist Teil der pazifischen Savanne und hat aufgrund des fehlenden Bodenmanagements mäßig bis sehr stark erodierte bzw. stark erosionsgefährdete Böden (Bolaños Ortega, 2000, S. 119). Geografisch lässt sich die Gemeinde in drei Zonen aufteilen: die flache Nördliche Zone mit einer Vielzahl von stehenden und fließenden Gewässern, in der traditionell Reis angebaut wird; die zentrale Zone ohne nennenswerte landwirtschaftliche Flächen in der auch die Stadt Granada und die Lagune de Apoyo liegen; die südliche Zone mit Kaffeeplantagen und dem Vulkan Mombacho (1344m).

Das nähere Projektgebiet liegt in der nördlichen Zone direkt am *Río Malacatoya* bei der gleichnamigen Ortschaft Malacatoya. Malacatoya steht unter ständiger Bedrohung der Überflutung durch das Anschwellen der angrenzenden Flüsse. Betroffen hiervon können sowohl die Siedlungen, die Infrastruktur als auch die landwirtschaftliche Produktion sein (Alcaldia de Granada, 2005, S. 13). Die von der *Casa de los Tres Mundos* nach den Verwüstungen durch den Hurrican Mitch 1999 gegründete Ortschaft Los Ángeles grenzt direkt an Malacatoya an, liegt aber nicht in der stark von Überflutung bedrohten Zone. Während der auf den Hurrican Felix 2007 folgenden Überschwemmungen blieb Los Ángeles im Gegensatz zum Ortszentrum Malacatoyas von Überschwemmungen verschont.

Demographische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen

2005 lebten in Los Ángeles in 144 Familien/Haushalten 760 Personen (durchschnittliche Belegzahl: 5,26), davon waren 41,2% jünger als 15 Jahre und 2,7% älter als 65 Jahre (Kranz, 2006, S. 5). Die Analphabetenrate in Los Ángeles betrug 17,3%, bei den Haushaltsvorständen 20,8% (Kranz, 2006, S. 18). 52,8% der Bewohner hatten keinen Volksschulabschluss (Kranz, 2006, S. 22). Beim Bildungsstand gab es statistisch relevante Unterschiede zwischen den Geschlechtern. Bei Personen mit niedrigem Bildungsstand (Analphabeten, abgeschlossene bzw. abgebrochene Volksschule) dominierte das männliche Geschlecht. Frauen können häufiger einen höheren Bildungsstand aufweisen.

Von den 760 Personen waren 414 in arbeitsfähigem Alter (Kranz, 2006, S. 6). 53% der arbeitsfähigen Personen können keine Arbeit finden. 20% haben eine dauerhafte Anstellung, 20% sind nur saisonal angestellt, 7% können nur „gelegentlich“ Arbeit finden. Bei den saisonalen und gelegentlichen Arbeiten handelt es sich um Arbeiten bei der Aussaat und der Ernte von landwirtschaftlichen Produkten, vor allem Reis, Zuckermelonen und sonstiges Getreide. 70,6% der Personen, die bezahlte Arbeit finden können, sind Männer (Kranz, 2006, S. 25). Von den 20%, die einer dauerhaften Anstellung nachgehen, meinen drei Viertel, dass ihre Löhne nicht zur Versorgung ihrer Familien ausreichend sind (Kranz, 2006, S. 27). Bei den Sektoren, in denen die bezahlten Arbeiten stattfinden, dominiert mit 49% der Landwirtschaftssektor, gefolgt von Arbeitern (11%), Haushaltsangestellten (9%), verschiedenen Dienstleistungen (9%), Händler (7%), professionelle Dienstleistungen (7%) und 8% mit nicht näher spezifizierten Tätigkeiten (Kranz, 2006, S. 29).

Im Herbst 2007 lassen sich die Probleme der Region wie folgt darstellen:

Armut: Die Ursachen für die Armut sind komplexer Natur, weshalb sie sich nur durch eine Vielzahl unterschiedlicher Maßnahmen bekämpfen lässt. Die unten erwähnten Probleme führen teilweise ebenfalls zu Armut, müssen aber trotzdem isoliert betrachtet werden. Die Hauptursache für die Armut liegt im Fehlen von lokal produzierten, handelbaren Waren.

Bildung: Ein Großteil der Bevölkerung hat keinen Schulabschluss. Zum einen, weil die Kosten für die Ausbildung nicht aufgebracht werden können, zum anderen weil die theoretische Ausbildung in den Augen der Bevölkerung keine direkten Vorteile mit sich bringt.

Mangelernährung: Im Schnitt ist in Nicaragua eines von drei Kindern mangelernährt, die Werte für die Projektregion dürften sich nicht unterscheiden. Die Gründe sind materielle Armut und das fehlende Bewusstsein für die Notwendigkeit einer ausgewogenen Diät. Die Auswirkungen manifestieren sich in einer Vielzahl von gesundheitlichen Problemen.

Arbeitslosigkeit: Ein Großteil der Zielgruppe ist ohne permanente Anstellung bzw. Arbeit, da es kaum Betriebe in der Region Malacatoya gibt bzw. keine Möglichkeiten zur Selbstständigkeit gesehen werden.

Fehlendes Umweltbewusstsein: Das Fehlen von so ausgeprägten Kulturlandschaften wie in den Industriestaaten führt zu einer anderen Naturwahrnehmung in Entwicklungsländern, in Folge dessen die Natur nicht als etwas Schützenswertes betrachtet wird, sondern als feindlicher Lebensraum in dem sich der Mensch behaupten muss. Weiträumige Umweltverschmutzung, Rodungen und die damit verbundenen Probleme sind das Resultat von fehlendem Umweltbewusstsein.

Mangelnde technische Infrastruktur: Die 27 km Straßenverbindung in die Bezirkshauptstadt Granada sind nicht asphaltiert, der *Tipitapa* Fluss muss mittels einer an einem Kabel gezogenen Fähre überquert werden, eine Brückenverbindung existiert nicht, was sich auf eine Fahrtzeit in öffentlichen Bussen von zwei Stunden auswirkt. Im Sommer 2007 fanden jedoch von der internationalen Gebergemeinschaft finanzierte Ausbesserungsarbeiten an der Straße statt.

Abb. 36 Überquerung des Rio Tipitapa, Gemeindezentrum von Los Ángeles



Quelle: eigene Aufnahme.

Doch sind auch zahlreiche **Potentiale** vorhanden wie die bereits vorhandene Schule, ein Gemeindezentrum, das Potential der Arbeitsleistung der bis jetzt beschäftigungslosen Dorfbevölkerung, die Finca und ihre Chance sich als wirtschaftlicher Motor der Gemeindeentwicklung zu etablieren oder die Nähe zum Absatzmarkt Granada und Managua. Es wurde versucht, in der Projektkonzeption auf diese Potentiale einzugehen und sie für die positive Entwicklung der Gemeinde zu nutzen.

Ziele

Nach Gründung des Dorfes und der Konstruktion der Häuser ist das aktuelle Ziel eine funktionierende und selbstständige Dorfgemeinschaft in ihrem Entstehen zu unterstützen. Die Dorfgemeinschaft soll in Zukunft in der Lage sein, die benachbarten Ortschaften positiv in sozialen, ökonomischen und ökologischen Punkten zu beeinflussen. Das Projekt soll die materielle Situation der Bewohner in Los Ángeles verbessern, dies soll zum einen durch die Schaffung einer Einnahmequelle für die Dorfverwaltung in Form eines Platanosbetriebes⁵⁰ und damit verbundener Reinvestitionen in die Dorfinfrastruktur zur Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen geschehen, zum anderen durch die Stärkung der Kaufkraft der am Projekt beteiligten Bewohner von Los Ángeles.

Nach dem Projekt soll die Dorfverwaltung finanziell unabhängig werden, Investitionen in Straßen, Beleuchtung, Gemeindezentrum, Wasser- und Stromleitungen, kulturelle Veranstaltungen, Bildung, Gesundheitswesen, etc. sollen von der Dorfverwaltung selbstständig getätigt werden können. Die Einnahmen aus der Finca sollen zu einem Teil für den Aufbau eines Mikrokreditfonds verwendet werden, mit welchem die Gründung von Kleinunternehmen unterstützt werden soll. Das Projekt soll zu einer Senkung der Arbeitslosenzahlen führen, dauerhafte Arbeitsplätze sollen geschaffen werden, mit Hilfe eines Ausbildungszentrums soll das generelle Bildungsniveau in der Gemeinde verbessert werden.

⁵⁰ *Platanos* ist die spanische Bezeichnung für die in Mittelamerika heimische Kochbanane.

Des weiteren soll das Projekt zu einer Steigerung des Umweltbewußtseins führen, was sich im verantwortungsvollerem Umgang mit Herbiziden, Pestiziden und Düngemittel äußern soll, die Nahrungsmittelsituation der Bevölkerung soll sich durch die lokale Bio-Produktion von *platanos*, Gemüse, Gewürzen, Heilkräutern und Früchten verbessern, durch den Wegfall der Transportwege soll der Preis für diese Güter sinken. Am Ende der Laufzeit des Projektes und der Optimierung der Produktion sollen die vor Ort biologisch produzierten landwirtschaftlichen Erzeugnisse auf dem lokalen Markt ökonomisch konkurrenzfähig sein.

Aktivitäten

Das Kernstück des Projektes stellt der **Platanosbetrieb** dar. Auf dem von der NGO *Casa de los tres Mundos* erworbenen Grundstück sollen auf 23-30 Hektar Kochbananen angebaut werden. Der Anbau der *platanos* erfolgt über das Einsetzen von Stecklingen, bis zur Ernte neun Monate später müssen die Pflanzen zweimal organisch gedüngt werden, die Bewässerung erfolgt über einen bereits vorhandenen Tiefbrunnen, die Pflanzen sind regelmäßig vom entstehenden Unkraut zu befreien. Sobald die *platanos* eine Höhe von ca. 1,5 m erreicht haben, werden bis zur Ernte die unteren Blätter, das ungewünschte Unkraut und die Ableger, die seitlich von den Pflanzen aus der Erde schießen, abgeschnitten. Der Verzicht auf Herbizide in dieser Phase kommt nicht nur der Umwelt zugute, sondern auch den Landarbeitern, die durch das Unkraut jäten eine dauerhafte Anstellung bekommen. Zur Zeit der Ernte werden die *platanos* von den Stauden getrennt, an einem zentralen Punkt gewaschen und für den Transport vorbereitet. Ein Teil der Ernte wird - je nach Entwicklung des nationalen Preises - am lokalen und regionalen Markt verkauft, der Rest in Kartons verpackt, von einem internationalem Vertrieb in Malacatoya abgeholt und ins Ausland exportiert. Mit dem Gewinn aus dem ersten und zweiten Jahr soll in den Ausbau des Betriebes auf die restlichen Hektar der Finca investiert werden.

Abb. 37 Die Finca im Besitz der C3M und der die Finca versorgende Tiefbrunnen



Quelle: eigene Aufnahme.

Zur Unterstützung des Platanosbetriebes soll auf dem Grundstück der NGO C3M eine **Stecklingszucht** betrieben werden, womit der Betrieb von der internationalen Preisentwicklung der Platanosstecklinge unabhängig wäre und für den eigenen Bedarf – Platanospflanzen müssen nach jeder Fruchtfolge ersetzt werden – ausreichend Stecklinge produzieren kann. Beim Aufbau der notwendigen Infrastruktur kann auf Dienstleistungen der in Los Ángeles ansässigen Werkstatt zurückgegriffen werden. Die Erde, welche für die Jungpflanzen notwendig ist, soll im Betrieb selbst aus kompostierten Abfällen des Platanosbetriebes hergestellt werden. Die Arbeit in der

Stecklingszucht soll in Zusammenarbeit mit der in Managua ansässigen Universität UNA (*Universidad Nacional Agraria*) geschehen, welche im Besitz von Stecklingen aller in Nicaragua gängigen Heil- und Gewürzpflanzen, Gemüse- und Obstsorten ist. Ein Großteil der Stecklinge wird auf der Finca für den Ausbau des Platanosbetriebes und die Aufforstung verwendet.

Um und zwischen den Platanosparzellen sollen im Rahmen von **Maßnahmen zur Aufforstung** sowohl fruchtetragende Bäume als auch Bäume für die Holzgewinnung gepflanzt werden. Die dafür benötigten Jungbäume werden im Stecklingsbetrieb hochgezogen. Im Mai zum Anfang der Regenzeit können die Jungbäume verpflanzt werden, die Baumpflanzungen dienen den *platanos* als Windschutz, erschweren Fraßfeinden die Ausbreitung zwischen den Platanosparzellen, bieten Lebensraum für natürliche Feinde der Platanoschädlinge, mindern die Bodenerosion, regulieren den lokalen Grundwasserhaushalt und ermöglichen den zukünftigen Anbau von schattenbedürftigen Pflanzen. Das Ausforsten des Waldes wird in Zukunft das in der Region mittlerweile rar gewordene CO₂-neutrale Brennholz bereitstellen. Die diversen Früchte, Nüsse und weiterverarbeiteten Produkte der Bäume sollen auf dem lokalen und regionalen Markt verkauft werden.

Den zweiten Schwerpunkt des Projektes stellt das **Ausbildungsprogramm** dar. Es soll eine dauerhafte Ausbildungsstätte mit starkem praktischen Bezug für handwerkliche Berufe geschaffen werden. Gestartet wird mit einer Mechanikerlehre in Kooperation mit der in Malacatoya ansässigen Metallwerkstatt, einer Schneiderlehre und einer eng mit den Aktivitäten der Finca verknüpften Landwirtschafts-/Gärtnerlehre. Im Fall der ökonomisch günstigen Entwicklung des Platanosbetriebes sollen nach Projektende zusätzliche Lehrberufe in das Ausbildungsprogramm aufgenommen werden. Neben der fachlichen Ausbildung, für die pro Lehre ein Meister/eine Meisterin angestellt werden soll, werden alle Lehrlinge durch einen Lehrer/eine Lehrerin zusätzlich in Mathematik und Spanisch unterrichtet, um Fähigkeiten für eine mögliche zukünftige Betriebsführung zu erhalten. Der Unterrichtsstoff ist an den Unterrichtsplan des nationalen Technologieinstitutes (INATEC) angepasst, um den Lehrlingen einen national gültigen Befähigungsnachweis ausstellen zu können, für die Teilnahme am Ausbildungsprogramm ist ein Pflichtschulabschluss notwendig.

Die ausgebildeten Personen sollen in der Folge des Projektes mittels eines **Mikrokreditfonds** zur Schaffung und Entwicklung von kleinen Unternehmen unterstützt werden, um kleine Betriebe in Los Ángeles zu etablieren. Auf Grund der schwierigen budgetären Situation verfügt der Mikrokreditfonds zu Anfang des Projektes noch über kein Kapital, er soll über den erfolgreich laufenden Platanosvertrieb finanziert werden.

Gekoppelt an das Ausbildungsprogramm und das Großziehen der Stecklinge im Betrieb wird die **Patioproduktion** gestartet. In den ca. 200 m² großen Gärten der kooperationswilligen Haushalte von Los Ángeles, welche bisher ungenutzt brach liegen, sollen Kleingärten angelegt werden und Gemüse, Obst, Gewürze und Heilkräuter biologisch angebaut werden. Unter Anleitung der Experten der UNA werden den Bewohnern die für die unterschiedlichen Patios optimalen Pflanzen und deren Anordnung im Garten vorgeschlagen. Der Anbau der Pflanzen soll von den Bewohnern in Eigenverantwortung durchgeführt werden, damit sie das in begleitenden Schulungen erworbene Wissen selbstständig anwenden können. Bei Pflanzenkrankheiten und sonstigen Komplikationen sollen die Experten der UNA den Bewohnern beratend zur Seite stehen. Die Ernte und bei einigen Produkten notwendige Trocknung führen die Bewohner ebenfalls in Eigenregie durch, die UNA überwacht diese, um eine einheitliche Qualität für den späteren Vertrieb der Produkte zu

garantieren. Die Projektteilnehmer sollen dazu animiert werden, ihre organischen Abfälle zu kompostieren um sie als biologischen Dünger in der Patioproduktion einsetzen zu können.

6.5.2 Akteure und Interessen

Pan y Arte

*Pan y Arte*⁵¹ ist ein Verein mit Sitz in Deutschland (Münster) und Österreich (Graz und Wien) zur Förderung von Kulturprojekten in Nicaragua. *Pan y Arte* ging 1994 aus der 1985 durch den populären österreichischen Schauspieler Dietmar Schönherr gegründeten „Stiftung Hilfe zur Selbsthilfe“ hervor, sie wurde als Hilfsorganisation gegründet, um Projekte in Nicaragua durch die Akquirierung von Spenden im deutschsprachigen Raum mit den nötigen Geldmitteln zu versorgen. Ziel von *Pan y Arte* (spanisch für Brot und Kunst) ist es, hilfsbedürftigen Menschen in ihrer Not zu helfen sowie durch Kulturprojekte Bildung und Erziehung sowie Kunst und Kultur zu fördern und dadurch zur Völkerverständigung beizutragen. Der Verein ist der Ansicht, dass eine nachhaltige Entwicklung Kultur und Kreativität benötigt.

Hauptaufgabengebiet der Arbeit von *Pan y Arte* ist die Finanzierung des Kulturzentrum *Casa de los Tres Mundos* in Granada sowie gemeinsam mit der *Casa de los Tres Mundos* die Arbeit am Dorfentwicklungsprojekt Los Ángeles in der Region Malacatoya, in welcher das hier vorliegende Projekt angesiedelt ist. Darüberhinaus organisiert der Verein einen regen Kulturaustausch zwischen Nicaragua und Deutschland bzw. Österreich, organisiert Wanderausstellungen, Lesereisen bekannter nicaraguanischer Schriftsteller durch Österreich sowie zahlreiche Konzerte.

Das Interesse von *Pan y Arte* an diesem Projekt ist eindeutig: da *Pan y Arte* schon seit Beginn am Projekt in Los Ángeles beteiligt ist, will der Verein hier in aller Kontinuität einen weiteren Schritt in der Entwicklung der Gemeinde setzen. *Pan y Arte* beteiligt sich über das Aufstellen von finanziellen Mitteln aus Spendengeldern in Österreich und Deutschland am Projekt. Die Tatsache, dass *Pan y Arte* einen Sitz in Österreich hat und es sich somit nicht um eine rein nicaraguanische NGO handelt, ist im Falle eines Projektansuchens des vorliegenden Projektes zur Kofinanzierung durch die ADA von enormer Bedeutung: Voraussetzung für ein derartiges Förderansuchen ist es, dass der ansuchende Verein einen Sitz in Österreich hat.

Casa de los Tres Mundos

Die Stiftung *Casa de los Tres Mundos* (Haus der drei Welten) wurde im Jahr 1989 vom ehemaligen Kulturminister der ersten sandinistischen Regierung, Priester und Dichter Ernesto Cardinale gemeinsam mit dem österreichischen Schauspieler Dietmar Schönherr gegründet. Der Sitz des Vereines befindet sich in der *Casa de Los Leones*, einen Kolonialbau am Hauptplatz Granadas, dessen Geschichte bis ins 16. Jahrhundert zurückreicht.

Die Stiftung versteht sich ähnlich wie *Pan y Arte* – stehen ja die gleichen Initiatoren hinter beiden Vereinen/Stiftungen - als eine Kultur- und Entwicklungsinstitution zur Förderung von sozial akzentuierten Kulturprojekten in Nicaragua und Zentralamerika. *„Nur eine mehrschichtige Förderung von kulturellen, materiellen und edukativen Aspekten kann selbsttragende Veränderungen bewirken und die Lebensbedingungen der Menschen nachhaltig verbessern“ (C3M, o.J., www).* Neben der

⁵¹Daten laut Homepage des Vereins in Oestereich: <http://www.panyarte.at>, sowie Homepage des Vereins in Deutschland: <http://www.panyarte.org>, abgerufen im November 2007.

künstlerischen und musikalischen Kinder- und Jugendausbildung finanziert und koordiniert die Stiftung das integrierte Dorfentwicklungsprojekt in Malacatoya. Im Sitz des Vereines finden regelmäßig kulturelle Veranstaltungen statt. Der Verein wird von einem Österreicher (Dieter Stadler) geleitet, regelmäßig leisten zwei Österreicher ihren einjährigen Zivildienst in der *Casa de los Tres Mundos* ab, zahlreiche Freiwillige Mitarbeiter aus der ganzen Welt (Deutschland, Österreich, Japan) unterstützen das operative Geschäft und betreuen ihrerseits Kunst und Kulturprojekte. Darüber hinaus sind im Verein zahlreiche lokale Mitarbeiter angestellt, einer Künstlergruppe werden Ateliers zur Verfügung gestellt.

Das Interesse der Stiftung *Casa de los Tres Mundos* ist ähnlich dem des Vereins Pan Y Arte: Die *Casa* ist ebenso schon seit Beginn des Projektes in Los Ángeles dabei, durch ihre räumliche Nähe besteht ein enger Bezug zur Dorfgemeinschaft von Los Ángeles. Zahlreiche Projekte konnten schon verwirklicht werden (u.a. ein Skulpturenpark, einige Wirtschaftsbetriebe, infrastrukturelle Einrichtungen) und werden – bei Bedarf – weiter beraten. Die MitarbeiterInnen der *Casa* besuchen mehrmals im Monat die Gemeinde Los Ángeles und sind somit an einer positiven Entwicklung sehr interessiert. Des Weiteren will die *Casa* das von ihnen im Jahr 2006 für das Projektes gekaufte Grundstück sinngemäß verwerten.

Im Projekt hätte der Verein die Aufgabe der Durchführungsorganisation, welche das Projekt vor Ort begleitet. Dieser administrative Aufwand würde durch die bereits in der *Casa* beschäftigten Personen getragen werden, bei speziellem Bedarf soll auf die Mithilfe von externen Mitarbeitern zurückgegriffen werden.

UNA - Universidad Nacional Agraria

Die UNA ist eine staatliche Universität für Agrarwirtschaft mit Sitz in Managua, ihre Geschichte geht bis ins Jahr 1929 zurück. Wie alle nicaraguanischen Universitäten ist das Studium an der UNA kostenpflichtig, mit Stipendienprogrammen, welche jedoch nur einen sehr geringen Teil der Studenten zu Gute kommen, wird versucht, Studenten aus sozial schwächeren Schichten ein Studium zu ermöglichen.

Mitarbeiter der Universität, genauer der Fakultät für Agronomie, sind im Rahmen des Projektes für die Durchführung der Stecklingsaufzucht und der Patioproduktion zuständig. Des Weiteren soll sich eine längerfristige Zusammenarbeit durch eine kleine Außenstelle der Universität in der Gemeinde etablieren, in der im Rahmen einer landwirtschaftlichen Versuchsfläche den Studenten ein praxisnaher Zugang zu Fragen der Landwirtschaft ermöglicht werden soll.

Die Interessen der UNA sind erstens ökonomische: da sie in diesem Projekt als Dienstleister auftritt, wird ihre Arbeit am Projekt vergolten und sie kann so wichtige Drittmittel lukrieren, was in der nicaraguanischen Szene von finanziell unterausgestatteten Universitäten besondere Bedeutung genießt. Des weiteren ist die UNA daran interessiert, kostengünstig eine Fläche auf der Finca sowie einfache Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt zu bekommen, auf der sie praxisnahe Forschungen zu landwirtschaftlichen Produkten gemeinsam mit den Studenten durchführen kann. Das Projekt kann für die UNA bei geringem Risiko zu einem langfristigen fruchtbaren Kontakt zwischen der Universität, der Gemeinde und der *Casa de los Tres Mundos* führen.

Die Zielgruppe

Die primäre **Zielgruppe des Projektes** stellt die mittlerweile auf etwas über 1000 Personen herangewachsene Bevölkerung von Los Ángeles dar. Neben den von der *Casa de los Tres Mundos* erbauten Häusern sind am Rand der Siedlung 30 neue Hütten entstanden, die von auf Hilfe hoffenden Landlosen errichtet wurden. Die bestehende Dorfgemeinschaft hat den Neuankömmlingen einen Teil des der NGO gehörenden Landes zur Verfügung gestellt und ihnen Parzellen zugewiesen. Diese Bevölkerung hat die Chance im Rahmen der Teilnahme an den verschiedenen Teilen des Projektes entweder zusätzliche wirtschaftliche Mittel zu lukrieren (Patioproduktion, Arbeitsplätze), ihre Nahrungsmittelvielfalt zu verbessern oder im Rahmen des Ausbildungsprogramms den Grundstein für eine zukünftige Beschäftigung oder selbstständige Tätigkeit zu legen.

Abb. 38 Schulkinder und Freiluftbühne in Los Ángeles



Quelle: eigene Aufnahme.

6.5.3 Erfahrungen aus der Projektkonzeption

Das Projekt wurde vor allem nach den üblichen Vorschriften der internationalen Geberorganisationen konzipiert, mit dem Ziel, durch eine dieser Organisationen als Projekt der NGO-Ko-Finanzierung gefördert zu werden. Als Ausgangslage zur Grundlagenforschung stand eine im Jahr 2005 von dem in Granada ansässigen Institut für interdisziplinäre Studien ausgeführte und durch die ADA finanzierte Studie über die Situation am Arbeitsmarkt von Los Ángeles zur Verfügung (Kranz, 2006), weshalb auf sehr gute und genaue Daten über den Arbeitsmarkt des Dorfes zurückgegriffen werden konnten. Dem folgten zahlreiche Besuche in der Gemeinde und Gespräche mit wichtigen Akteuren. In Zusammenarbeit mit dem Referenten für ländliche Entwicklung der ADA in Managua wurden Ideen konkretisiert und Konzepte erstellt.

Wichtige Bereiche der Projektkonzeption wurden beachtet:

Harmonization and Alignment

Das Projektes wurde an die wichtigen nationalen Strategien und Entwicklungspläne Nicaraguas angepasst: im **Wirtschafts- und Finanzprogramm** der Regierung (PEF) (Gobierno de Nicaragua, 2007), welches im August 2007 vorgelegt wurde, ist das Hauptziel, Bedingungen für eine deutliche Armutsreduktion und für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen, im Kapitel IIA (Sozialpolitik, Seite 9) wird auf die Wichtigkeit der Ausbildung der Bevölkerung wie auf die

Sicherstellung einer ausgewogenen Ernährung eingegangen, die Schulungen der Bevölkerung zur Ausschöpfung ihres produktiven Potentials wird als zentrale Achse der Sozialpolitik definiert (Punkt 28i). In der **nationalen Strategie zur Stärkung des wirtschaftlichen Wachstums und der Verminderung der Armut** (ECERP oder PRSP I) ist eine der vier Hauptrichtlinien die Forcierung einer besseren Verteilungsgerechtigkeit durch die Verbesserung des Zugangs der armen Bevölkerung zu den Nutzen des Wachstums, mit speziellem Fokus auf ländliche Gemeinden und Frauen.

Der **Nationale Entwicklungsplan** (Republica de Nicaragua, 2005) zielt auf die Armutsbekämpfung durch Wachstum im produktiven Sektor ab. Dafür identifiziert er einige sektorale Cluster zur Wirtschaftsentwicklung, darunter die im Mittelpunkt des Projektes stehenden *platanos* sowie andere Produkte wie Früchte und Gemüse (Punkt 8). In einigen weiteren Punkten (Punkt 102, 103, 139, 149, 203-212) geht der Nationale Entwicklungsplan auf den Handlungsbedarf in ländlichen Regionen ein, fordert Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Sicherstellung der Versorgung mit Nahrungsmittel sowie der Nahrungsmittelfalt. Die **Politik und Strategie zur Entwicklung der ländlichen Produktivität** (Gobierno de Nicaragua, 2003) berücksichtigt in einem ganzheitlichen Ansatz institutionelle, wirtschaftliche und ökologische Aspekte der ländlichen Entwicklung. Die Förderung von landwirtschaftlicher Produktion sowie der Ernährungssicherheit in armen Regionen sind zentrale Achsen der Strategie, der Entwicklung von Produktketten wird ein wichtiges Potential zugewiesen.

Auf regionaler Ebene hat die Gemeindeverwaltung Granada im Jahr 1999 den **Plan zur Entwicklung und Schutz der Mikroregion Malacatoya** (Alcaldía de Granada, 1999) verabschiedet, in dem die Entwicklung von Malacatoya in vor Überflutungen sicherer Gebiete gesteuert werden soll. Die Region Malacatoya ist laut Erläuterungstext zum **Flächenwidmungsplan und Gefahrenzonenplan Granadas** (Alcaldia de Granada, 2005, S. 13) unter ständiger Bedrohung der Überflutung durch das Anschwellen der Flüsse Tipitapa und Malacatoya. Die Siedlung Los Ángeles de Malacatoya und somit das Projektgebiet liegt laut Gefahrenzonenplan in einem vor Überflutungen sicherem Bereich, weshalb eben dort die Entwicklung der Gemeinde gefördert werden soll.

Referenzprojekte zum Erfahrungsaustausch

Des von der österreichischen NGO Horizont 3000 durchgeführte und von der ADA finanzierte **Projekt „Förderung des Sektors ökologischer Landbau in El Salvador“** zielt auf eine Stärkung der ökologischen Landwirtschaft auf Verwaltungsebene, auf Ebene der Produzenten und auf der Ebene der Vermarktung ab. Als interessant für das Projekt in Malacatoya erweist sich der Vermarktungsaspekt. Dabei sollen die Marketingaktivitäten der verschiedenen organischen Produkte gestärkt und gesteigert werden, und zwar sowohl für den Export als auch für den Inlandsmarkt. Um einen Absatzmarkt für die im Zuge des Projektes produzierten Produkte zu finden, sollen Kontakte zu Supermärkten, Hotels und Restaurants hergestellt werden, eine Recherche zu nationalen und internationalen Käufern zur Erstellung eines Adressenverzeichnisse durchgeführt werden sowie der Kontakt mit diesen Käufern aufgenommen und gepflegt werden. Darüber hinaus soll an internationalen Landwirtschaftsmessen teilgenommen werden und es sollen selbst lokale Messen organisiert werden, ein eigenes Geschäft zum Verkauf der organischen Produkte soll eingerichtet werden. Dieses Projekt läuft seit Ende 2005. Die bisher in der Vermarktung gemachten Erfahrungen können bei der Erstellung des Konzeptes zur Vermarktung beim Projekt in Malacatoya berücksichtigt werden.

Des Weiteren wird auf die Erfahrungen des ebenfalls in El Salvador ansässigen Projektes **„Förderung von obstverarbeitenden Mikro-, Klein- und Mittelbetrieben in Puxtla und Tacuba, El Salvador“** zurückgegriffen, welches von Horizont 3000 gemeinsam mit dem örtlichen Projektpartner FUNDESYRAM durchgeführt wird und von der ADA finanziert wird. Eines der Hauptziele dieses Projektes ist es – ähnlich wie beim Projekt in Malacatoya – die Abhängigkeit der Landbevölkerung von der Saisonarbeit zu reduzieren, es sollen das ganze Jahr über gesicherte Arbeitsplätze geschaffen werden, sowohl in der landwirtschaftlichen Produktion als auch in der Verarbeitung und im Verkauf, wodurch eine Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung erzielt werden soll. Ähnlich wie beim geplanten Vertrieb der Ernteprodukte in Malacatoya soll im Projektort in El Salvador ein rentables und sozial verantwortliches Unternehmen gegründet werden, welches die erzeugten Produkte – im Falle des Projektes sind dies die Früchte Jocote, Nance, Anona und Paterna – verarbeitet und vertreibt. Vor allem auf die Erkenntnisse, welche bei der Gründung und bei der Arbeit dieses Unternehmens erzielt wurden, soll für das geplante Unternehmen in Malacatoya zurückgegriffen werden. Als besonders wertvoll werden sich die Erfahrungen erweisen, wenn das Unternehmen in El Salvador im dritten Projektjahr (ab Mitte 2008) wie geplant von seinen Mitgliedern in Eigenverantwortung geführt werden wird. Die dort gezogenen Schlüsse sollen auch in der späteren Phase des Projektes in Malacatoya verwendet werden.

Mit beiden Projekten soll ein intensiver Erfahrungsaustausch gepflegt werden, sowohl über das Koordinationsbüro der ADA in Managua, welche beide Projekte mitbetreut, als auch über vor Ort-Besuche der Projekte in El Salvador.

Annahmen zum Gelingen des Projektes

Da es sich bei dem Projekt größtenteils um ein landwirtschaftliches Projekt handelt, hängt das Gelingen in erster Linie von natürlichen Faktoren ab. Es wird vorausgesetzt, dass es zu keinen Überschwemmungen durch Hurrikans bzw. außergewöhnlich starke Regenfälle kommt. Die Resistenz des Projektgebietes während des Hurrikans Felix 2007 unterstützt diese Annahme. Des Weiteren wird angenommen, dass der Tiefbrunnen, aus welchem die Finca bewässert werden soll, nicht versiegt und dass keine ungewöhnlichen Schädlingsplagen auftreten. Ein massiver Preisverfall der Platanos könnte die Gewinne des Betriebes schmälern und die Finanzierung von Folgeprojekten damit unmöglich machen, die Entwicklung der Platanospreise in den letzten Jahren - eine Preissteigerung um 150% in den letzten 5 Jahren - lässt jedoch eine für das Projekt positive Richtung erkennen.

Der Kontakt mit den internationalen Geberinstitutionen

Da das Projekt zur Förderung bei einer internationalen Geberinstitution eingereicht werden soll, wurde schon im Rahmen der Projektkonzeption regelmäßig der Kontakt zu etwaigen Partnern zur Ko-Finanzierung gesucht. Als teilweise sehr gut stellte sich die Zusammenarbeit mit dem Regionalbüro der ADA in Managua dar. Der Sektorreferent für ländliche Entwicklung, Nelson Lopez, traf zweimal unentgeltlich mit den Projektmitarbeitern der *Casa de los tres Mundos* zusammen und leistete bei der Formulierung und Konzeption des Projektes wertvollen Input. Bei der Frage der Finanzierung wurde von Seiten des Regionalbüros in Managua jedoch auf die Zuständigkeit der Zentrale in Wien für die Vergabe von Fördermitteln verwiesen, es waren nur schwer Aussagen über die Förderrichtlinien, unter welchen das Programm laufen könnte, zu bekommen. Es wurde im Zuge von Gesprächen relativ schnell klar, dass im Sinne der Ausrichtung der ADA auf eher größere Projekte, in

welchen eine höhere Summe an ODA umgesetzt werden kann, im Rahmen der Budgetlinie Nicaragua kein Platz für das Projekt zu finden sein wird – das Projekt in Los Angeles stellt mit seinem Finanzrahmen von ca. 150.000 USD für die ADA ein kleines Projekt dar. Es wurde jedoch empfohlen, ein über die ADA-Zentrale in Wien verwaltetes NGO-Kofinanzierungsprojekt zu beantragen, welches ein Fördervolumen von bis zu 75.000 Euro und höchstens 50% der Projektkosten vorsieht.

Der Kontakt mit dem Büro der ADA-Zentrale Wien stellte sich im Mailverkehr als sehr kompliziert dar, waren auch hier eindeutige Aussagen bezüglich der Interpretation von Förderrichtlinien nur schwer zu erhalten. Dass Förderrichtlinien eher restriktiv gehalten sind, um den Missbrauch von Mitteln zu verhindern, mag im großem und ganzen positiv sein, in Einzelfällen kann es jedoch dazu führen, dass Projekte mit einem gutem Ansatz auf unerwartete Probleme stoßen: Im Fall des hier vorliegenden Projektes wurde das für das Projekt benötigten Grundstück im Wert von 50.000 USD schon – als sich die Möglichkeit ergab - vorausschauend vor dem Projektstart angekauft wurde. Dies verhindert auf Grund der Richtlinien der ADA das Einbringen dieses Wertes als Eigenkapitalleistung. Eigenkapitalleistungen muss laut Förderrichtlinien aus Geld bestehen, welches erst im Rahmen des Projektes in Werte wie Boden umgesetzt werden kann. Diese Vorgabe hatte zur Folge, dass sich der durch die ADA mögliche Kofinanzierungsrahmen (welcher bei NRO-Kooperationen maximal 50% ausmacht) schlagartig entscheidend verringert und die Finanzierung des Projektes auf noch schwierigere Beine stellt.

Auch der Kontakt zur EU-Kommission, welche EZA-Projekte in Nicaragua kofinanziert, stellte sich als zwar freundlich, jedoch schwierig dar, so konnte das Ziel, Auskünfte über die Formen der Zusammenarbeit sowie der Zusammenarbeit zu Grunde liegenden Richtlinien zu erlangen, im Oktober 2007 nicht erreicht werden. Als Begründung galt, dass die Richtlinien für die neue Programmperiode (welche eigentlich schon 2007 begann) noch in Ausarbeitung sein, und die Richtlinien der alten Programmperiode keine Gültigkeit mehr aufweisen. Diese Erfahrungen unterstreichen die von dem österreichischen Entwicklungsexperten Michael Obrovsky aufgestellte Vermutung, dass der Zugang zu den EU-Fördertöpfen mit vielen Hürden gespickt ist, und es sich nur große NGOs, welche schon über Erfahrung in der Zusammenarbeit aufweisen können bzw. die nötigen personellen Ressourcen aufweisen können, überhaupt leisten können, an EU-Verfahren teilzunehmen (Obrovsky, 2006, S. 259f).

Der derzeitige Stand des Projektes (Februar 2008) ist es, dass in Eigenregie des *Casa de los tres mundos* ohne Finanzierungshilfen einer Geberinstitution mit dem Anbau der *platanos* auf einen Teil der Flächen begonnen wurde. Der weitere Projektverlauf wird von den erzielten Einnahmen aus der ersten Ernte abhängig gemacht werden. Entwickeln sich die Ernteerlöse positiv, soll das Projekt weiter verfolgt werden, mit den erzielten Einnahmen könnte das Eigenkapital erhöht werden und es soll um eine Kofinanzierung des Projektes bei einer Geberinstitution angesucht werden.

6.6 Gesamtanalyse der drei Beispielprojekte

In Nicaragua leisten Programme zur ländlichen Entwicklung einen bedeutenden Beitrag zur Bewahrung des sensiblen Umweltsystems. Das Fortschreiten der Siedlungsgrenze auf Kosten des tropischen Regenwaldes ist ein zentrales Problem der Atlantikregion, welchem u.a. mit den beiden untersuchten Programmen der ländlichen Entwicklung der OEZA entgegentzusteuern versucht wird: Sowohl beim Projekt „Produktdiversifizierung und ländliche Entwicklung in den feuchten Tropen“ in El Rama als auch beim „Programm zur nachhaltigen ländlichen Entwicklung in der Gemeinde El Castillo“ haben Maßnahmen gegen Brandrodungen und die Förderung einer im Einklang mit den natürlichen Gegebenheiten operierenden Landwirtschaft oberste Priorität.

Der Zugang der Bauernfamilien zu finanziellen Dienstleistungen stellt bei beiden untersuchten OEZA Projekten sowie bei der Projektkonzeption zum „Projekt zur ländlichen Entwicklung der Gemeinde Los Ángeles de Malacatoya“ ein zentrales Thema dar. Hierbei werden Initiativen kleiner Unternehmer unterstützt, womit die Chance für die endogene Entwicklung der ländlichen Regionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen auch abseits des Agrarsektors ermöglicht werden soll.

Weitere Stärken der Projekte der OEZA in Nicaragua sind die Kontinuität der OEZA, Projekte sehr langfristig zu unterstützen, und die Anpassungsfähigkeit, Projektdesigns flexibel zu verändern. Hinzu kommt die Stärke der engen Zusammenarbeit mit den an den Projekten beteiligten Akteuren bei der Ausarbeitung und Implementierung von Maßnahmen anstatt einseitiger Top-Down Planung. Durch langjährige Erfahrungen in den Schwerpunktsektoren ist sich die OEZA auch durchaus ihrer Stärken in den jeweiligen Sektoren bewusst und setzt die aus Projekten gewonnenen Erfahrungen immer wieder bei der Konzeption neuer Projekte ein.

Vor allem die Analyse der Aktivitäten der OEZA in der Gemeinde El Castillo zeigt jedoch auch einige Missstände bei Projekten der ländlichen Entwicklung auf. Mit der Förderung der Plantagenzucht der afrikanischen Palme wurde das Ziel des Wirtschaftswachstums verfolgt ohne ausreichend auf ökologische Gegebenheiten zu achten. Nicht funktionierende Spezialmaschinen österreichischer Hersteller in einem Sägewerk mitten im tropischen Regenwald verdeutlichen die Unangebrachtheit von liefergebundener Entwicklungshilfe. Das Problem der nicht vorhandenen Rechenschaftspflicht in der EZA wird durch die langjährige Misswirtschaft in einem von der OEZA eingerichteten und unterstützten Sägewerk deutlich.

Erfolgskriterien von Projekten der ländlichen Entwicklung

Eine Blaupause für ein erfolgreiches Projekt zur ländlichen Entwicklung gibt es genauso wenig wie in der entwicklungspolitischen Diskussion Einigkeit über den richtigen Weg zur Entwicklung der Länder des Südens existiert. Die Erfahrungen aus den drei betrachteten Beispielprojekten zeigen, dass eine genaue Auseinandersetzung mit den lokalen Gegebenheiten unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg eines Projektes ist. Vorhandene Potentiale der Region müssen herausgearbeitet und verfolgt werden, bestehende Entwicklungshemmnisse analysiert und ihnen gegengesteuert werden.

Die Ausarbeitung des Programms zur ländlichen Entwicklung der Gemeinde Los Ángeles zeigt, wie wichtig eine sorgfältige Projektkonzeption für den Erfolg eines Programms ist. Genaue Grundlagenforschungen müssen durchgeführt werden, sowie Lehren aus vergleichbaren schon existierenden Projekten gezogen werden. Eine exakt auf die lokalen Gegebenheiten angepasste Strategie muss ausgearbeitet werden, Querschnittsmaterien wie der Umweltschutz, Gender oder

Bürgerbeteiligung müssen bedacht werden. Dabei darf nie die institutionelle Nachhaltigkeit von Projekten für die Zeit nach dem Abgang des Gebers aus den Augen verloren werden.

Als überaus wichtig erwies sich eine laufende Evaluierung von Projekten in der Durchführung und eine flexible Anpassung der Ziele und Aktivitäten. Durch sich ständig ändernde politische, rechtliche aber auch ökologische Rahmenbedingungen kann ein Projekt schnell aus der Bahn geworfen werden, falls keine flexible Anpassung durchgeführt wird.

Das besondere Durchhaltevermögen und die Kontinuität der OEZA, welche Projekte der ländlichen Entwicklung trotz Misserfolge und nicht eingetretener Zielerreichung langfristig unterstützt und durch laufende Anpassung der Strategien schlussendlich doch noch zu einem positiven Ergebnis zu kommen, erscheinen ebenso als wichtiges Erfolgsrezept. Die Wichtigkeit externer Evaluierungen wurde bei der Betrachtung des Projektes „Produktdiversifizierung und ländliche Entwicklung in den feuchten Tropen“ deutlich, da sie durch den Blick von außen Probleme in eingefahrenen Strukturen erkennen und unabhängige Empfehlungen zur Verbesserung abgeben können.

Lehren aus der Betrachtung des „Programms zur nachhaltigen ländlichen Entwicklung in der Gemeinde El Castillo“ unterstreichen die immer wieder von Entwicklungsexperten geforderte stärkere Rechenschaftspflicht der Entwicklungsagenturen: Misserfolge von Teilkomponenten eines Projektes müssen schnell erkannt werden, deren Ursache herausgeforscht werden und gegebenenfalls Veränderungen in der Aufteilung der Verantwortung durchgeführt werden.

Die in direkter Zusammenarbeit mit den an den Projekt teilnehmenden Familien erstellten individuellen Handlungsmaßnahmen für jede Familie, wie sie in den beiden betrachteten OEZA-Projekten im Rahmen der integrierten Fincaplanung stattfand, erwiesen sich als sehr positiv zur Steigerung des Engagements der Familien im Projekt. Es wurde nicht versucht, den Familien Ziele aufzuoktroieren, welche sie aus natürlicher Skepsis nicht verfolgen würden, sondern es wurden in einem partizipatorischen Prozess eigene Entwicklungsideen der Familien gehört, strukturiert, und in verfolgbare wie erreichbare Ziele umgewandelt. Die Miteinbeziehung hinsichtlich der wichtigen Entscheidungen der gesamten Familien inklusive Frauen und auch Kindern, welche als nächste Generation den Hof weiter führen werden, fördert die gesamte soziale Entwicklung der Familie und stellt die nachhaltige Anwendung im Projekt vermittelter Kenntnisse sicher.

Maßnahmen, sehr langfristige Ziele mit einem Horizont von 20 Jahren auf jährlich erreichbare Zwischenschritte herunterzubrechen, erwiesen sich als sehr wichtig. Sie vermitteln den ländlichen Familien ein besseres Gefühl für die Bedeutung der Verfolgung langfristiger Ziele, welche sonst nur allzu oft aus den Augen verloren werden. Das im konkreten Fall im Projekt in El Castillo angewendete Anreizsystem mit einer jährlichen Belohnung für die Pflege sich im Wachstum befindlichen Nutzholzarten entwickelte sich zum Erfolgsprojekt, welches auf ähnliche Maßnahmen übertragbar scheint.

Neben den wirtschaftlichen Komponenten von Projekten führen begleitende Maßnahmen, wie die Stärkung der Bürgerbeteiligung oder die Stärkung lokaler Institutionen zu einer institutionellen Nachhaltigkeit von Projekten. Hierbei wird die Fähigkeit der Bevölkerung gestärkt, Leistungen bei den staatlichen Institutionen, die auch dank des Prozesses nach mehr Eigenverantwortung immer wichtiger werden, einzufordern und so zu einer besseren Performance der öffentlichen Verwaltung beizutragen.

7 Zusammenfassung

7.1 Analyseergebnisse

Die Deklaration von Paris von 2005 setzte den Rahmen für künftige Strategien der EZA im neuen Jahrtausend: die Stärkung der Eigenverantwortung der Entwicklungsländer ist nun zentrales Thema, Maßnahmen der internationalen Gebergemeinschaft sollen an die nationalen Strategien der Entwicklungsländer angepasst werden. Neue Instrumente, wie die Budgethilfe oder *Poverty Reduction Strategy Papers*, in denen die Regierungen der Entwicklungsländer den Rahmen zur Armutsbekämpfung aufstellen, sind Ergebnisse der Diskussion um mehr Wirksamkeit.

Die bilaterale EZA Österreichs, für die sich die ADA verantwortlich zeigt, setzt bei der konkreten Umsetzung von Projekten immer mehr auf staatliche Stellen oder zivilgesellschaftliche Organisationen in den Partnerländern. Damit folgt sie dem Trend der Stärkung der Eigenverantwortung der Entwicklungsländer und der Unterstützung lokaler Kapazitäten.

Nicaragua als Schwerpunktland der OEZA und seine Entwicklungsperspektiven

Bei der näheren Betrachtung des Entwicklungslandes Nicaragua, in welchem die Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) seit Ende der 70er Jahre tätig ist, kommen einige Entwicklungshemmnisse zum Vorschein: nicht gegebene Rechtssicherheit, eine schlecht ausgebildete Bevölkerung, soziale und infrastrukturelle Mängel, geringe Steuereinnahmen, eine Abhängigkeit von der internationalen Gebergemeinschaft und eine verwundbare Wirtschaft. Zahlreiche Naturkatastrophen in der Vergangenheit trugen ihr übriges dazu dabei, dass Nicaragua heute das zweitärmste Land Lateinamerikas ist.

Das Engagement zahlreicher Entwicklungsagenturen, welche seit 1990 12,8 Milliarden US-Dollar an Entwicklungshilfe nach Nicaragua transferierten, konnte sicherlich zu positiven Entwicklungen im Land führen. Positive Projektbeispiele wie das Frauenförderungsprojekt Miriam oder das Zentrum für eine sauberere Produktion zeigen, wie EZA-Projekte einen wichtigen Einfluss auf die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung des Landes haben und wichtige Impulse ins Land bringen.

Probleme bei der Umsetzung der EZA beschneiden jedoch deren Wirksamkeit: Die mangelnde Koordination unter den Geberinstitutionen führt zu Effizienzverlusten, teure Parallelstrukturen untergraben die Eigenverantwortung der lokalen Institutionen. Des Weiteren wurde die EZA der großen Gebernationen sehr oft als Instrument zur Verfolgung eigener Interessen verwendet.

Die über die Jahre durch die Flüsse der EZA entstandene Nehmerhaltung nicaraguanischer Institutionen führte zu einer geringen Eigeninitiative lokaler Akteure sowie zu einer Abhängigkeit von organisatorischer und finanzieller Unterstützung durch externe Initiativen. Der niedrige Bildungsstand der nicaraguanischen Bevölkerung und die Emigration vieler guter Kräfte ins Ausland bedingen einen ungenügenden Reifegrad bei der Planung und Abwicklung komplexerer Vorhaben in Eigenregie. Dies hemmt eine eigenständige Entwicklung des Landes.

Die Betrachtung der Aktivitäten der OEZA in Nicaragua macht deutlich, dass Inhalte aus dem aktuellen entwicklungspolitischen Diskurs verfolgt und auch umgesetzt werden. Themen wie die Stärkung der Eigenverantwortung werden durch das für die OEZA relativ neue Instrument der Budgethilfe sowie durch eine Konzentration auf die Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren verfolgt. Alle Strategien der OEZA wurden an die nationalen Programme angepasst.

Diese nationalen Strategien werden trotz aller Lippenbekenntnisse zur Führungsrolle der Entwicklungsländer weiterhin stark von den internationalen Finanzinstitutionen beeinflusst. Nicaragua kann sich auf Grund seiner Abhängigkeit von den Hilfgeldern - 2006 machten sie um die 15% des BIP aus - keine Abwendung aus der Gunst der Gebergemeinschaft erlauben.

Die unverminderte Bedeutung der ländlichen Entwicklung als Strategie zur Armutsbekämpfung

Programme der ländlichen Entwicklung zielen auf die ärmste Bevölkerung eines Landes ab, trotz der steigenden Urbanisierung lebt nach wie vor der größte Teil der armen Bevölkerung der Erde in ländlichen Gebieten. Als Folge veränderter Rahmenbedingungen im ländlichen Raum bilden Themen wie die Integration marginalisierter Regionen in die Entwicklung des Landes, der Schutz der natürlichen Lebensbedingungen, die neue nicht traditionelle Landwirtschaft sowie die Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur neue Herausforderungen, welchen sich die ländliche Entwicklung in einem ganzheitlichen Ansatz zu stellen hat.

In Nicaragua leisten Programme zur ländlichen Entwicklung einen bedeutenden Beitrag zur Bewahrung des sensiblen Umweltsystems. Das Fortschreiten der Siedlungsgrenze auf Kosten des tropischen Regenwaldes ist ein zentrales Problem der Atlantikregion. Bei beiden dort untersuchten OEZA-Projekten haben Maßnahmen gegen Brandrodungen und die Förderung einer im Einklang mit den natürlichen Gegebenheiten operierenden Landwirtschaft oberste Priorität. Weitere Ziele sind eine Diversifizierung der Einkommensstruktur der bäuerlichen Familien sowie die Gewährleistung der Nahrungsmittelvielfalt.

Stärken der Projekte der OEZA in Nicaragua sind die Kontinuität, Projekte sehr langfristig zu unterstützen, die Anpassungsfähigkeit, Projektdesigns flexibel an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen, sowie die enge partizipatorische Zusammenarbeit mit an den Projekten beteiligten Akteuren. Die Analyse der Aktivitäten der OEZA in der Gemeinde El Castillo zeigt jedoch auch Missstände bei Projekten der ländlichen Entwicklung auf. Wirtschaftswachstum wurde verfolgt, ohne ausreichend auf ökologische Gegebenheiten zu achten. Die fehlende Rechenschaftspflicht in der EZA sowie die Unangebrachtheit liefergebundener Entwicklungshilfe wurden deutlich.

7.2 Empfehlungen

Die Umsetzung der Deklaration von Paris muss weiter verfolgt werden, eine bessere Geberkoordination angestrebt werden und die bis jetzt angedeutete Forcierung der Eigenverantwortung Nicaraguas durch Instrumente wie Budgethilfe oder durch die Stärkung nationaler Strukturen verstärkt werden. Die alleinige Führungsrolle in der Entwicklungsstrategie soll beim Staat liegen, solange dieser alle Kriterien der Rechtsstaatlichkeit respektiert.

Die Entwicklungsagenturen müssen einsehen, dass ihr wichtigstes Ziel nur sein kann, selbst einmal nicht mehr benötigt zu werden. Nicht die dauerhafte Beschäftigung zahlreicher teurer Mitarbeiter als reiner Selbstzweck soll Ziel der Agenturen sind.

Die genaue Auseinandersetzung mit den lokalen Gegebenheiten bei der Projektkonzeption ist unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg von Projekten der ländlichen Entwicklung. Vorhandene Potentiale der Region müssen herausgearbeitet und verfolgt werden, bestehende Entwicklungshemmnisse analysiert und ihnen gegengesteuert werden. Dabei darf nie die institutionelle Nachhaltigkeit von Projekten für die Zeit nach dem Abgang des Gebers aus den Augen verloren werden.

Bei der Durchführung von Programmen der ländlichen Entwicklung muss von Anfang an klar sein, dass sie auf einen längeren Zeithorizont ausgelegt sind. Kurzfristig einsetzende Erfolge zu erwarten, ist verfehlt. Externe Evaluierungen und eine flexible Anpassung von Strategien helfen den Programmen, bei sich wechselnden Rahmenbedingungen langfristigen Erfolg zu erzielen.

Im Staat Nicaragua müssen Kapazitäten aufgebaut werden, welche den Entwicklungsprozess des Landes abseits von innenpolitischen Machtspielen verfolgen können. Die Unabhängigkeit dieser Kapazitäten vor politischer Einflussnahme muss durch eine breite Verankerung in der Zivilgesellschaft gewährleistet werden.

Die internationale Gemeinschaft muss die gegenüber Entwicklungsländern nachteiligen Strukturen im internationalen Handel abbauen. Nur so kann Entwicklungsländern wie Nicaragua eine ehrliche Chance gegeben werden, die sich ihnen durch Freihandelsabkommen ermöglichten Potentiale am Weltmarkt zu nutzen, um so einen Schritt hinaus aus der Abhängigkeit von internationalen Hilfgeldern zu machen.

8 Verzeichnisse

Literaturverzeichnis

ADA. (2005). *Unternehmenskonzept 2005–2007*. Wien.

ADA. (2006). *Geschäftsbericht 2005*. Wien: Austrian Development Agency.

ADA. (2007). *Nicaragua. Länderinformation*. Wien: Informationsbüro der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit.

AG Privatisierungen. (April 2004). HIPC-Initiative und die Folgen. *Info-Blatt des Ökumenisches Büros München* (Nr. 63), S. 3-5.

AGEZ, KOO & EU-Plattform. (2005). *Positionspapier zu Budget Support*. Wien.

AGEZ, EU-Plattform. (2006). *Die österreichischen NGOs der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit – ihre Rolle jetzt und in der Zukunft: ein unverzichtbarer Partner für die OEZA und die Länder des Südens*. Wien.

AGEZ & KOO. (2007). *Forderungen der AGEZ und KOO zur geplanten Einrichtung einer österreichischen Entwicklungsbank*. Wien: Arbeitsgemeinschaft Entwicklungszusammenarbeit.

Aguilera, A. (2007). Gobierno publica TLC con Taiwán. *La Prensa - El Diario de los Nicaraguenses*.

Albrecht, E. (April 2007). Zwischen Hoffnung und Befürchtung. *Lateinamerika Nachrichten* (Nr. 394).

Alcaldía de Granada. (1999). *Plan de Desarrollo y Protección de la Micro Región de Malacatoya*. Granada, Nicaragua.

Alcaldia de Granada. (2005). *Plan de Ordenamiento Territorial Municipal en Funcion de las Amenazas Naturales*. Granada, Nicaragua.

Alesina, A., & Dollar, D. (March 2000). Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth*, (No 5), S. 33-63.

Amsden, A. H. (2007). Forum. In A. V. Banerjee, *Making Aid Work* (S. 63-65). Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

Andersen, L. E., Christensen, B. J., & Molina, O. (2005). *The Impact of Aid on Recipient Behavior: A Micro-Level Dynamic Analysis of Remittances, Schooling, Work, Consumption, Investment and Social Mobility in Nicaragua*. La Paz, Bolivia: Grupo Integral.

Anner, M., & Evans, P. (Februar 2004). Building bridges across a double divide: alliances between US and Latin American labour and NGOs. *Development in Practice*, Vol. 14 (No 1), S. 34-47.

Anríquez, G., & Stamoulis, K. (2007). Rural development and poverty reduction: is agriculture still the key? *electronic Journal of Agricultural and Development Economics*, Vol 4 (No 1), S. 5-46.

Anson, R. (2007). *Mission Report: Nicaragua PRORURAL*. Bonn: Global Donor Platform for Rural Development.

Ashley, C., & Maxwell, S. (December 2001). Rethinking Rural Development. *Development Policy Review*, Vol 19 (No 4), S. 395-425.

Ashley, C., Goodwin, H., & Roe, D. (April 2001). Pro-Poor Tourism Strategies: Expanding Opportunities for the Poor. *Pro-poor tourism briefing* (No 1).

AU & UN. (2005). *Transport and the Millennium Development Goals in Africa*. Addis Ababa: Africa Union & UN Economic Commission for Africa.

Banerjee, A. V. (2007). *Making Aid Work*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

- Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2007). The Economic Lives of the Poor. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 21 (No. 1).
- BCN. (2007). *Anuario de Estadísticas Económicas 2001-2006*. Managua: Banco Central de Nicaragua.
- Becker, A. (2006). Von uns aus kein Problem. *Entwicklung + Zusammenarbeit* (Nr. 4), S. 151-153.
- Beine, M., Docquier, F., & Rapoport, H. (2006). *Brain drain and human capital formation in developing countries: winners and losers*. Luxembourg: University of Luxembourg.
- Belik, W. (2006). *Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Brasil: Avances y Discontinuidades*. Cordoba, España: CEHAP.
- Bengtsson, C., & Olsson, T. (2007). *Donor Behaviour: A study of Swedish Aid. Bachelor's Thesis in Economics*. Jönköping: Jönköping International Business School.
- Berger, B., & Wissenbach, U. (2007). *EU-China-Africa trilateral development cooperation. Common challenges and new directions*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.
- Berghuber, B. (2006). Zuschüsse privater Organisationen. In ÖFSE, *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Informationen 2005. Mehr Wirksamkeit in der EZA – Quantensprung* (S. 96-102). Wien: Österreichische Forschungsförderung für Entwicklungshilfe.
- Bhagwati, J. (2007). Forum. In A. V. Banerjee, *Making Aid Work* (S. 91-97). Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Bhattacharya, A. (2004). From Debt Relief to Achieving the Millennium Development Goals. In FONDAD, *HIPC Debt Relief - Myths and Reality* (S. 97-108). The Hague: Forum on Debt and Development.
- BKA. (1992). *Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungshilfe 1994 - 1996*. Wien: Bundeskanzleramt.
- BMAA. (2001). *Nicaragua : Sektorprogramm MKMB 2001 – 2003*. Wien: Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten - Sektion VII.
- BMAA. (2002). *Landesprogramm Nicaragua 2003 - 2006*. Wien: Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten - Sektion VII.
- BMAA. (2003). *Sektorpolitik Ländliche Entwicklung*. Wien: Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten - Sektion VII.
- BMAA. (2006). *Dreijahresprogramm der Österreichischen Entwicklungspolitik 2006 bis 2008. Fortschreibung 2006*. Wien: Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten - Sektion VII.
- BMeiA, ADA. (2007a). *OEZA-Bericht 2006. Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen in Zahlen. Teil II*. Wien: Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten - Sektion VII.
- BMeiA, ADA. (2007b). *OEZA-Bericht 2006. Regionen und Schwerpunktländer. Teil I*. Wien: Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten - Sektion VII.
- BMF. (2007). *Beilage zum Budget 2007. Entwicklungszusammenarbeit*. Wien: Bundesministerium für Finanzen.
- BMZ. (2001). *Ländliche Entwicklung. Ein Referenzrahmen*. Bonn: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Referat Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit.
- Bolaños Ortega, M. d. (2000). *Leitlinien für die Planung einer Strategie zur Mechanisierung der Landwirtschaft: am Beispiel der Süd-Pazifik-Region Nicaraguas*. Wittenhausen: kassel univ. press.
- Bowyer, T. (2005). Public Space, Inequality and Health: Interaction and Social Welfare in Rural Peru. *International Relations*, Vol 19 (No 4), S. 475-492.
- Care. (2003). *„Strengt Euch mehr an!“ Ein Zeugnis für 22 reiche Länder und ihre Entwicklungshilfe für Grundbildung in armen Ländern*. Wiesbaden: Global Campaign for Education.

- CEPAL. (2007). *Estudio económico de América Latina y el Caribe*. Montevideo, Uruguay: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Chambers, R., & Conway, G. (1991). *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century*. Institute of Development Studies.
- Chemillier-Gendreau, M. (9. 11 2007). Mehr Recht für eine neue WTO. *Le Monde diplomatique - deutsche Ausgabe* (Nr. 8425).
- CONCORD. (2007a). *2006 Annual Report*. Brussel.
- CONCORD. (2007b). "Hold the applause" EU governments risk breaking aid promises. Brussels.
- Corbridge, S. (2000). Development Ethics: Distance, Difference, Plausibility. In S. Corbridge, *Development. Critical Concepts in the Social Sciences* (S. 166-190). London : Routledge.
- Cord, L. (2002). Rural Poverty. In J. Klugman, *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies* (S. 67-119). Washington DC: World Bank.
- de Janvry, A., & Sadoulet, E. (2007). Toward a territorial approach to rural development. *electroniv Journal of Agricultural and Development Economics*, Vol 4 (No 1), S. 66-98.
- de Soto, H. (1992). *Marktwirtschaft von unten. Die unsichtbare Revolution in Entwicklungsländern*. Zürich: Orell Füssli Verlag.
- de Walle, N. V. (2005). *Overcoming Stagnation in Aid-Dependent Countries*. Washington DC: Centre for Global Development.
- DFID. (2001). *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets*. London: Department for International Development.
- Dijkstra, G. (2005). The PRSP Approach and the Illusion of Improved Aid Effectiveness: Lessons from Bolivia, Honduras and Nicaragua. *Development Policy Review*, Vol. 23 (No 4), S. 443-464.
- Donald, P. F. (February 2004). Biodiversity Impacts of Some Agricultural Commodity Production Systems. *Conservation Biology*, Vol 18 (No 1), S. 17-38.
- Dorn, F. (2007). *AWO-Außenwirtschaftsreport Nicaragua*. Mexiko City: Außenwirtschaft Österreich.
- Easterly, W. (2006). *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest have Done So Much Ill and So Little Good*. New York: Penguin Group.
- Easterly, W. (October 2007a). Are Aid Agencies Improving? *Economic Policy*, S. 634–678.
- Easterly, W. (July/August 2007b). The Ideology of Development. *Foreign Policy*.
- Easterly, W. (May 2007c). Was Development Assistance a Mistake? *American Economic Review*, Vol 97 (No 2), S. 328-332.
- Egger, M., & Pauw, J. (June 2000). Promotion of condom use in a high-risk setting in Nicaragua: a randomised controlled trial. *The Lancet*, Vol 355, S. 2101-2105.
- EIU. (2006). *Nicaragua. Country Profil*. London: Economist Intelligence Unit.
- Ellerman, D. (September 2005). Can the World Bank Be Fixed? *Post-Autistic Economics Review* (No 33), S. 2-16.
- Ellerman, D. (August 2007). Helping self-help: The fundamental conundrum of development assistance. *Journal of Socio-Economics*, Vol 36 (No 4), S. 561-577.
- Ellis, F., & Biggs, S. (2001). Evolving Themes in Rural Development 1950s - 2000s. *Development Policy Review*, Vol 14 (No 4), S. 437-448.
- Ellis, F., & Harris, N. (2004). *New Thinking About Urban and Rural Development*. Guildford: University of Surrey.

- Enzi, C. (2003). Armutsbekämpfungsstrategien auf dem Prüfstand. Der PRSP-Prozess in den österreichischen Schwerpunktländern Mosambik, Nicaragua und Uganda. In ÖFSE, *Österreichische Entwicklungspolitik. Berichte, Analysen, Informationen*. (S. 15-24). Wien.
- Escobar, A. (1995). *Encountering Development: the Making and Unmaking of the Third World*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- EU-Kommission. (2002). *Strategiepapier Nicaragua 2002-2006*. Brüssel: Europäische Kommission.
- EU-Kommission. (2007). *Nicaragua. Länderstrategiepapier 2007-2013*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Faust, J. (Oktober 2002). Mancur Olson (1932 - 1998). Warum sind manche Länder arm und andere reich? Die Rolle von Institutionen und Good Governance. *E+Z - Entwicklung und Zusammenarbeit* (Nr. 10), S. 277-280.
- Ferranti, D., & Perry, G. (2003). *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ruptura con la historia? Resumen Ejecutivo*. Mexiko City: World Bank.
- Fialho-Gomes, B. d., Maral-Hanal, I., & Schicho, W. (2006). *Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen*. Wien: Mandelbaum.
- Fischer, K., Hödl, G., & Parnreiter, C. (2003). 50 Jahre "Entwicklung": Ein uneingelöstes Versprechen. In K. Fischer, I. Hanak, & H. Kramer, *Internationale Entwicklung. Eine Einführung in Probleme, Mechanismen und Theorien* (S. 16-41). Wien: Brandes & Apsel.
- Fricke, D. (2006). Strukturanpassung. In H. Ihne, & J. Wilhelm, *Einführung in die Entwicklungspolitik* (S. 76-86). Bonn: Lit Verlag.
- Führer, H. (1996). *The story of Official Development Assistance. A history of the Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in dates, names and figures*. Paris: OECD.
- FUNDE & CID. (2006). *Análisis y propuestas antes el Acuerdo de Asociación y libre Comercio entre la Unión Europea y Centroamérica*. Managua, Nicaragua: Fundación Nacional para el Desarrollo & Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo Sostenible.
- García, C. S. (2004). Contested Discourses on National Identity: Representing Nicaraguan Immigration to Costa Rica. *Bulletin of Latin American Research*, (Vol 23, No. 4), S. 434-445.
- Gerster, R. (2006). Brennpunkt Budgethilfe. In ÖFSE, *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Informationen 2005. Mehr Wirksamkeit in der EZA – Quantensprung* (S. 47-60). Wien: Österreichische Forschungstiftung für Entwicklungshilfe.
- Gobierno de Nicaragua. (2001a). *Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza*. Managua.
- Gobierno de Nicaragua. (2001b). *Mapa de Pobreza extrema de Nicaragua. Censo 1995 - EMNV 1998*. Managua.
- Gobierno de Nicaragua. (2003). *Política y Estrategia para el Desarrollo Rural Productivo*. Managua.
- Gobierno de Nicaragua. (2007). *Nicaragua: Programa Económico-Financiero 2007-2010*. Managua.
- Grill, B. (Dezember 2007). Schneepfuge für Afrika. Warum die Entwicklungshilfe gescheitert ist und was wir daraus lernen können. *Internationale Politik* (No 12), S. 8-15.
- Grünberg, G. (2004). Landwirtschaft im Regenwald. (ADA, Hrsg.) *Weltnachrichten. Information der österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit* (Nr. 3), S. 9-10.
- Grünberg, G. (2006). Zentralamerika als Empfängerregion: Armutsbekämpfung und Erhaltung der Umwelt. In B. d. Fialho-Gomes, I. Maral-Hanal, & W. Schicho, *Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen* (S. 271-288). Wien: Mandelbaum.
- Gutiérrez Villalobos, S. (2005). Pro-conflict an pro-cooperation coverage: The San Juan River conflict. *conflict & communication online* , Vol. 4 (No. 1).

- Guzmán, J. (4. Mai 2007). El impacto de la Veda Forestal: Un año después. *El Observador Economico* .
- Handler, M. (2005). Nicaragua: „Männer sind nicht intelligenter!“. (ADA, Hrsg.) *Weltnachrichten. Information der österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit* (Nr. 3), S. 9-10.
- Hödl, G. (2004). *Österreich und die Dritte Welt. Außen- und Entwicklungspolitik der Zweiten Republik bis zum EU-Beitritt 1995*. Wien: Promedia, Edition Forschung.
- IADB. (2002). *Integration and trade in The Americas*. Washington D.C.: Inter-American Development Bank. Department of Integration and Regional Programs.
- ICEP. (2006). *UnternehmerGuide Entwicklungsländer*. Wien: Institut zur Cooperation bei Entwicklungsprojekten.
- IDB. (2002). *Nicaragua. IDB Country Strategy 2002 - 2005*. Washington: Inter-American Development Bank.
- IFPRI. (2007). *The Impact of the Central America Free Trade Agreement on the Central American Textile Maquila Industry. IFPRI Discussion Paper 00720*. Washington: International Food Policy Institute.
- Ihne, H., & Wilhelm, J. (2006). Grundlagen der Entwicklungspolitik. In H. Ihne, & J. Wilhelm, *Einführung in die Entwicklungspolitik* (S. 1-40). Bonn: Lit Verlag.
- IMF, IDA. (1999). *Poverty Reduction Strategy Papers - Operational Issues*. Washington: International Monetary Fund and International Development Association.
- Imhof, V. (2007). En vilo por "Felix". *El Nuevo Diario* (Edición 9720).
- INBAS. (2005). *Evaluation of the role of NGOs as partners of the Austrian Development Cooperation in Nicaragua and of their contribution to the eradication of poverty*. Wien.
- INEC. (2006). *Resumen Censal del VIII Censo de Población y IV de Vivienda, 2005*. Managua, Nicaragua: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- IPADE. (2004). *Diversificación productiva y desarrollo rural en trópico húmedo. 12 años de experiencia en El Rama*. Managua: Instituto para el Desarrollo y la Democracia.
- IPADE. (2006). *Video: Proyecto "Manejo Integral de Fincas", 26:16 min*. Managua: Instituto para el Desarrollo y la Democracia.
- Jagschitz, S. (2005). *Die Beziehung zwischen Nicaragua und der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit anhand des Projekts: „Manejo Integral de Finca con Enfoque Agroecológico e Investigación Aplicada“*. Wien: Diplomarbeit an der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität Wien .
- Johnston, B. F. (1970). Agriculture and Structural Transformation in Developing Countries: A Survey of Research. *Journal of Economic Literature* , Vol 8 (No 2), S. 369-404.
- Kanbur, R. (2003). *The Economics of International Aid*. Ithaca, New York: Cornell University.
- Kirchner, I. (Februar 2008). Interview mit Brigitte Öppinger-Walchshofer. *Südwind* , S. 8-9.
- Köberle, S., & Stavreski, Z. (2006). Budget Support: Concept and Issues. In S. Köberle, Z. Stavreski, & J. Walliser, *Budget Support as More Effective Aid? Recent Experiences and Emerging Lessons*. (S. 3-26). Washington: World Bank.
- König, H.-J. (2006). *Kleine Geschichte Lateinamerikas*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Kranz, J. (2006). *Diagnóstico sobre el desempleo en Los Ángeles de Malacatoya*. Granada, Nicaragua: Instituto de Estudios Interdisciplinarios.
- Küblböck, K. (2003). Entschuldung: Entstehung, Trends und neue Fakten. In K. Fischer, I. Hanak, & H. Kramer, *Internationale Entwicklung. Eine Einführung in Probleme, Mechanismen und Theorien* (S. 128-137). Wien: Brandes & Apsel.
- Küblböck, K. (2006). *Hoffnungsträger PRSP. Eine Bilanz der ersten Jahre*. Wien: ÖFSE.

- Lacroix, R. (1985). *Integrated Rural Development in Latin America*. Washington DC: World Bank.
- Lane, B. (August 2005). Sustainable Rural Tourism Strategies: A Tool for Development and Conservation. *Interamerican Journal of Environment and Tourism*, No 1 (Vol 1), S. 12-18.
- Larson, A. (Juni 1993). Foreign AID: Where have all the Dollars Gone? *Envio* (No 143), S. 4-10.
- Liebig, K., & Rondorf, U. (2007). *Dutch Disease aufgrund steigender Entwicklungshilfe: Kluges Management und eine effiziente Mittelverwendung können die Holländische Krankheit verhindern*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.
- Lien, D., & Wang, Y. (2005). Brain drain or brain gain: A revisit. *Journal of Population Economics*, Vol. 18, S. 153-163.
- López, L. L. (28. September 2007a). Diputados rechazan discurso de Ortega. *La Prensa - El Diario de los Nicaragüenses*.
- López, L. L. (5. August 2007b). Irán hace promesas de ayudas millonarias. *La Prensa - El Diario de los Nicaragüenses*.
- Lucas, R. E. (2007). Migration and rural development. *electronic Journal of Agricultural and Development Economics*, Vol 4 (No 1), S. 99-122.
- Maihold, G. (November 2001). Der Plan Puebla-Panama – Mexiko entdeckt seine Südgrenze und die Beziehungen zu Zentralamerika neu. *Brennpunkt Lateinamerika*, Nr. 22, S. 237-243.
- Mair, A. (2006). Grundlagen und Funktionsweise der österreichischen Ost- und Entwicklungszusammenarbeit. In B. d. Fialho-Gomes, I. Maral-Hanal, & W. Schicho, *Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen* (S. 125-144). Wien: Mandelbaum.
- Mang, J. (2007). Die Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit. es bleibt anders. In ÖFSE, *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Informationen 2006. Zivilgesellschaft und Entwicklung* (S. 55-59). Wien: Österreichische Forschungsförderung für Entwicklungshilfe.
- MARENA. (2004). *Caracterización y Diseño de Sistemas de Gestión y Tratamiento de los Desechos Sólidos Urbanos del poblado de Boca de Sábalos, Río San Juan*. Managua: Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales.
- MARENA/SINA. (2007). *Informe sobre Monitoreo de Incendios Forestales Satelite NOAA 2006*. Managua: Nacional Oceanographic Atmospheric Administration.
- May, H. (2006). *Ökonomie für Pädagogen*. Oldenbourg: Lehr- und Handbücher der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.
- McGillivray, M., Feeny, S., & White, H. (2004). *Multilateral Development Assistance: Good, Bad and Just Plain Ugly?* Brussels: EU-LDC Network.
- McKinley, T. (2005). *Why is the 'Dutch Disease' always a Disease? The Macroeconomic consequences of scaling up ODA*. New York: United Nations Development Programme: International Poverty Center.
- Menzel, U. (1992). *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorie*, Frankfurt/M. Frankfurt/M.
- Meyer, P. (2007). Wirkung der Paris-Deklaration ungewiss. *Entwicklung und Zusammenarbeit* (No 2).
- Michal-Misak, S. (2006). Die Europäische Union als Akteurin der Entwicklungszusammenarbeit. In B. d. Fialho-Gomes, I. Maral-Hanal, & W. Schicho, *Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen* (S. 227-248). Wien: Mandelbaum.
- Moore, M. (2007). Forum. In A. V. Banerjee, *Making Aid Work* (S. 39-48). Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Moss, T., Pettersson, G., & van de Walle, N. (2006). *An Aid-Institutions Paradox? A Review Essay on Aid Dependency and State Building in Sub-Saharan Africa*. Washington DC: Center for Global Development.

- Nuscheler, F. (2004). *Lern- und Arbeitsbuch Entwicklungspolitik*. Bonn: Dietz.
- NZZ. (12. Dezember 2007a). Eine «Banco del Sur» für mehr Unabhängigkeit. *Neue Zürcher Zeitung Online*.
- NZZ. (22. März 2007b). Die IDB sucht ein neues Selbstverständnis. *Neue Zürcher Zeitung*, 34.
- Obrovsky, M. (2006). "Von der Solidarität zur professionell verwalteten Wohltätigkeit": Entwicklungspolitische NGOs in Österreich auf Identitätssuche. In B. d. Fialho-Gomes, I. Maral-Hanal, & W. Schicho, *Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen* (S. 249-270). Wien: Mandelbaum.
- Obrovsky, M. (2007). Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen. In ÖFSE, *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Informationen 2006. Zivilgesellschaft und Entwicklung* (S. 75-89). Wien: Österreichische Forschungsförderung für Entwicklungshilfe.
- Obrovsky, M., & Six, C. (2006). Die neue Agenda zur Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit. In ÖFSE, *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Informationen 2005. Mehr Wirksamkeit in der EZA – Quantensprung* (S. 7-11). Wien: Österreichische Forschungsförderung für Entwicklungshilfe.
- OECD. (2004). *DAC Peer Review Austria*. Paris: Development Assistance Committee.
- OECD. (2006). *Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit*. Paris: Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.
- OECD. (2007a). *Final ODA Flows In 2006*. Paris: Development Assistance Committee.
- OECD. (2007b). 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Overview of the Results. *OECD Journal on Development*, Vol. 8 (No 2).
- OECD. (2007c). *Is it ODA?* Paris: Development Assistance Committee.
- ÖFSE. (2002). *Länderprofil Nicaragua*. Wien.
- OeKB. (2007). *Die neue österreichische Entwicklungsbank. Infofolder*. Wien: Österreichische Kontrollbank AG.
- Offenheiser, R. C., & Jacobs, D. (2007). Forum. In A. V. Banerjee, *Making Aid Work* (S. 99-105). Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Olson, M. (2000). *Power and Prosperity: Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*. New York: Basic Books.
- Ortega Hegg, M. (2007). Nicaragua 2006: el regreso del FSLN al poder. *Revista de ciencia política (Santiago)*, Vol 27 (No Esp), S. 205-219.
- Oxfam. (1998). *Debt Relief for Nicaragua: breaking out of the poverty trap*. Oxford: Oxfam International.
- Oxfam. (2004). *Extortion at the gate. Will Viet Nam join the WTO on pro-development terms?* Oxfam International.
- Pearce, J. (2000). Development, NGOs, and civil society: the debate and its future. In D. Eadeand, *Development, NGOs, and Civil Society* (S. 15-43). London: Oxfam.
- PNUD. (2002). *El Desarrollo Humano en Nicaragua 2002. Las condiciones de la esperanza*. Managua: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PRODESOC. (2006). *Reglamento del Fondo Municipal de Incentivos Forestales FMIF*. El Castillo: Programa de Desarrollo Rural Sostenible en el Municipio El Castillo.
- Ratha, D. (2003). Workers's Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance. In WorldBank, *Chapter 7, Global Development Finance* (S. 157-175). Washington.
- Ravallion, M., & Chen, S. (2007). *New Evidence on the Urbanization of Global Poverty*. Washington DC: Development Research Group, World Bank.

- Ray, C. (April 2000). The EU Leader Programme: Rural Development Laboratory. *Sociologia Ruralis*, Vol 40 (No 2), S. 163–171.
- Raza, W. (Dezember 2007). Standpunkt: Ein Etikettenschwindel? *Südwind. Magazin für internationale Politik, Kultur und Entwicklung* (Nr. 12), S. 34.
- Replogle, J. (6. 1 2007). Nicaragua tightens up abortion laws. *The Lancet*, Vol 269 (Nr 9555), S. 15-16.
- Republica de Nicaragua. (2005). *Plan Nacional de Desarrollo*. Managua.
- Roberts, B. R. (March 2005). Globalization and Latin American Cities. *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol 29 (No 1), S. 110-123.
- Román, J. W. (2004). *Desastres Naturales de Nicaragua*. Managua, Nicaragua: Hispamer.
- Rosthchuh, T. (14. Junio 2007). Inafor desaprueba extensión de siembra de palma africana. *El Nuevo Diario*.
- Rottenburg, R. (2002). *Weit hergeholte Fakten. Eine Parabel der Entwicklungshilfe*. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Sachs, J. (2005). *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. New York: Penguin Press.
- Salmerón, L. N. (21. Juli 2007). Primera piedra y más promesas. *La Prensa - El Diario de los Nicaragüenses*.
- Schicho, W., & Nöst, B. (2006). Entwicklungsdiskurs und Praxis der EZA: Konzepte, Akteure und Widersprüche. In B. d. Fialho-Gomes, I. Maral-Hanal, & W. Schicho, *Entwicklungszusammenarbeit. Akteure, Handlungsmuster und Interessen* (S. 42-64). Wien: Mandelbaum.
- Schützhofer, T. B. (Juli/August 2007). Durchwachsener Start. *Lateinamerika Nachrichten* (No 397/398).
- Shikwati, J. (April 2006). Fehlentwicklungshilfe. *Internationale Politik* (No 4), S. 6-15.
- SIDA. (2006). *Sida Evaluations. Apoyo de Asdi al Desarrollo de la Agricultura en Nicaragua*. Stockholm: Department for Latin America.
- Silva Pérez, A. E. (2007). Los derechos de las mujeres en Nicaragua... ¿tienen género? *Araucaria*, vol 9 (número 017), S. 127-141.
- Six, C., Langthaler, M., & Obrovsky, M. (2007). *Die Parise Erklärung und ihre bisherige Umsetzung. (Irr-)Wege zu mehr Wirksamkeit in der EZA*. 2007: Österreichische Forschungsförderung für internationale Entwicklung.
- Slezak, G. (2006). *Länderprofil Nicaragua*. Wien: ÖFSE.
- Solaún, M. (2005). *U.S: Intervention and Regime Change in Nicaragua*. Lincoln, Nebraska: University of Nebraska Press.
- Spatzierer, S. (2006). *Die Nachhaltigkeit von PPP-Projekten der Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel ausgewählter deutscher Projekte in Nicaragua. Diplomarbeit*. Wien: Institut für Politische Ökonomie, internationale Wirtschaft und Entwicklung der WU Wien.
- SPÖ/ÖVP. (2007). *Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode*. Wien.
- Stiglitz, J. (2006). *Making Globalization Work*. New York: Norton & Company.
- Stiglitz, J., & Charlton, A. (2005). *Fair Trade for all. How Trade can promote Development*. Oxford University Press.
- Sturn, S. (2007). Zuschüsse privater Organisationen. In ÖFSE, *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Informationen 2006. Zivilgesellschaft und Entwicklung* (S. 90-95). Wien: Österreichische Forschungsförderung für Entwicklungshilfe.
- Thielke, T. (2005). Streicht diese Hilfe. Interview mit James Shikwati. *Der Spiegel* (No 27), 106-107.
- UN. (1970). *Resolution adopted on the reports of the Second Committee*. New York: General Assembly - 25th Session.

- UN. (2000). *Millenniumserklärung der Vereinten Nationen*. New York: Vereinte Nationen.
- UN. (2002). *Demographic Yearbook 2001*. New York: United Nations Statistics Division.
- UN. (2007a). *Nicaragua. Valoración Común de País*. Managua, Nicaragua: Sistema de las Naciones Unidas.
- UN. (2007b). *Africa an the Millenium Development Goals*. New York: United Nations.
- UN. (2008). *World Urbanization Prospects. The 2007 Revision. Highlights*. New York: United Nations Economic & Social Affairs.
- UNCTAD. (2007). *World Investment Report 2007. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development*. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- UNDP. (2005). *In die Entwicklung investieren. Ein praktischer Plan zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele*. New York: UNDP.
- UNDP. (2007). *Human Development Report*. New York.
- Weller, W. H. (2003). *If This Soil Could Stop Bleeding. Nicaragua Before and After Contra War*. North Manchester: DeWitt Books.
- Westendorff, D. G. (June 2007). More Urban, Less Poor: An Introduction to Urban Development and Management. *Development in Practice*, No 3, S. 461-463.
- Winter, J. (2004). *Die Entwicklungspolitik im Wandel der Zeit*. Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V: <http://www.weltpolitik.net/print/1468.html>.
- Wood, R., & Berman, J. (2005). *Moon Handbooks Nicaragua*. Emeryville: Avalon Travel Publishing.
- World Bank. (2003). *Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Republic of Nicaragua*. Washington: International Development Association.
- World Bank. (2007a). *Doing Business 2008. Nicaragua*. Washington: Doing Business Project.
- World Bank. (2007b). *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington DC: The World Bank Group.

Rechtsquellen

EZA-G, Entwicklungszusammenarbeitsgesetz, Bundesgesetz über die Entwicklungszusammenarbeit, BGBl. I Nr. 49/2002 idF BGBl. I Nr. 65/2003.

Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Nikaragua über Technische Zusammenarbeit, BGBl. Nr 127/1986.

LEY No. 585, Ley de veda para el corte, aprovechamiento y comercialización del recurso forestal (Gesetz zum Verbot der Abholzung, der Verwertung und der Vermarktung von Forstressourcen), beschlossen am 7.Juni 2006, <http://legislacion.asamblea.gob.ni>.

Verzeichnis für Quellen aus dem Internet

ADA. (2007). *Organigramm Zentrale*. http://www.ada.gv.at/up-media/2807_organigramm_zentrale_deutsch_november_2007.pdf. abgerufen am 2.3.2008.

AMURS (Asociación de Municipios de Río San Juan). (o.J.). *Homepage des Verbands*. http://www.geocities.com/riosanjuan_travel/amurs/, abgerufen im Februar 2008.

Auswärtiges Amt. (2007, Dezember). *Beziehungen zwischen Nicaragua und Deutschland*. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Nicaragua/Bilateral.html>. abgerufen am 18.2.2008.

- AWO (Außenwirtschaft Österreich). (2007). *Länderprofil Nicaragua. Stand Oktober 2007*.
http://portal.wko.at/wk/dok_detail_link.wk?AngID=1&DocID=172282&StID=93849, abgerufen am 12.12.2007.
- BCN (Banco Central de Nicaragua). (2007). *Principales Indicadores Macroeconómicos*.
<http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/indicadores/principales/>, abgerufen am 17.2.2008.
- BMZ (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung). (2006, Oktober) *Nicaragua. Situation und Zusammenarbeit*.
<http://www.bmz.de/de/laender/partnerlaender/nicaragua/zusammenarbeit.html>, abgerufen am 18.2.2008.
- BKA (Bundeskanzleramt). (2007). *Informationen aus Österreich: Montag, 22. Oktober 2007*.
http://www.bka.gv.at/site/infodate__22.10.2007/5371/default.aspx?id25308, abgerufen am 15.1.2007.
- Buchberger, S. (2007). *Über die Wirksamkeit von Entwicklungszusammenarbeit im neuen Gewand*. Wien: Paulo Freire Zentrum. http://www.paulofreirezentrum.at/index.php?Art_ID=522, abgerufen am 26.2.2008
- C3M (Casa de los tres mundos). (o.J.). *Die Stiftung Casa de los Tres Mundos*.
<http://www.c3mundos.org/de/area/die-stiftung-casa-de-los-tres-mundos/about>, abgerufen am 2.1.2008.
- Center for Global Development. (2007). *Commitment to Development Index 2007*.
http://www.cgdev.org/section/initiatives/_active/cdi/, abgerufen am 15.3.2008.
- CIA. (2008). *The World Factbook*. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>,
abgerufen am 12.3.2008.
- CIPRES. Centro para la Promoción, la Investigación y el Desarrollo Rural y Social. (o.J.). *Homepage des Vereins*.
<http://www.cipres.org.ni/>, abgerufen am 18.1.2008.
- EbE (Entwicklung braucht Entschuldung e. V.). (o.J.). *Länderinformationen Nicaragua*.
http://www.erlassjahr.de/content/laenderinfos/country_gdfdata.php?varCountryName=Nicaragua&varCountryTable=nica_gdf.csv#verschuldungsindikatoren, abgerufen am 19.11.2007.
- EC (European Commission). (2007, September). *Press Release. Commissioner Ferrero-Waldner visits Central America and announces aid packages*. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1419&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=enm> abgerufen am 28.12. 2007.
- Internet center for corruption research (2007). *Transparency International (TI) 2007 Corruption Perception Index (CPI)*. http://icgg.org/corruption.cp1_2007.html, abgerufen am 12.12.2007.
- IP-Consult. (o.J.). *Homepage der Beratungsfirma*. <http://www.ip-consult.de/>, abgerufen im Februar 2008.
- IPADE. (o.J.). *Homepage der NGO*. <http://www.ipade.org.ni/>, abgerufen am 18.1.2008.
- INAFOR. (o.J.). *Homepage der Einrichtung*. http://www.inafor.gob.ni/quienes_somos/presentacion.html,
abgerufen im Februar 2008.
- INTUTE. (1997). *Detailed country map*.
http://www.intute.ac.uk/sciences/worldguide/html/975_map.html&h=1134&w=1110&sz=324&tbnid=7cTEbdr1W3apKM:&tbnh=150&tbnw=147&prev=/images%3Fq%3Dmap%2Bnicaragua%26um%3D1&start=1&sa=X&oi=images&ct=image&cd=1, abgerufen am 13.12.2007.
- KfW Entwicklungsbank. (2005, September). *Projekte Nicaragua. Finanzielle Zusammenarbeit konkret. Sanierung des Managua Sees*. http://www.kfw-entwicklungsbank.de/DE_Home/Laender_und_Projekte/Lateinamer79/Nicaragua61/Projekte.jsp, abgerufen am 18.2.2008.
- MARENA (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales – nicaraguanisches Umweltministerium). (o.J.). *areas protegidas*. http://www.marena.gob.ni/areas_protegidas/reserva_biosfera_sureste.htm, aberufen am 28.1.2007.
- Miriam. (o.J.). *Homepage des Vereins*. <http://www.miriam-projekt.org/>, abgerufen am 20.1.2008.

- Oanda. (o.J.) *Historical Currency Eychange Rates*. <http://www.oanda.com/convert/fxhistory>, abgerufen am 18.1.2008.
- OECD. (o.J.). *International Development Statistics Online*. www.oecd.org/statistics, abgerufen zwischen Juli 07 und Februar 2008.
- OEFS (2005). *Grundlagen der EZA*. <http://www.eza.at/index1.php?menuid=1>, abgerufen am 22.2.2008.
- PRODESOC. (o.J.). *Homepage des Programms*. <http://www.prodesoc.org>, abgerufen im Februar 2008.
- TaiwanICDF (International Cooperation and Development Fund). (o.J.). *Country Programs. Nicaragua*. http://www.icdf.org.tw/english/e_co_contect.asp?coarea=05&country=30, abgerufen am 18.2.2008.
- UCA Soppexcca (o.J.) *Karte von Nicaragua*. <http://www.soppexcca.org/de/kaffee.html>, abgerufen am 8.3.2008.
- UN. (o.J.). *Definition of major areas and regions*. <http://esa.un.org/unpp/definition.html>, abgerufen am 10.3.2008.
- USDA (United States Department of Agriculture). (o.J.). *Rural Community Empowerment Program* <http://www.rurdev.usda.gov/rbs/ezec/>, abgerufen am 7.3.2008.
- US Department of State. (2005, Juli). *United States, Nicaragua Sign Millennium Challenge Compact*. <http://usinfo.state.gov/ei/Archive/2005/Jul/15-388127.html>, abgerufen am 18.2.2008.
- World Bank. (2003, March). *Nicaragua country Assistance Strategy*. <http://go.worldbank.org/TOXLM0G160>, abgerufen am 18.2.2008.
- World Bank. (2007, April). *Nicaragua Data Profile, World Development Indicators database*. <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?PTYPE=CP&CCODE=NIC>, abgerufen am 12.3.2008.

Tabellenverzeichnis

Tab. 1 geographische Verteilung der bilateralen OEZA	32
Tab. 2 Mittelflüsse der von der ADA verwalteten bilateralen OEZA an Projektträger, Nettoauszahlungen 200634	
Tab. 3 wichtigste Zielländer der bilateralen ODA Österreichs 2004-2006.....	42
Tab. 4 demografische, soziale und wirtschaftliche Indikatoren Nicaragua.....	63
Tab. 5 ODA der OECD Mitglieder an Nicaragua pro Jahr, disbursements, in Mio. USD	89
Tab. 6 Multilaterale ODA an Nicaragua pro Jahr, commitments, in Mio. USD	91
Tab. 7 Entwicklungszusammenarbeit Österreichs mit Nicaragua in Mio. USD, net disbursements	111
Tab. 8 Zuschüsse österreichischer NGOs an Nicaragua 2005 nach Sektoren (in €)	114
Tab. 9 Bevölkerungsverteilung städtisch-ländlich in den Schwerpunktregionen der OEZA, Sektor ländliche Entwicklung.....	115
Tab. 10 Kostenvergleich landwirtschaftlicher Produkte nach Vertriebsform in Rama	127

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1 Bestandteile und Volumen der ODA der OECD Mitglieder 2000 bis 2006.....	6
Abb. 2 Gesamte ODA weltweit nach Empfängerregion, inkl. und exl. Entschuldungen	7
Abb. 3 Übersicht Akteure im offiziellen österreichischen EZA-System.....	27
Abb. 4 Bundesfinanzierte ODA-Leistungen 2005 nach zuständigen Ministerien.....	29
Abb. 5 Durchführungsstruktur der bilateralen OEZA, Auszahlungen 2004-2006 in Anteilen	35
Abb. 6 Struktur der privaten EZA in Österreich.....	36
Abb. 7 Bestandteile der österreichischen ODA, 2000-2006.....	40
Abb. 8 ausgewählte ODA-Quoten im Vergleich	42
Abb. 9 Bilaterale ODA Österreichs nach Empfängerregion, exkl. Entschuldungen.....	43

Abb. 10 Anteil bilaterale ODA Österreichs nach Einkommensgruppe der Empfängerländer, exkl. Entschuldungen.....	45
Abb. 11 Dominante Paradigmen und phasenweise Schwerpunkte in der ländlichen Entwicklung.....	48
Abb. 12 Entwicklung des Anteils der Bevölkerung unter 1 bzw. 2 Dollar pro Tag, nach urban/ländlich	51
Abb. 13 Bevölkerungsentwicklung nach Armutsindikatoren in Lateinamerika und weltweit, getrennt nach urban/ländlich.....	51
Abb. 14 Landkarte Nicaragua	65
Abb. 15 Demonstration gegen die Einrichtung der CPCs im Oktober 2007 in Masaya.....	72
Abb. 16 Anteil der ODA und der Rücküberweisungen am BIP Nicaraguas im Jahresverlauf	85
Abb. 17 Bestandteile und Volumina der ODA an Nicaragua, 1998 - 2006	86
Abb. 18 Ein Schilderwald mit Informationen zu Projekten und Gebern	94
Abb. 19 Aufwendungen der Internationalen Hilfgelder an Nicaragua 1991 und 1992	96
Abb. 20 Das Koordinationsbüro der ADA am Plaza España, Managua	100
Abb. 21 Im Rahmen des Projektes Miriam durchgeführte Schulungen	110
Abb. 22 österreichische ODA an Nicaragua nach Sektoren 2006	111
Abb. 23 Verortung der drei behandelten Projektbeispiele in Nicaragua	121
Abb. 24 Der Río Escondido und El Rama	122
Abb. 25 Drei Produkte der Fincadiversifizierung: Kakao, Kaffee, <i>Mamon Chino</i>	125
Abb. 26 Impressionen vom Produzentenmarkt in El Rama.....	127
Abb. 27 Unterkunft und Hof der Familie Jarquín-Vargas	130
Abb. 28 Die Familie Vargas bei der Ernte und beim Abtransport von <i>pejibaye</i>	131
Abb. 29 Der <i>Rio San Juan</i> und die Gemeinde El Castillo	135
Abb. 30 Veränderung der Flächennutzung in der Gemeinde "El Castillo", 2000 - 2003	136
Abb. 31 Zimt - Verarbeitung und Endprodukt.....	139
Abb. 32 Das Sägewerk in Boca de Sábalos	141
Abb. 33 Die Familie Aragón Aragón, Ehepaar, Eltern, Enkeln	145
Abb. 34 Im Rahmen der integrierten Fincaplanung erstellte Pläne der Finca Aragón.....	146
Abb. 35 Wohnhäuser in Los Ángeles - links ein in der ersten Projektphase errichtetes, rechts ein typischen Haus der zuletzt neuzugezogenen Familien.....	152
Abb. 36 Überquerung des Rio Tipitapa, Gemeindezentrum von Los Ángeles	154
Abb. 37 Die Finca im Besitz der C3M und der die Finca versorgende Tiefbrunnen	155
Abb. 38 Schulkinder und Freiluftbühne in Los Ángeles.....	159

Anhang

Tab. Finanzflüsse an die Beispielprojekte in Kapitel 6.3 und 6.4

Sämtliche an Projektbeispiel 1: "Produktdiversifizierung und ländliche Entwicklung in den feuchten Tropen" registrierten Finanzflüsse laut OECD Statik, disbursements

Jahr	USD	USD (2005 Dollar)	Empfänger
1992-1995			keine Daten vorhanden
1996	300.100	320.200	CIPRES, IPADE
1996	2.931	3.128	INRA (Unterprojekt Landtitel)
1997	26.400	32.500	CIPRES, IPADE
1997	179.600	221.200	CIPRES
1997	183.200	225.600	IPADE
1998	157.600	196.900	IPADE
1998	83.600	104.400	INRA (Unterprojekt Landtitel)
1998	6.100	7.600	CIPRES
1999	141.200	183.600	IPADE
2000	144.700	212.200	IPADE
2001	257.300	380.600	IPADE
2001	11.100	16.500	IPADE
2001	12.400	18.400	IPADE
2002	235.600	325.700	IPADE/RENICC
2003	316.400	359.400	IPADE/RENICC
2003	19.700	22.400	IPADE
2003	8.400	9.500	IPADE
2004	30.700	31.200	nicht definiert
2005	0	0	keine Zahlungen registriert
2006	25.100	24.500	IPADE
	2.142.131	2.695.528	Gesamt

Sämtliche an Projektbeispiel 2: "Programm zur nachhaltigen ländlichen Entwicklung in der Gemeinde El Castillo" registrierten Finanzflüsse laut OECD Statik, disbursements

Jahr	USD	USD (2005 Dollar)	Empfänger
1998	480.000	599.800	EMSA, UCOPA
1998	727.200	908.900	UCOPA/IPADE
1999	591.800	899.700	UCOPA/IPADE, ASDEVERDE
2000	483.500	709.200	SOS-MADERA, ASDEVERDE, UCOPA, IPADE
2001	26.000	38.500	SOS-MADERA, ASDEVERDE, UCOPA, IPADE
2001	4.900	7.300	EMSA, UCOPA
2001	698.900	1.033.800	SOS-MADERA, ASDEVERDE, UCOPA, IPADE
2002	27.300	37.800	SOS-MADERA, ASDEVERDE, UCOPA, IPADE
2002	80.100	110.800	SOS-MADERA, ASDEVERDE, UCOPA, IPADE
2002	659.700	912.100	ADC GMBH.
2002	32.000	44.300	UCOPA/IPADE, ASDEVERDE
2003	815.700	926.500	ADC GMBH.
2003	325.400	369.600	ADC GMBH.
2004	113.100	114.800	nicht definiert
2004	1.018.800	1.034.600	Institut für Projektplanung
2005	73.900	73.900	nicht definiert
2005	1.019.100	1.019.100	Institut für Projektplanung
2006	627.600	613.400	Institut für Projektplanung
	7.805.000	9.454.100	Gesamt

Quelle: OECD Statistik.