



# Wirtschaft und Entwicklung

*Leitlinien der Österreichischen  
Entwicklungszusammenarbeit*



## **Impressum**

Medieninhaber:

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten

Sektion VII – Österreichische Entwicklungszusammenarbeit

Minoritenplatz 8, 1014 Wien, Österreich

Tel.: +43 (0)501150-4454

Fax: +43 (0)501159-4454

abtvi4@bmeia.gv.at

www.entwicklung.at

Die Leitlinien wurden erstellt von:

- Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten,  
Sektion VII – Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
- Austrian Development Agency

Redaktionsteam:

Reinhold Gruber, Gunter Schall

Wien, April 2010

Bestellung:

Austrian Development Agency

Die Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit

Information und Öffentlichkeitsarbeit

Zelinkagasse 2, 1010 Wien, Österreich

oeza.info@ada.gv.at, www.entwicklung.at

Foto: Christian Schneider



## Inhalt

|  |    |
|--|----|
| Abkürzungsverzeichnis .....  | 2  |
| 1. Zusammenfassung.....  | 3  |
| 2. Begriffsdefinition und Rolle der OEZA im Bereich W&E .....                        | 4  |
| 3. Ziele der OEZA im Bereich W&E .....   | 5  |
| 4. Herausforderungen der OEZA im Bereich W&E .....                                   | 6  |
| 5. Leitprinzipien der OEZA im Bereich W&E .....                                      | 7  |
| 5.1 Pro-Poor Growth .....  | 7  |
| 5.2 Marktprinzip und Wettbewerb .....  | 8  |
| 5.3 Regulierung und Korrektur.....   | 8  |
| 5.4 Weltwirtschaftliche Integration .....  | 8  |
| 5.5 Teilhabe .....   | 8  |
| 6. Interventionsebenen der OEZA.....   | 9  |
| 6.1 Verbesserung der Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches<br>Engagement..... | 9  |
| 6.2 Stärkung des Privatsektors in den Partnerländern .....                           | 11 |
| 6.3 Einbeziehung des Potenzials der österreichischen Wirtschaft .....                | 14 |
| 7. Kohärenz, Harmonisierung und Anpassung im Bereich W&E .....                       | 16 |
| 7.1 Kohärenz und Abstimmung innerhalb der OEZA.....                                  | 16 |
| 7.2 Kohärenz, Harmonisierung und Anpassung in Österreich .....                       | 18 |
| 7.3 Kohärenz, Harmonisierung und Anpassung im internationalen Rahmen.....            | 19 |



## Abkürzungsverzeichnis

|         |  |
|---------|--|
| AAA     | Accra Agenda for Action  |
| ADA     | Austrian Development Agency  |
| AEI     | Agentur für Europäische Integration                                  |
| AWS     | Austria Wirtschaftsservice   |
| BDS     | Business Development Services  |
| BMeiA   | Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten |
| BMF     | Bundesministerium für Finanzen                                       |
| BMWFJ   | Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend                 |
| CSR     | Corporate Social Responsibility                                      |
| DAC     | Development Assistance Committee (OECD)                              |
| EE      | Enabling Environment   |
| EK      | Europäische Kommission   |
| EU      | Europäische Union  |
| EWR     | Europäischer Wirtschaftsraum   |
| EZA     | Entwicklungszusammenarbeit   |
| EZA-G   | Entwicklungszusammenarbeitsgesetz                                    |
| FDI     | Foreign Direct Investment  |
| IBWE    | Informationsbüro Wirtschaft und Entwicklung                          |
| IFI     | Internationale Finanzorganisation                                    |
| ILO     | International Labour Organization                                    |
| IPA     | Investment Promotion Agency  |
| IV      | Industriellenvereinigung   |
| MDGs    | Millennium Development Goals   |
| NRO     | Nichtregierungsorganisationen  |
| ODA     | Official Development Assistance                                      |
| OECD    | Organization for Economic Co-operation and Development               |
| OeEB    | Österreichische Entwicklungsbank                                     |
| OEZA    | Österreichische Entwicklungszusammenarbeit                           |
| PPP     | Public Private Partnership   |
| PRSP(s) | Poverty Reduction Strategy Paper(s)                                  |
| SOE     | Südosteuropa   |
| VN      | Vereinte Nationen  |
| W&E     | Wirtschaft und Entwicklung   |
| WKO     | Wirtschaftskammer Österreich   |

# 1. Zusammenfassung

Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) unterstützt Länder in Afrika, Asien, Zentralamerika und Südosteuropa in ihrer nachhaltigen sozialen, wirtschaftlichen und demokratischen Entwicklung. Das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA) plant die Strategien und Programme, die Austrian Development Agency (ADA) setzt diese gemeinsam mit öffentlichen Einrichtungen, Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Unternehmen um. Mit ihren Projekten trägt die ADA dazu bei, Armut zu mindern, Frieden zu sichern und natürliche Lebensräume zu erhalten. Die Versorgung mit Wasser und Energie ist Grundlage jeden Fortschritts. Bildung eröffnet neue Perspektiven. Und der Aufbau demokratischer Strukturen bringt Stabilität. Die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie die Bedürfnisse von Kindern und Menschen mit Behinderungen werden in allen Interventionen der OEZA besonders berücksichtigt.

Um Armut nachhaltig zu reduzieren, braucht es einen leistungsfähigen und dynamischen Privatsektor, der wirtschaftliches Wachstum im Sinne von Pro-Poor Growth entfacht. Durch private Investitionen können neue Arbeitsplätze und Know-how entstehen sowie die Möglichkeit, Einkommen zu erzielen. Ein funktionierender Privatsektor sichert Steuereinnahmen und ist eine wichtige Voraussetzung für die Bereitstellung verschiedener öffentlicher Dienste sowie eines funktionierenden Sozialsystems. Der Privatsektor wurde in verschiedenen politischen Grundsatzdokumenten, zuletzt in der Accra Agenda for Action und in der Doha Declaration on Financing for Development, als Entwicklungspartner anerkannt. Auch das Entwicklungszusammenarbeitsgesetz (EZA-G) sieht vor, die wirtschaftliche Entwicklung in den Partnerländern zu stärken. Mit der Gründung der ADA im Jahr 2004 wurde das Arbeitsfeld Wirtschaft und Entwicklung in die OEZA aufgenommen.

Das Thema Privatsektorentwicklung ist in vielfältiger Weise in der Arbeit der OEZA verankert: einerseits als durchgängiges Prinzip in anderen Arbeitsbereichen, denn ein funktionierender Privatsektor ist ein wichtiges Instrument, um deren Ziele effizient zu verwirklichen. Andererseits handelt es sich um einen eigenständigen Interventionssektor. Die Förderung der Privatsektorentwicklung durch die OEZA setzt an drei Interventionsebenen an:

- Verbesserung der Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Engagement in den Partnerländern der OEZA: Hier geht es um die Gestaltung des wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Umfelds, in dem privatwirtschaftliches Handeln stattfindet. Maßnahmen zur Sicherung der Rechtsstaatlichkeit, faire Regeln zur Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit und Handelsbeziehungen sowie Maßnahmen zur Herstellung von Infrastruktur stehen im Mittelpunkt der Interventionen.
- Stärkung des Privatsektors in den Partnerländern der OEZA: Mittels verschiedener Instrumente sollen die Marktposition lokaler Unternehmen in den Partnerländern gestärkt, deren Informations- und Wissensbasis verbessert und der Zugang zu Finanzierung ermöglicht werden.
- Einbeziehung der österreichischen Wirtschaft: Erfolgreiche Wirtschaftsbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern können einen wichtigen Beitrag leisten, die Lebensbedingungen vor Ort langfristig zu verbessern. Denn österreichische Unternehmen bringen wichtige Voraussetzungen für erfolgreiche Projekte mit: effiziente Leistungen, technische Expertise, Managementkapazität und privates Kapital. Insofern eignen sich Unternehmen auch für die Durchführung von Interventionen der Entwicklungszusammenarbeit (EZA). Entsprechend dem EZA-G gilt es daher, durch die Nutzung des Potenzials österreichischer Unternehmen eine nachhaltige, soziale und umweltgerechte Entwicklung in den Entwicklungsländern zu fördern.



Aufgrund der Betonung der drei Interventionsebenen werden einzelne horizontale Konzepte, wie z. B. Aid for Trade oder Access to Finance, weniger stark herausgearbeitet. Innerhalb der einzelnen Interventionsebenen sowie mit Blick auf Mainstreaming verdeutlichen die Leitlinien aber die Anknüpfungspunkte zu diesen horizontalen Konzepten. Insbesondere Aid for Trade ist für die OEZA ein wichtiges Handlungsprinzip. Entsprechende Maßnahmen können in allen drei Interventionsebenen angesiedelt sein und dort besondere Priorität haben. Die Zusammenhänge des Themas werden explizit in einer künftigen Umsetzungsstrategie dargestellt.

Die vorliegenden Leitlinien „Wirtschaft und Entwicklung“ dienen als Orientierungshilfe für die strategische Planung, die Erstellung von Landes- und Regionalstrategien und die operationelle Durchführung von bilateralen Interventionen im Arbeitsbereich Wirtschaft und Entwicklung. Die Leitlinien dienen darüber hinaus zur Positionierung der OEZA im Rahmen des Dialogs mit den Entwicklungs- und Transformationsländern, der internationalen Gebergemeinschaft und den anderen entwicklungspolitischen Akteuren in Österreich. Daraus abgeleitete Strategiepapiere werden sich mit der Umsetzung der Leitlinien beschäftigen.

## 2. Begriffsdefinition und Rolle der OEZA im Bereich W&E

*Wirtschaft und Entwicklung (W&E)* ist ein Arbeitsbereich, der durch die Förderung der Privatsektorentwicklung in den Partnerländern einen Beitrag zu den Zielen der OEZA leisten soll. Es handelt sich dabei sowohl um einen thematischen Schwerpunkt wie auch um eine Querschnittsmaterie. W&E versteht sich demnach als Fürsprecher eines lokalen, inklusiven Privatsektors und versucht, dass dessen Interessen bei spezifischen W&E-Interventionen sowie sonstigen Maßnahmen der OEZA Berücksichtigung finden. Zugleich haben W&E-Interventionen unter besonderer Beachtung auf eine sozial ausgewogene und ökologisch nachhaltige Entwicklung zu erfolgen.

Der *Privatsektor* ist im Verständnis der OEZA jener Bereich wirtschaftlicher Tätigkeit, in dem die Produktion und der Austausch von Gütern und Dienstleistungen auf der Grundlage von privatem Eigentum, Wettbewerb und marktwirtschaftlichen Beziehungen durch Individuen, Haushalte und Organisationen, die aus privater Erwerbsabsicht und Risikobereitschaft handeln, erfolgen.

*Privatsektorentwicklung* ist ein Prozess wirtschaftlichen Wachstums, der von privatwirtschaftlichen Akteuren getragen wird und aus dem Zusammenspiel von Privatsektor und Staat als Regelsetzer und Katalysator für marktwirtschaftliche Tätigkeiten resultiert. Die Entwicklung des Privatsektors ist der entscheidende Faktor für die Schaffung von Beschäftigung und Einkommen und damit für nachhaltige Armutsreduktion.

In der *Paris Declaration on Aid Effectiveness* hat Österreich gemeinsam mit den anderen Geberländern vereinbart, in der Entwicklungszusammenarbeit fünf konkrete Prinzipien für nachhaltige Entwicklung verstärkt zu beachten:

- Stärkung der Eigenverantwortung der Partnerländer (Ownership),
- Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit auf die nationalen Entwicklungsstrategien, -institutionen und -verfahren (Alignment),
- Harmonisierung der Geberaktivitäten (Harmonisation),
- Einführung eines ergebnisorientierten Managements (Managing for Results) und
- gegenseitige Rechenschaftspflicht (Mutual Accountability).

Die OEZA will auch im Bereich Wirtschaft und Entwicklung ihre Arbeit so weit wie möglich an diesen Prinzipien orientieren und zur Verwirklichung des Aktionsplans von Accra (AAA) aus dem Jahr 2008 beitragen.

Darüber hinaus folgt die OEZA dem internationalen Trend, verstärkt auf Regionalstrategien zu setzen und punktuelle Engagements zu reduzieren. Die Arbeit im Bereich Wirtschaft und Entwicklung konzentriert sich daher insbesondere auf die OEZA-Schwerpunktregionen.

Bei der Umsetzung des Arbeitsbereiches Wirtschaft und Entwicklung wird die OEZA mit dem gesamten Spektrum an *Durchführungspartnern* – lokale öffentliche Partner, Unternehmen, NRO, internationale Organisationen – zusammenarbeiten. Die Auswahl wird sich jeweils nach den komparativen Vorteilen der Partner richten.

Eine besondere Rolle spielen in diesem Zusammenhang *Monitoring* und *Evaluierung*. Erstens ist darauf zu achten, dass Interventionen flexibel geplant und durch effizientes Monitoring begleitet werden. Die Identifikation von Indikatoren, anhand derer die gewünschten Ergebnisse gemessen werden können, ist in diesem Fall essenziell. Zweitens soll eine Evaluierung von Interventionen vorgenommen werden, um für die Zukunft Verbesserungen empfehlen zu können.

### 3. Ziele der OEZA im Bereich W&E

Auf Basis des *Bundesgesetzes über die Entwicklungszusammenarbeit* (§1 Abs. 3 EZA-G 2003) verfolgt die österreichische Entwicklungspolitik folgende Ziele (gekürzt):

- Bekämpfung der Armut in den Entwicklungsländern,
- Sicherung des Friedens und der menschlichen Sicherheit,
- Erhalt der Umwelt und Schutz der natürlichen Ressourcen als Basis für nachhaltige Entwicklung.

Die internationale Gebergemeinschaft verfolgt übereinstimmende Ziele. Insbesondere die *Millenniums-Entwicklungsziele (MDGs)* definieren eine klare Ausrichtung für die internationale Zusammenarbeit, der alle Staaten der Welt und die führenden Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit zugestimmt haben.

In der Umsetzung dieser Ziele hat der öffentliche Sektor eine Führungsrolle. Es herrscht jedoch breiter Konsens, dass nachhaltige sozio-ökonomische Entwicklung nur unter Beteiligung der Zivilgesellschaft und des Privatsektors erreichbar ist. Wirtschaftliches Wachstum ist eine notwendige Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung und Armutsreduktion in einem Land.

Das EZA-G sieht die besondere Rolle des Privatsektors und appelliert, durch die Nutzung des Potenzials österreichischer Unternehmen in den Entwicklungsländern nachhaltige, soziale und umweltgerechte Entwicklung zu fördern.

Auch die MDGs verdeutlichen die besondere Rolle der Privatsektorentwicklung:

- MDG 1 (Beseitigung der extremen Armut und des Hungers) fordert als eine von drei Zielvorgaben, „(...) *produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit für alle, insbesondere Frauen und junge Menschen* (...)“ zu verwirklichen.
- MDG 8 (Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft) spricht wesentliche Voraussetzungen für die Privatsektorentwicklung an. Hier gilt es „(...) *ein offenes, regelgestütztes, berechenbares und nicht diskriminierendes Handels- und Finanzsystem weiterzuentwickeln* (...)“ und „(...) *in Zusammenarbeit mit dem*



*Privatsektor dafür zu sorgen, dass die Vorteile neuer Technologien genutzt werden können (...)*“.

- Der Privatsektor hat auch eine wichtige Funktion, um die in anderen MDGs definierten sozialen und ökologischen Ziele zu erreichen. Herausforderungen wie Grundschulbildung für alle, Zugang zu Gesundheitsversorgung oder nachhaltige Ressourcennutzung erfordern zwar in der Regel Investitionen der öffentlichen Seite, die Finanzierung muss aber hauptsächlich aus *Steuereinnahmen* erfolgen. Außerdem kann die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft die *Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen effizienter machen*.

Der *Monterrey Consensus* sowie die Follow-up-Konferenz zu *Financing for Development* in Doha 2008 haben die besondere Rolle des Privatsektors zur Finanzierung von Entwicklung unterstrichen. Erstens wird hervorgehoben, dass ausländische Direktinvestitionen sowie andere private Kapitalflüsse (z. B. Remittances) einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung von Entwicklung leisten. Dementsprechend haben die Geber die besondere Aufgabe, private Finanzflüsse für Entwicklung zu mobilisieren. Die OEZA will daher ihre Mittel verstärkt zur *Mobilisierung privater Investitionen* einsetzen und öffentlich-private Kooperationen (PPP) fördern. Zweitens werden die Bedeutung von internationalem Handel als Motor für Entwicklung und nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum betont. Folglich sieht es die OEZA als ihre Aufgabe an, die Möglichkeiten der Entwicklungs- und Transformationsländer zur Teilhabe am internationalen Handel zu verbessern (*Aid for Trade*).

Darüber hinaus will die OEZA im Bereich Wirtschaft und Entwicklung darauf hinwirken, dass nationale Gesetze sowie international anerkannte Umwelt- und Sozialstandards respektiert und eingehalten werden. Eine wichtige Orientierung in diesem Zusammenhang bieten insbesondere die Kernarbeitsnormen der International Labour Organization (ILO), die Leitsätze der Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD) für multinationale Unternehmen, die Prinzipien des Global Compact der Vereinten Nationen (VN) sowie die Arbeiten des VN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte<sup>1</sup>.

## 4. Herausforderungen der OEZA im Bereich W&E

Die OEZA-Partnerländer des Südens und Ostens sind überaus heterogen. Bei verallgemeinernden Aussagen ist daher Vorsicht geboten. Konkreten Interventionen muss immer eine Analyse des landesspezifischen Kontexts und der tatsächlichen lokalen Gegebenheiten vorangehen. Dennoch lassen sich einige allgemeine Herausforderungen identifizieren, denen sich die OEZA bei der Privatsektorentwicklung – wenn auch in unterschiedlichen Kombinationen und Intensitäten – stellen muss.

Ein wettbewerbsfähiger Privatsektor ist der wichtigste Motor dynamischen Wirtschaftswachstums, das für Armutsminderung erforderlich ist. Natürlich entfaltet der Privatsektor in städtischen Wachstumszentren besonderes Potenzial. Aber auch in ländlichen und strukturschwachen Regionen ist es der Privatsektor, der Beschäftigung schafft und so nachhaltige und breitenwirksame Wachstumsprozesse unterstützt. Damit diese Wirkungskette funktioniert, müssen aber verschiedene Herausforderungen überwunden werden:

- Märkte brauchen effiziente Institutionen, um erfolgreich zu sein. Doch anstelle der „Rule of Law“ herrscht oft das Recht des Stärkeren; mangelnde Markttransparenz und Korruption schaden dem gegenseitigen Vertrauen der GeschäftspartnerInnen. Neben Rechtssicherheit fehlen aber auch marktorientierte Dienst-

---

<sup>1</sup> Einen diesbezüglichen Einblick bietet insbesondere John Ruggies Bericht an den Menschenrechtsrat „Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights“.



leistungen, bürokratische Hemmnisse und ineffiziente Institutionen verhindern privatwirtschaftliche Entwicklung. Fehlender Wettbewerb belastet die Produktivität und verhindert so, dass der armen Bevölkerung Güter und Dienstleistungen zu leistbaren Preisen angeboten werden. Zudem werden Innovationen und die Entwicklung angepasster Technologien, die die Basis für wirtschaftliches Wachstum bilden, gehemmt. Ineffiziente Finanzmärkte verhindern den Zugang zu Krediten und Risikokapital. Schlechte Infrastruktur verlangsamt die Allokation von Gütern und Dienstleistungen. Dies sind sehr ungünstige Voraussetzungen, um aus Armen UnternehmerInnen, ArbeitnehmerInnen oder KonsumentInnen zu machen und um ausländische Unternehmen als Investoren zu gewinnen. Ein wettbewerbsfähiger Privatsektor braucht daher förderliche wirtschaftliche Rahmenbedingungen.

- Die Liberalisierung des Welthandels im Zuge der Globalisierung hat für Entwicklungs- und Transformationsländer die Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Entwicklung verändert. Dadurch unterliegen die Partnerländer der OEZA einem starken Strukturwandel. Damit verbunden sind positive wie negative Auswirkungen, von denen einzelne Bevölkerungsgruppen allerdings zum Teil höchst unterschiedlich betroffen sind. Niedrige Löhne und natürliche Ressourcen bilden keine langfristige Grundlage für Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum. Um in der internationalen Arbeitsteilung spezialisierte Produktions- und Servicefunktionen wahrnehmen zu können, müssen Entwicklungs- und Transformationsländer strategische Wettbewerbsvorteile entwickeln. Nur wer diese Herausforderungen erfolgreich meistert, kann von der Globalisierung profitieren und dem zunehmenden Konkurrenzdruck standhalten. Der Privatsektor spielt innerhalb dieser Anpassungsprozesse eine entscheidende Rolle.
- Doch selbst wenn die Märkte funktionieren und dynamisches Wirtschaftswachstum entsteht, ist nicht garantiert, dass die Armut in allen Bevölkerungsschichten reduziert wird. In welchem Ausmaß der Zuwachs des Durchschnittseinkommens tatsächlich die Armut mindert, hängt nämlich in erster Linie davon ab, wem die zusätzlichen Einkommen zufließen. Wirtschaftswachstum, das zu Armutsminderung beiträgt, muss daher auf einer breiten und produktiven Teilhabe der Bevölkerung beruhen. Dies kann auch Umverteilungsmaßnahmen erforderlich machen.

## 5. Leitprinzipien der OEZA im Bereich W&E

### 5.1 Pro-Poor Growth

Armut wird international wie auch von Seiten der OEZA als sehr komplexes und multidimensionales Phänomen gesehen. „*Pro-Poor Growth*“ ist ein strategischer Ansatz, bei dem Wirtschaftswachstum gezielt zur Armutsminderung genutzt wird. Armutsminderung wird (1) indirekt durch die Beschleunigung des Wirtschaftswachstums und die dadurch ermöglichte Ausweitung staatlicher Leistungen und (2) direkt durch die Erleichterung der Integration armer Bevölkerungsgruppen in den wirtschaftlichen Prozess als UnternehmerInnen, Arbeitskräfte und/oder KonsumentInnen erreicht. Arme sind von ineffizienten Märkten besonders betroffen, da sie Möglichkeiten nicht nutzen oder die damit verbundenen Risiken nicht eingehen können und wenig Informationen über Märkte, geringe Ersparnisse, kaum Vermögen und beschränkten Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten und Ausbildung haben. Ihnen fehlen meist der politische Einfluss und die wirtschaftliche Macht, um Änderungen herbeizuführen, die zwar für sie positiv wären, für jene Gruppen, die von den bestehenden Verhältnissen profitieren, allerdings eine Verschlechterung ihrer sozialen, wirtschaftlichen und politischen Situation bedeuten würden. Interventionen der OEZA sollen das absolute Einkommen möglichst vieler in Armut lebender Menschen nachhaltig verbessern und/oder die Verteilungsungleichheit verringern. Die Österrei-



chische Entwicklungszusammenarbeit orientiert sich dabei an den Leitlinien des Entwicklungshilfeausschusses der OECD (OECD-DAC) „*Accelerating Pro-Poor Growth through Support for Private Sector Development*“. Ein weiterer Orientierungsrahmen sind die OEZA-Leitlinien zur Armutsminderung.

## 5.2 Marktprinzip und Wettbewerb

Funktionierende Märkte sind eine notwendige Voraussetzung für Privatsektorentwicklung. Zentrales Element funktionierender Märkte ist der Wettbewerb, der idealtypisch verschiedene Wirkungen entfaltet: Als „Entdeckungsverfahren“ ist er die Triebfeder für Innovationen. Als „Entmachtungsinstrument“ bewirkt er, dass private Güter gut und günstig angeboten werden können. Als Allokationsmechanismus werden die verfügbaren Ressourcen zur jeweils produktivsten Verwendung hinverlagert. Interventionen der OEZA zielen daher auf die Stärkung des Wettbewerbs und das Funktionieren des Marktes ab. Funktionierende Institutionen sind erforderlich, damit anstelle des Rechts des Stärkeren die Rule of Law gilt. Die Verbesserung des Marktzuganges bewirkt, dass alle, insbesondere auch die armen und benachteiligten Bevölkerungsgruppen, teilhaben können.

## 5.3 Regulierung und Korrektur

Funktionierende Märkte führen in der Regel zu effizienteren Ergebnissen als willkürliche Entscheidungen privater oder öffentlicher Institutionen. Es bestehen aber verschiedene Mängel, die einer Regulierung bzw. Korrektur bedürfen. So kann es auf Märkten Monopole geben, die den Wettbewerb stören und gefährden. Die Ungleichheit der Einkommen kann dazu führen, dass die Einkommensverteilung, die sich in der Wettbewerbsordnung vollzieht, korrigiert werden muss, d. h. eine nachträgliche Korrektur der erzielten Marktergebnisse erforderlich ist. Außerdem kann im Fall externer Effekte privates Handeln den gesamtwirtschaftlichen Zielen entgegenwirken.

## 5.4 Weltwirtschaftliche Integration

Weltwirtschaftliche Integration erlaubt den beteiligten Ländern, ihre komparativen Vorteile zu nutzen sowie ihre Nische auf dem Weltmarkt zu finden, und setzt so Wachstumsprozesse in Gang. Weltwirtschaftliche Integration kann auch ausländische Direktinvestitionen mobilisieren, welche die Verbesserung der Produktionskapazitäten, Wissens- und Technologietransfer und eine Ausweitung der Infrastruktur mit sich bringen können. Die Interventionen der OEZA zielen darauf ab, die weltwirtschaftliche Integration von Entwicklungs- und Transformationsländern zu verbessern. Dabei geht es nicht nur darum, dass letztere ihre Beschränkungen auf der Angebotsseite sowie strukturelle Schwächen überwinden. Hier stehen auch Politik und Wirtschaft aus den Industrieländern in der Verantwortung. Außerdem ist darauf zu achten, dass die Risiken, welche die weltwirtschaftliche Integration insbesondere für arme und benachteiligte Bevölkerungsgruppen in sich birgt, erkannt und abgeschwächt werden und diese Bevölkerungsgruppen die sich bietenden Chancen nutzen können.

## 5.5 Teilhabe

Veränderung kann nur von innen bewirkt werden. Die Rolle der OEZA ist es, Veränderungsprozesse zu fördern und zu ermöglichen, nicht jedoch diese zu bestimmen. Der Erfolg von Privatsektorentwicklung ist von sehr vielen Gruppen abhängig: nicht nur von den jeweiligen UnternehmerInnen – seien es große oder kleine, formelle oder informelle, nationale oder multinationale –, sondern auch von ArbeitnehmerInnen, KonsumentInnen, dem öffentlichen Sektor und der Zivilgesellschaft sowie den jeweiligen Interessenvertretern und Verbänden. All diese Gruppen haben oft sehr unterschiedliche Interessen. Werden mögliche Interessenskonflikte nicht angesprochen und im Design der Intervention berücksichtigt, kann dies zum Scheitern des Vorhabens führen. Nachhaltige Entwicklungen können nur dort greifen, wo die Be-

troffenen selbst die Initiative übernehmen. Die Entwicklungs- und Transformationsländer sollen selbst über Geschwindigkeit und Form des Entwicklungsprozesses bestimmen. Sie sind gefordert, nationale Strategien zur Armutsreduktion (PRSPs) zu erarbeiten, die von der Regierung und der Zivilgesellschaft getragen werden und einheitlichen Regeln und einer gemeinsamen Kontrolle unterliegen. Außerdem bemüht sich die OEZA, bei ihren Interventionen einen ganzheitlichen Ansatz zu verfolgen, und versucht, bereits in der Planungsphase relevante Stakeholder bestmöglich einzubeziehen. Dies soll insbesondere durch die Förderung eines partizipativen Ansatzes auch in den fortgeschritteneren Stadien des Projektzyklus und des öffentlich-privaten Dialogs geschehen.

## 6. Interventionsebenen der OEZA

### 6.1 Verbesserung der Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Engagement

#### Begriffsdefinition und Rolle der OEZA

Unter Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Engagement versteht die OEZA das politische, rechtliche, soziale, wirtschaftliche und institutionelle Umfeld, in dem privatwirtschaftliches Handeln stattfindet und das die Entwicklung einer Marktwirtschaft fördert oder bremst bzw. die Funktionsweise und Ergebnisse von Marktprozessen beeinflusst und steuert. Die Rahmenbedingungen bestimmen somit wesentlich über Ausmaß und Geschwindigkeit des wirtschaftlichen Wachstums sowie darüber, ob und inwieweit der Wachstumsprozess breit, inklusiv und „pro-poor“ angelegt ist. Rahmenbedingungen sind in der Regel öffentliche Güter bzw. Güter, die nicht oder in nicht ausreichendem Maße vom Markt angeboten werden. Diese werden in der Regel durch den Staat finanziert und bereitgestellt. Teilweise, beispielsweise bei der Entwicklung von Industrienormen oder beim Aufbau von Infrastruktur, können auch Private eingebunden werden; der ordnende Eingriff des Staates bleibt aber in der Regel erforderlich.

Rahmenbedingungen, die für Privatsektorentwicklung relevant sind, umfassen eine Vielzahl von Bereichen, von übergeordneten Prinzipien wie Frieden und Stabilität, Beachtung der Menschenrechte und Good Governance bis hin zu nationalen Umweltgesetzen, Sozialnormen und sonstigen Regeln, die die Geschäftstätigkeit ordnen bzw. beeinflussen. Viele dieser Bereiche werden in der OEZA in anderen Dokumenten, Leitlinien und Strategiepapieren erläutert und daher hier nicht explizit behandelt. Im Sinne der Kohärenz sollten bei den entsprechenden Interventionen die Auswirkungen auf die Privatsektorentwicklung berücksichtigt werden. Diese Leitlinien definieren lediglich einen spezifischen Ausschnitt der allgemeinen Rahmenbedingungen, der für den Privatsektor von besonderer Bedeutung ist.

Aus den zahlreichen Interdependenzen, die bei der Schaffung von positiven Rahmenbedingungen bzw. eines „Enabling Environment“ (EE) zu berücksichtigen sind, erwachsen gerade für einen vergleichsweise kleinen Geber wie die OEZA große Herausforderungen. Daher erachtet die OEZA gemeinsame Interventionen mit anderen Gebern als zweckmäßig und will sich gezielt im Rahmen von multilateralen und Multi-Geber-Programmen engagieren. Technische Beratung der Partnerländer bei der Reform von Institutionen und Politikentwicklung wird die OEZA auch bilateral leisten, und zwar in jenen Bereichen, in denen Österreich einen spezifischen komparativen Vorteil hat, sei es durch ein vergleichbares legislatives Regelwerk (z. B. Grundbuchsysteme in Südosteuropa) oder die Zusammenarbeit mit österreichischen Institutionen mit international anerkannter Expertise in ihrem Fachbereich.



## Zielsetzung

Die OEZA unterstützt Reformen in den Partnerländern, die zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliches Engagement führen. Dadurch will die OEZA insbesondere folgende Ziele erreichen:

- **Risiken verringern:**  
Eine konstante, vorhersehbare Wirtschaftspolitik ist wesentlich, um die Risiken des Privatsektors zu verringern.
- **Wettbewerb stärken:**  
Ein verbesserter Marktzugang stärkt den Wettbewerb und fördert so Innovation und effiziente Marktfunktionen.
- **Kosten für die Geschäftstätigkeit senken:**  
Transparente und einfache Rahmenbedingungen haben einen positiven Einfluss auf Einkommen und Investitionen sowie auf angebotene Mengen und Beschäftigung.
- **Gesellschaftliche Zielsetzungen berücksichtigen:**  
Marktergebnisse sind ein spontanes Abbild der individuellen Interessen bzw. Machtverhältnisse der jeweils beteiligten MarktteilnehmerInnen. Damit Marktergebnisse gesellschaftliche Ziele widerspiegeln, müssen die Rahmenbedingungen entsprechende Anreize setzen.

Mit den entsprechenden Interventionen beabsichtigt die OEZA, insbesondere das Investitionsklima in den Partnerländern zu verbessern. Im Mittelpunkt der Intervention stehen grundsätzlich deren Qualität und Quantität bzw. inwieweit die Investition geeignet ist, die Entwicklungsziele des Partnerlandes zu verwirklichen. Wer die Investition tätigt, also der jeweilige Investor, spielt nur indirekt eine Rolle: Beispielsweise sind Mikro- und Kleinunternehmen mit Blick auf Armutsminderung von besonderer Bedeutung. Aber auch Investoren aus dem Ausland sowie größere lokale Unternehmen können durch ihr Engagement wichtige Beiträge leisten. Bewertungsmaßstab soll daher stets die entwicklungspolitische Wirkung der Investition sein, nicht Größe, Herkunft oder andere Merkmale des Investors.

Folgende inhaltliche Aspekte stehen bei W&E-Interventionen zur Förderung des Investitionsklimas im Mittelpunkt:

- **Wirtschaftspolitik**  
Die Qualität der Wirtschaftspolitik hat direkten Einfluss auf die Entscheidung des Investors – unabhängig davon, ob es sich um ein kleines oder großes, inländisches oder ausländisches Unternehmen handelt. Transparenz, die Definition von Eigentumsrechten und Nicht-Diskriminierung sind grundlegende Prinzipien, um ein stabiles Investitionsklima zu schaffen.
- **Investment Promotion**  
Die Informationsbereitstellung für und die aktive Unterstützung von Investoren (z. B. durch eine Investment Promotion Agency) sollen dazu dienen, für das Empfängerland qualitativ hochwertige Investitionen zu fördern.
- **Handel**  
Rahmenbedingungen, die den Handel von Gütern und Dienstleistungen verbessern, fördern auch die Quantität und Qualität der Investitionen. Durch die verbesserte Einbindung in internationale Wertschöpfungsketten und die Nutzung komparativer Vorteile können die Produktivität gesteigert, die Exportfähigkeit erhöht und die Gewinne lokaler Unternehmen verbessert werden.
- **Wettbewerb**  
Wettbewerb begünstigt Innovation und schafft so Voraussetzungen für neue Investitionen. Wettbewerb verstärkt zugleich den gesellschaftlichen Nutzen privater Investitionen: Beispielsweise hat er einen positiven Einfluss auf die Quantität und Qualität der angebotenen Produkte; außerdem ist der Beschäftigungsgrad auf kompetitiven Märkten höher.

- **Steuern**

Ausreichende staatliche Einnahmen sind wesentlich, damit öffentliche Güter und Transferleistungen finanziert werden können. Zugleich sind die absolute Steuerlast sowie die Effizienz des Steuersystems maßgeblich für die Kosten der Geschäftstätigkeit. Effiziente Steuersysteme sollen die Belastungen für Unternehmen in Grenzen halten, vermeiden aber übertriebenen Wettbewerb um ausländische Direktinvestitionen (z.B. Steuernachlässe, Subventionen).
- **Unternehmensführung**

Die Beachtung der Grundsätze guter Unternehmensführung (Corporate Governance) beeinflusst das Vertrauen der Investoren, die Kosten des Fremdkapitals und die Funktion der Finanzmärkte im Allgemeinen. Die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung (Corporate Social Responsibility) stärkt darüber hinaus die Nachhaltigkeit der Investition. Die Berücksichtigung entsprechender Grundsätze verbessert das UnternehmerInnenbild in der Gesellschaft und sichert die „License to Operate“.
- **Beschäftigung**

Gut ausgebildete, anpassungsfähige und gesunde Arbeitskräfte sind eine wichtige Voraussetzung für Privatsektorentwicklung. Zugleich spielen die Arbeitsbedingungen (Decent Work) für den produktiven Einsatz von Arbeitskräften eine wichtige Rolle.
- **Infrastruktur und Finanzsektor**

Eine funktionierende physische Infrastruktur sichert die Versorgung der Unternehmen mit Produktionsmitteln und den Absatz der Produkte. Insbesondere für Investitionen in ländlichen Regionen ist die ausreichende Versorgung mit Infrastruktur wesentlich. Ein effektiver Finanzsektor ermöglicht es Unternehmen und UnternehmerInnen, Vermögen zu bilden, Finanztransaktionen zu tätigen und ihre Investitionspläne zu realisieren.
- **Öffentliche Verwaltung**

Die Durchsetzung der Rahmenbedingungen bzw. die Qualität der Bürokratie hat wesentlichen Einfluss auf das Vertrauen und die Entscheidungen der Investoren. Das Funktionieren von Institutionen wird aber nicht nur durch bürokratische Hürden wie z. B. lange Genehmigungsprozesse erschwert. Insbesondere Korruption im Bereich der öffentlichen Verwaltung führt zu hohen materiellen, aber auch enormen immateriellen Schäden (Vertrauensverlust). Daher ist es wichtig, bürokratische Prozesse auf ihre Notwendigkeit und ihr effizientes Funktionieren hin zu überprüfen.

## 6.2 Stärkung des Privatsektors in den Partnerländern

### Begriffsdefinition und Rolle der OEZA

Positive Rahmenbedingungen sind eine notwendige Voraussetzung dafür, dass ein dynamischer Privatsektor entstehen kann. Dies ist aber nicht hinreichend, damit Handel und Produktion in Gang kommen. Oftmals sind komplementäre Maßnahmen erforderlich, die es den UnternehmerInnen ermöglichen, wirtschaftlich tätig zu werden bzw. die bereits aufgenommene Geschäftstätigkeit zu erhalten oder effizienter und produktiver zu gestalten.

Für solche Interventionen spricht, dass der Pioniercharakter von Geberinterventionen in sehr unterentwickelten Märkten andere UnternehmerInnen dazu ermutigen kann, ein Produkt oder eine Dienstleistung selbst anzubieten. Dadurch können neue Beschäftigungsmöglichkeiten und Arbeitsplätze und ein positiver Effekt für die Gesellschaft entstehen.

Da für kleine Unternehmen der Zugang zu Marktinformationen und Informationen über technologische Neuerungen mit großen Hindernissen und Kosten verbunden ist, kann auch der Ausgleich von Informationsasymmetrien direkte Interventionen rechtfertigen. Die Unterstützung von wirtschaftlicher Entwicklung für bestimmte be-



nachteiligte Gruppen, wie ethnische Minderheiten, Frauen, Menschen mit Behinderung oder marginalisierte Regionen, sind weitere Beispiele, die direkte Marktinterventionen rechtfertigen können. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass Verbesserungen der Rahmenbedingungen oft in langwierigen Reformprozessen erfolgen bzw. aufgrund externer oder interner Ereignisse stetig neuer Anpassungsbedarf entsteht. Dieser strukturelle Wandel erhöht die Risiken und Kosten des Unternehmertums erheblich und kann selektive kompensatorische Interventionen rechtfertigen. Diese sollten allerdings komplementär zu – und nicht anstelle von – Strategien zur Verbesserung der Rahmenbedingungen erfolgen.

Allerdings sind diese Interventionen oft hoch subventioniert, oder Geber bieten private Güter selbst an. Den intendierten positiven Effekten ist das Risiko der Wettbewerbsverzerrung und im Extremfall des Crowding Out von privater Initiative gegenüberzustellen. So werden etwa Mikrofinanzorganisationen häufig abhängig von Gebern und vom restlichen Finanzsystem isoliert. Außerdem besteht die Gefahr, dass soziale und wirtschaftliche Zielsetzungen nicht getrennt werden. Beispielsweise sollte nicht der Erhalt von Arbeitsplätzen subventioniert werden, wenn nicht zu erwarten ist, dass das Unternehmen in Zukunft wieder nachhaltig wirtschaften kann.

Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müssen die Ursachen der Probleme, nämlich Marktversagen und Staatsversagen, identifiziert und angegangen werden. Es muss genau analysiert werden, welche der erforderlichen Leistungen rein private Güter (und daher besser vom Markt erbracht werden) bzw. öffentliche Güter sind (und daher weiterhin von der öffentlichen Hand zu leisten sind). Bei Interventionen zur Unterstützung lokaler Unternehmen will die OEZA auf marktkonforme Lösungen abzielen. Um die Entwicklung von effizienten und für Arme zugänglichen Dienstleistungsmärkten zu beschleunigen, bedarf es aber gezielter, temporärer öffentlicher Interventionen. Die OEZA will durch ihre Maßnahmen einen Hebel-Effekt erzielen. Entsprechend agiert sie als Facilitator von und nicht als Substitut für marktgestützte Lösungen. Die Unterstützung soll nicht nur einzelnen Unternehmen zugute kommen, auch sollen positive Impulse für die (zukünftige) Marktentwicklung gesetzt werden.

### Zielsetzung

Die Interventionen der OEZA in diesem Bereich konzentrieren sich auf den lokalen Privatsektor der Partnerländer. In der Mobilisierung einheimischer Ressourcen und des lokalen Unternehmertums liegt das größte Potenzial für eine stabile und nachhaltige gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Grundsätzlich soll nicht die Größe des Unternehmens das Kriterium für Interventionen bilden, sondern das Pro-Poor-Potenzial der im Marktprozess zu produzierenden Resultate. Für Mikro- und Kleinunternehmen spricht, dass diese einen Großteil der Arbeitsplätze schaffen, großes Innovationspotenzial haben und wesentlich zur Wirtschaftsleistung beitragen.

Mit ihren Interventionen verfolgt die OEZA insbesondere folgende Ziele:

- Zugang der lokalen Wirtschaft zu Wissen und Know-how verbessern,
- Finanzierungssituation lokaler Unternehmen verbessern,
- lokale Wirtschaftskreisläufe stärken und Wertschöpfungsketten verbessern,
- Pionierunternehmen unterstützen, durch die Zukunftsmärkte erschlossen werden können.

Die OEZA versucht, diese Ziele insbesondere über Business Development Services (BDS) zu erreichen. Darüber hinaus ist sie bemüht, insbesondere im Rahmen von Multi-Geber-Projekten andere innovative Ansätze zu verfolgen.

## Unterstützung von Business Development Services

Durch die Unterstützung von BDS will die OEZA dazu beitragen, zu lokalen Unternehmensgründungen zu ermutigen, bestehende Unternehmen aus der Informalität zu heben, deren Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und diese damit zu dynamischem Wachstum zu befähigen. Öffentliche Business Development Services haben sich oft als wenig effektiv erwiesen, da sie sich vielfach zu wenig an der Nachfrage nach Dienstleistungen durch die lokalen Unternehmen orientierten. Ebenso wurden die notwendigen institutionellen Veränderungen vernachlässigt, sodass die vorgenommenen Interventionen nicht nachhaltig waren. Business Development Services werden noch zu wenig von privaten Dienstleistern angeboten, da lokale Unternehmen oft nicht in der Lage sind, kostendeckende Gebühren zu bezahlen. Dies wird oft verstärkt durch ineffiziente, öffentlich subventionierte Dienstleistungen, die den Markt für BDS verzerren. Durch temporäre Interventionen will die OEZA den schrittweisen Übergang von öffentlichen, angebotsorientierten und subventionierten Services zu privaten, nachfrageorientierten und kommerziellen Dienstleistungsmärkten fördern. BDS-Dienstleistungen können auch implizit im Rahmen von Wertschöpfungsketten, die große und kleinere Unternehmen integrieren, erbracht werden.

Bei der Unterstützung von BDS setzt die OEZA insbesondere auf folgende Maßnahmen:

- Unterstützung öffentlich zugänglicher Informationsdienstleistungen, insbesondere zur Sensibilisierung des Privatsektors gegenüber globalen Trends und wichtigen Veränderungen der Rahmenbedingungen sowie zur Offenlegung der Stärken und Schwächen bzw. Chancen und Herausforderungen des lokalen Privatsektors (z. B. Surveys, Benchmarking Studies usw.);
- Förderung kaufmännischer und technischer Ausbildungs- und Weiterbildungsaktivitäten (z. B. Vocational and Technical Training Support Services);
- Schaffung von Anreizen, durch die Bildung von Geschäftspartnerschaften, Wertschöpfungsnetzwerken, Clustern usw. größere und kleinere Unternehmen zu integrieren. Dadurch sollen kleinere Unternehmen Zugang zu „eingebetteten“ BDS bzw. neuen Märkten erhalten und der Transfer von Know-how zwischen größeren und kleineren Unternehmen intensiviert werden.
- Capacity Building bei Mikrofinanzinstitutionen, insbesondere durch:
  - Unterstützung von Mikrofinanzinstitutionen bei der Vergrößerung ihrer Reichweite, bei der Diversifizierung ihrer Produkte und beim schrittweisen Übergang zu kostendeckenden, wirtschaftlich nachhaltigen Finanzdienstleistungen (Scaling Up);
  - Schaffung von Anreizen für kommerzielle Banken, ihre Aktivitäten auf den Mikrofinanzsektor auszudehnen (Scaling Down);
  - Stärkung der Verbindungen zwischen Mikrofinanzinstitutionen und dem formellen Finanzsystem;
  - Förderung neuer Technologien zur Reduktion von Transaktionskosten bei kleinteiligen Finanzdienstleistungen;
- Stärkung intermediärer Organisationen und von Interessenvertretungen der Wirtschaft;
- Schaffung eines förderlichen regulativen Umfelds für BDS-Märkte.

Bei der Umsetzung dieser Maßnahmen sollte grundsätzlich darauf geachtet werden, dass Finanzdienstleistungen und nicht-finanzielle Dienstleistungen, wie z. B. Ausbildungsmaßnahmen, jeweils getrennt voneinander angeboten werden. Die Bereitstellung von Kreditlinien soll nur sehr restriktiv gehandhabt werden. Gibt es für marginalisierte Gruppen keinen ausreichenden Zugang zu anderen Finanzdienstleistungen, können Kreditlinien kontextbezogen im Rahmen integrierter Maßnahmen (d. h. nicht als „Stand-Alone“-Lösungen) angeboten werden.



## 6.3 Einbeziehung des Potenzials der österreichischen Wirtschaft

### Begriffsdefinition und Rolle der OEZA

Es besteht internationaler Konsens, dass die gesteckten Entwicklungsziele nur erreicht werden können, wenn auch das Potenzial der Privatwirtschaft der Industrieländer genutzt wird. Auch die österreichische Wirtschaft, die in großem Umfang am Globalisierungsprozess partizipiert und in Entwicklungs- und Transformationsländern investiert bzw. sonstige geschäftliche Beziehungen zu diesen Ländern unterhält, besitzt großes Potenzial für die Entwicklungszusammenarbeit. Die OEZA unterscheidet sich im Blickwinkel und in der Zielsetzung grundsätzlich von der Außenwirtschaftspolitik. Während die Außenwirtschaftspolitik durch die Unterstützung der Internationalisierung der heimischen Wirtschaft auf die Stärkung des Wirtschaftsstandortes Österreich abzielt, ist das Ziel der Entwicklungszusammenarbeit die Unterstützung der Partnerländer in ihrem Entwicklungsprozess. Diese unterschiedlichen Perspektiven lassen nicht nur einen breiten Kooperationsraum in der Umsetzung offen; vielmehr können durch eine strategische Partnerschaft zwischen Außenwirtschaftspolitik und Entwicklungszusammenarbeit Synergien entstehen, die beiden Seiten das Erreichen ihrer Ziele erleichtern.

### Zielsetzung

Um dieses Potenzial besser zu nutzen, hat sich die OEZA folgende Ziele gesetzt:

- Synergien zwischen öffentlichen und privaten Leistungen erzeugen, das jeweils spezifische Know-how bei der Konzeption und Durchführung von Maßnahmen besser nutzen und zusätzliche private Mittel für entwicklungspolitische Anliegen mobilisieren;
- Synergien mit anderen Instrumenten der öffentlichen Hand (insbesondere den Instrumenten der Außenwirtschaftspolitik) durch effektive und effiziente Verzahnung erzeugen;
- private Wirtschaftsbeziehungen und Investitionen der österreichischen Wirtschaft auf entwicklungspolitisch prioritäre Sektoren und/oder Regionen lenken und durch Förderung dieses Engagements positive Entwicklungseffekte maximieren;
- Nachhaltigkeit und Effizienz privatwirtschaftlichen Engagements durch komplementäre öffentliche Leistungen erhöhen und so positive gesamtwirtschaftliche Effekte in den Zielländern fördern;
- die unternehmerische Verantwortung ausländischer und lokaler Unternehmen stärken und die Wirtschaft für entwicklungspolitische Anliegen sensibilisieren.

Eine Voraussetzung, um diese Ziele zu erreichen, ist eine funktionierende institutionelle Kooperation, die von der Strategieentwicklung bis zur Programmumsetzung und -evaluierung reicht. Einen weiteren Beitrag kann verbessertes „Match-Making“ leisten, d. h. die Vernetzung von Akteuren, Potenzialen und Kompetenzen in Österreich und vor allem vor Ort. Optimale Ergebnisse lassen sich jedoch durch konzeptionelle Zusammenarbeit in Form von spezifischen Instrumenten erzielen. Im Folgenden wird ein Überblick über die bestehenden Ansätze der OEZA gegeben.

### Wirtschaftspartnerschaften

Mit dem Programm *Wirtschaftspartnerschaften* will die OEZA durch enge Zusammenarbeit mit der österreichischen Wirtschaft die sozio-ökonomische Entwicklung ihrer Partnerländer unterstützen. Gefördert werden Projekte von Unternehmen, die entwicklungspolitischem Interesse am Gemeinwohl im Partnerland und unternehmerischem Nutzen gleichermaßen verpflichtet sind.

Das entwicklungspolitische Interesse des Programms *Wirtschaftspartnerschaften* liegt darin, dass im Zuge von Investitionen ein entwicklungspolitischer Zusatznutzen realisiert wird, z. B. ein größerer Kreis von Menschen eine Verbesserung der Le-



benssituation erfährt, öffentliche Institutionen gestärkt, neue Technologien eingeführt, Know-how vermittelt, zusätzliche private Mittel für entwicklungspolitisch relevante Maßnahmen mobilisiert sowie die Entwicklungseffekte privater Wirtschaftsbeziehungen und Investitionen optimiert werden und die Wettbewerbsfähigkeit lokaler Klein- und Mittelbetriebe für verbesserte Chancen, am Welthandel teilzuhaben, gestärkt wird.

Das kommerzielle Interesse des Programms Wirtschaftspartnerschaften äußert sich hingegen dadurch, dass der Erfolg des geschäftlichen Engagements des Partnerunternehmens nachhaltig abgesichert und das Risiko von Investitionen in OEZA-Partnerländern gemindert oder die Rahmenbedingungen für unternehmerisches Engagement im Partnerland verbessert werden.

Förderungen im Rahmen von Wirtschaftspartnerschaften werden grundsätzlich auch Unternehmen aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und der Schweiz gewährt. Sie stehen für entwicklungspolitisch relevante Projekte ohne generelle regionale Einschränkung zur Verfügung. Mitnahmeeffekte und Wettbewerbsverzerrungen müssen so weit wie möglich vermieden und Projekte im Hinblick auf die Kosten-Nutzen-Relation des OEZA-Engagements geprüft werden.

Ein besonderes Qualitätsmerkmal der Wirtschaftspartnerschaften liegt darin, dass Unternehmen und OEZA im Zuge der Konkretisierung einer Projektidee einen intensiven Dialog führen, der bei den Unternehmen zur Schärfung des Verständnisses für soziale Verantwortung sowie entwicklungspolitische Anliegen und Ansätze führt.

### **Stärkere Einbindung österreichischer Unternehmen in Projekte multilateraler Geber**

Österreichische Unternehmen sind oftmals nicht hinreichend über Verfahren, Abläufe, Instrumente und konkrete Projekte der Entwicklungszusammenarbeit informiert, um initiativ Chancen der Zusammenarbeit zu identifizieren. Wegen der hohen Komplexität in diesem Feld besteht generell die Notwendigkeit, Unternehmen stärker aktiv anzusprechen, um sie auf Geschäftschancen in Entwicklungs- und Transformationsländern hinzuweisen und ihnen die notwendigen Kenntnisse zu vermitteln.

Die OEZA beabsichtigt, entwicklungspolitische Anliegen und österreichische Interessen im Bereich Wirtschaft und Entwicklung gezielter auf internationaler Ebene einzubringen; beispielsweise durch die Mitarbeit in internationalen Foren oder die Entsendung österreichischer ExpertInnen in multilaterale Institutionen.

Die verstärkte Teilnahme heimischer Firmen an den Programmen der multilateralen Entwicklungskooperation ist ein legitimes Anliegen der österreichischen Außenwirtschaftspolitik, welches sich zum Teil mit dem OEZA-Ziel der stärkeren internationalen Vernetzung überschneidet. Die OEZA unterstützt daher in begrenztem Ausmaß die entsprechenden Bemühungen der Außenwirtschaftspolitik; insbesondere wird sich die OEZA besser mit der Wirtschaftskammer Österreich (WKO), dem Bundesministerium für Finanzen (BMF), der Oesterreichischen Entwicklungsbank (OeEB), dem Austria Wirtschaftsservice (AWS) und der Agentur für Europäische Integration (AEI) vernetzen, um heimische Unternehmen, KonsulentInnen und Organisationen speziell beim Zugang zu EU-finanzierten Programmen und Projekten zu unterstützen. Darüber hinaus soll die bessere Vernetzung mit EU-Institutionen und anderen bilateralen Entwicklungsagenturen dazu beitragen, die Rahmenbedingungen der EU-Kooperation entsprechend mit zu gestalten, um auf Projektebene eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen der OEZA und der Europäischen Kommission (EK) zu ermöglichen.

Die OEZA wird darüber hinaus die Mitwirkung österreichischer Akteure an internationalen Programmen unterstützen.



## Stärkung von Corporate Social Responsibility (CSR)

Die OEZA unterstützt Instrumente, mit denen die Verankerung und Umsetzung des CSR-Leitbildes in österreichischen Unternehmen insbesondere mit Blick auf deren Engagement in Entwicklungs- und Transformationsländern unterstützt werden können. Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, die Kernarbeitsnormen der ILO sowie die Arbeiten des VN-Sonderbeauftragten für Wirtschaft und Menschenrechte<sup>2</sup> bilden einen wichtigen internationalen Orientierungsrahmen. Nationale Initiativen wie das CSR-Leitbild der österreichischen Wirtschaft „Erfolgreich wirtschaften. Verantwortungsvoll handeln“ bieten praktikable Ansätze und Empfehlungen zur Umsetzung von CSR im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit.

Ein wichtiger Treiber ist eine kritische Öffentlichkeit in Österreich, die verantwortliches unternehmerisches Handeln auch in Entwicklungs- und Transformationsländern einfordert. Eine gewichtige unterstützende Funktion kommt in diesem Zusammenhang auch Multistakeholder-Partnerschaften wie dem Global Compact der Vereinten Nationen zu. Die regelmäßigen Arbeitstreffen des österreichischen Global Compact-Netzwerks tragen dazu bei, CSR-Themen weiter in der Privatwirtschaft zu verankern, und sind Ausgangspunkt für konkrete Projektinitiativen.

### Weitere Maßnahmen

Weitere Maßnahmen zielen insbesondere darauf ab,

- in Zusammenarbeit mit der Außenwirtschaftspolitik potenziellen Investoren allgemeine Informationen über Finanzierungen, Risikoabsicherungen, Förderungen und Verfahren zugänglich zu machen (Publikationen, Informationsveranstaltungen usw.);
- in Kooperation mit internationalen Investitionsförderagenturen Geschäftspartnerschaften zwischen ausländischen und lokalen Unternehmen zu vermitteln (Brokering);
- attraktive Investitionsmöglichkeiten in spezifischen Sektoren zu identifizieren und potenzielle Investoren gezielt anzusprechen (Investor-Outreach-Projekte).

## 7. Kohärenz, Harmonisierung und Anpassung im Bereich W&E

### 7.1 Kohärenz und Abstimmung innerhalb der OEZA

#### Interdependenzen

Zwischen Wirtschaft und Entwicklung und den anderen Arbeitsfeldern der OEZA bestehen Interdependenzen, deren Berücksichtigung entscheidenden Einfluss auf den Erfolg von Interventionen hat:

- Interventionen im Rahmen des OEZA-Schwerpunktsektors Privatsektorentwicklung erfolgen nie zum Selbstzweck. Es geht stets um die Erreichung übergeordneter Ziele. Um Nachhaltigkeit und Breitenwirksamkeit zu erreichen, müssen entsprechende Maßnahmen der OEZA insbesondere das Ziel der Armutsminderung verfolgen sowie die von der OEZA definierten Querschnittsthemen Gender und Umwelt berücksichtigen. Aber auch die Beachtung anderer Schwerpunktthemen wie Friedenssicherung und Konfliktprävention, Governance und Men-

---

<sup>2</sup> Einen diesbezüglichen Einblick bietet insbesondere John Ruggies Bericht an den Menschenrechtsrat „Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights“.

schenrechte, Bildung sowie Ländliche Entwicklung kann den Erfolg der Intervention wesentlich verbessern.

- Interventionen in anderen OEZA-Schwerpunktsektoren haben direkt oder indirekt Auswirkungen auf die Privatsektorentwicklung. Insbesondere, wenn nachhaltige Entwicklung im Sinne des Ausgleichs ökologischer, sozialer und wirtschaftlicher Ziele verfolgt wird, können Interessenskonflikte entstehen. Darauf sollte bereits bei der Strategieentwicklung geachtet werden. Zum Ausgleich der unterschiedlichen Interessen sollten im Rahmen eines Impact Assessment die zu erwartenden Effekte auf die Zielerreichung analysiert werden und nach Möglichkeit die jeweils effizienteste Maßnahme den Vorzug erhalten.
- Ein funktionierender Privatsektor kann ein effektives Instrument sein, um die Ziele der OEZA effizient und nachhaltig zu verwirklichen. Darüber hinaus kann durch die Einbeziehung des Privatsektors in die Programme und Projekte die Ownership gesteigert werden (siehe auch Mainstreaming und Programmbasierte Wirtschaftspartnerschaften). Innerösterreichisch kann dadurch auch die Akzeptanz der Entwicklungszusammenarbeit verbessert werden.

### Mainstreaming

Die Förderung von Privatsektorentwicklung durch die OEZA geht über den klassischen Sektoransatz hinaus. Auch jenseits von expliziten W&E-Projekten soll in allen relevanten Sektorprogrammen verstärktes Augenmerk auf die bessere Integration von privatsektororientierten Elementen gelegt werden. Die OEZA verstärkt das Mainstreaming von Privatsektorentwicklung als Querschnittskomponente in anderen Sektoren. In allen Sektorprogrammen soll unter Berücksichtigung der jeweils sehr unterschiedlichen Existenz- und Wirtschaftsbedingungen verstärktes Augenmerk auf die bessere und zielgerichtete Einbeziehung der armen Bevölkerungsgruppen in den Wirtschaftskreislauf – sei es als UnternehmerInnen, Arbeitskräfte oder KonsumentInnen – gelegt werden. Zu diesem Zweck sollen bereits in der Landes- bzw. Regionalanalyse die Stärken und Schwächen des Privatsektors beachtet und entsprechende Interventionsbereiche vorgeschlagen und erarbeitet werden. Durch Mainstreaming können z. B. im Rahmen ländlicher Entwicklungsprogramme die Sicherung von Landtiteln, besserer Zugang zu Land (Landreform), die Erleichterung von Business Linkages zwischen kleinbäuerlichen ProduzentInnen und verarbeitenden Industrien sowie spezifische Ausbildungsmaßnahmen usw. gefördert werden. Die OEZA strebt ferner an, bestehende Sektorengagements um spezifische Aid-for-Trade-Maßnahmen zu ergänzen und diesen so zusätzliche Wirkung zu verleihen. Anknüpfungspunkte für ein solches Aid-for-Trade-Mainstreaming lassen sich unter anderem im OEZA-Sektor Ländliche Entwicklung finden.

### Programmbasierte Wirtschaftspartnerschaften

Wie zuvor beschrieben, spielt im Rahmen der dritten Säule von W&E das Förderprogramm Wirtschaftspartnerschaften<sup>3</sup> eine zentrale Rolle. Als Instrument der EZA zeichnen sich Wirtschaftspartnerschaften im Kern durch eine besondere Methodik aus: Unternehmen und OEZA *definieren* und *finanzieren* gemeinsam ein Vorhaben, wobei dieses nahezu jedem denkbaren entwicklungspolitischen Anliegen bzw. Thema gewidmet sein kann. Auch wenn Wirtschaftspartnerschaften häufig ebenfalls die Entwicklung des Privatsektors begünstigen, sind sie nicht schlechthin als Instrument der Privatsektorentwicklung zu verstehen, sondern als Erweiterung des der Entwicklungszusammenarbeit in allen Sektoren zur Verfügung stehenden Methodenkanons. Darüber hinaus funktioniert das den Wirtschaftspartnerschaften zugrunde liegende Konzept prinzipiell unabhängig von der Herkunft des partizipierenden Unternehmens – Partnerschaften mit der Privatwirtschaft der Partnerländer der OEZA sind daher nicht nur denkbar, sondern in höchstem Maße wünschenswert.

---

<sup>3</sup> Siehe dazu 6.3



Abgesehen von den Instrumenten der Geldgeber, Entwicklungspartnerschaften mit Unternehmen entwickelter Länder zu fördern, gibt es in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit einen Trend, auch den Privatsektor der Partnerländer nicht nur als Gegenstand der EZA sondern auch als Partner für deren Umsetzung und Finanzierung zu begreifen. Solche Wirtschaftspartnerschaften verstehen sich zunehmend als integrierter Bestandteil und Instrument der Landesstrategien der Geber. Bei der Umsetzung einer Landesstrategie wird folglich von Fall zu Fall geprüft, ob ein bestimmtes Anliegen in Zusammenarbeit mit lokal ansässigen Unternehmen bestmöglich verwirklicht werden kann. Gerade hier liegt im Sinne des Financing for Development ein besonderer Mehrwert in der Hebelwirkung, mit der EZA-Gelder privates Kapital für öffentliche Anliegen mobilisieren.

Auch die OEZA wird unter dem Schlagwort Programmbasierte Wirtschaftspartnerschaften in den kommenden Jahren den Ansatz verfolgen, Synergien zwischen dem lokalen Privatsektor und der Entwicklungszusammenarbeit besser zu nutzen. Ziel dieser Bemühungen ist es, in allen Landesstrategien der OEZA unabhängig von deren Schwerpunktsetzungen, dort wo dies zweckmäßig erscheint, die Potenziale der Zusammenarbeit mit Unternehmen der Partnerländer auszuschöpfen und gemeinsam mit diesen Vorhaben zu finanzieren und umzusetzen. Durch diesen neuen Zugang wird die Privatwirtschaft neben dem öffentlichen Sektor und der Zivilgesellschaft ein wichtiger Partner der Entwicklungszusammenarbeit. Sofern gleichgerichtete Interessen identifiziert werden können, bringen private Unternehmen eigene Ressourcen in Vorhaben der EZA ein. Private Wirtschaftsunternehmen verfügen über Erfahrungen, Kreativität und Finanzkraft. Durch die Verankerung von Programmbasierten Wirtschaftspartnerschaften in den Landesstrategien der OEZA können auch größere Vorhaben, zum Beispiel zum Ausbau der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur, zur Förderung erneuerbarer Energien oder zur Verbesserung der Trinkwasservers- und Abwasserentsorgung, realisiert werden. Programmbasierte Wirtschaftspartnerschaften profitieren einerseits vom Know-how und den professionellen Managementfähigkeiten von Unternehmen, andererseits werden zusätzliche privatwirtschaftliche Beiträge für entwicklungspolitische Prozesse und Ziele mobilisiert.

Programmbasierte Wirtschaftspartnerschaften sind nicht nur als Instrument für die Verwirklichung der Anliegen der ersten und zweiten Säule von W&E (Rahmenbedingungen und Förderung des lokalen Privatsektors) besonders geeignet, sondern können und sollen vielmehr in den Landesstrategien der OEZA auch dort zur Anwendung kommen, wo Privatsektorentwicklung nicht die prioritäre Themenstellung ist.

## **7.2 Kohärenz, Harmonisierung und Anpassung in Österreich**

### **Zusammenarbeit mit österreichischen Stakeholdern**

Der regelmäßige Dialog und Informationsaustausch sowie die gute Koordinierung und Zusammenarbeit der relevanten österreichischen Stakeholder sind wichtig und erforderlich. Durch effiziente Zusammenarbeit sollen die Kohärenz und Komplementarität der Interventionen gestärkt, Synergien erzielt und gemeinsame Strategien entwickelt werden. Ziel ist es, die größtmögliche Wirkung der österreichischen ODA sicherzustellen. Neben der Abstimmung mit den relevanten Ministerien ist auch geboten, mit Vertretern der Wirtschaft (z. B. WKO, IV usw.) sowie der Zivilgesellschaft (z. B. AG Globale Verantwortung usw.) zusammenzuarbeiten. Wichtige Foren für den Multi-Stakeholder-Dialog sind aus Sicht der OEZA das österreichische Global Compact-Netzwerk und das im Rahmen der Internationalisierungsoffensive vom Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend (BMWFJ) eingerichtete Informationsbüro Wirtschaft und Entwicklung (IBWE). Darüber hinaus strebt die OEZA aber auch laufende Zusammenarbeit auf bilateraler Ebene an. Ein besonderes Ab-

stimmungserfordernis ist in den Bereichen Außenwirtschaftspolitik und Finanzielle Entwicklungszusammenarbeit gegeben.

## Außenwirtschaftspolitik

Die OEZA zielt darauf ab, durch die effektive und effiziente Verzahnung außenwirtschaftlicher und entwicklungspolitischer Instrumente bzw. Vorhaben die konzeptionelle Zusammenarbeit zu vertiefen und Synergiepotenziale besser zu nutzen. Das österreichische Außenwirtschaftsleitbild „Globalisierung gestalten – Erfolg durch Offenheit und Innovation“ bietet hierfür eine wichtige Orientierung. Die einzelnen Ziele der strategischen Partnerschaft von Außenwirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit und verschiedenen bestehenden Ansätze wurden in Kapitel 6.3 (Einbeziehung des Potenzials der österreichischen Wirtschaft) ausführlich beschrieben. Eine wichtige Rolle für die Vertiefung dieser Partnerschaft spielt die Internationalisierungsoffensive des BMWFJ.

## Finanzielle Entwicklungszusammenarbeit

Der Zugang zu Finanzdienstleistungen ist eine notwendige Voraussetzung für Privatsektorentwicklung und damit ein wichtiges Anliegen der OEZA. Aufgrund der Zuständigkeit des BMF für die Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) und die Oesterreichische Entwicklungsbank liegen wichtige Elemente der finanziellen Zusammenarbeit (insbesondere die Bereitstellung von Krediten und Risikokapital zu marktnahen Konditionen) nicht im Verantwortungsbereich der OEZA. Effektive Koordination ist daher unumgänglich. Insbesondere im Bereich der Technischen Assistenz sind aufeinander abgestimmte Strategien erforderlich. Diesbezügliche Maßnahmen der OeEB erfolgen in direkter Ergänzung zum Investment, Maßnahmen der OEZA dagegen stärker in Ergänzung zum Kapazitätsaufbau, zur Regulierung von Finanz- und Versicherungsmärkten oder zur Stärkung der Bankenaufsichts- und anderer Kontrollbehörden. Darüber hinaus sollen auch auf operativer Ebene Synergiepotenziale genutzt werden, beispielsweise wenn OEZA und OeEB bei ihren Interventionen jeweils mit denselben Projektpartnern kooperieren.

## 7.3 Kohärenz, Harmonisierung und Anpassung im internationalen Rahmen

Mit der Paris Declaration on Aid Effectiveness wurde ein Rahmen für die Geberkoordinierung, die Anpassung der Programme an die Strategien der Entwicklungspartner sowie für die Harmonisierung der Geberprozeduren geschaffen. Die OEZA ist angehalten, sich mit ihren Interventionen an den Armutsminderungsstrategien der Partnerländer zu orientieren.

Die OEZA wird die Zusammenarbeit mit ausgewählten Internationalen Finanzinstitutionen systematisch ausbauen. Der gemeinsamen Finanzierung und Umsetzung von Projekten mit anderen Gebern inklusive bilateralen Gebern mit ähnlichen Entwicklungsansätzen soll der Vorzug gegenüber rein bilateralen Projekten gegeben werden, wobei pro-aktiv trilaterale Kooperationen mit den neuen EU-Mitgliedsstaaten und privaten Stiftungen gesucht werden. Multi-Geber-Kooperationen werden sowohl zur Verbesserung der Rahmenbedingungen als auch bei der direkten Förderung des Privatsektors als sinnvolle Umsetzungsschiene angesehen.

Die gemeinschaftliche Entwicklungszusammenarbeit der EU stellt eine besondere Dimension der internationalen Zusammenarbeit dar. Die Zuständigkeit ist zwischen der EK und den Mitgliedsstaaten aufgeteilt. Zugleich hat die EK ihre EZA dezentralisiert und die Rolle und Verantwortung der EU-Delegationen vor Ort erweitert (De-konzentration). Die Delegationen spielen demnach eine Schlüsselrolle bei der Programmierung und Durchführung. Für eine wirkungsvolle Mitgestaltung der gemein-



schaftlichen Entwicklungszusammenarbeit ist daher ein funktionierender Informationsfluss zwischen den nationalen Akteuren, den Institutionen vor Ort und Brüssel erforderlich. Da Österreich wichtige Beiträge zur gemeinschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit leistet, liegt es im unmittelbaren österreichischen Eigeninteresse, die gemeinschaftliche Entwicklungszusammenarbeit mit zu gestalten. Österreichische Akteure, auch aus dem privaten Sektor, sollen besser in die Programme der gemeinschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit eingebunden werden.