

„Trade through Aid“

Der *Millennium Challenge Account* als entwicklungspolitische Strategie der USA

Elke Christiansen

Zusammenfassung

Die derzeitige Regierung der Vereinigten Staaten konzipiert ihre gesamte Innen- und Außenpolitik rund um das zentrale nationale Interesse „Sicherheit“ d.h. territoriale und ökonomische Sicherheit. Im folgenden Beitrag geht es darum, wie politische Entscheidungen in Anbetracht dieser Priorität getroffen werden. Neben unzähligen, für die restliche Welt mehr oder minder schwerwiegenden Entscheidungen und Aktionen, wurde u. a. auch ein neues entwicklungspolitisches Programm vorgestellt, das ebenfalls auf Basis des Konzeptes „Sicherheit“ erstellt wurde. Der Kampf gegen den Terrorismus als auch das ökonomische Interesse im Sinne von „Trade through Aid“ wurden in die Gesamtstrategie der Interessenswahrung und Einflußnahme eingebaut.

Einleitung

Im Bereich der internationalen Beziehungen gibt es eine Fülle von Möglichkeiten bestimmte Interessen zu verfolgen oder zu wahren und dementsprechend passende Strategien zu entwickeln, um ein bestimmtes Ziel zu realisieren. Anhand US-amerikanischer Akteure, Interessen und Strategien im entwicklungspolitischen Kontext sollen im Folgenden zunächst die politischen Voraussetzungen in den Vereinigten Staaten diskutiert werden. Vor diesem Hintergrund werde ich im zweiten Teil die aktuellen entwicklungspolitischen Entscheidungen darstellen und erklären: Als konkretes Beispiel dient der kürzlich vorgestellte „Millennium Challenge Account“, ein Programm das sich derzeit noch zur Begutachtung im Kongress befindet, das

aber mit großer Wahrscheinlichkeit im nächsten Jahr implementiert werden wird.¹

Basierend auf den Überlegungen des Politologen Walter Russel Mead, gehe ich von vier Denkrichtungen aus, welche die politische Landschaft in den USA prägen und jede ist durch unterschiedliche Primärinteressen gekennzeichnet. Sie sind für jegliche außenpolitische Strategie- und Entscheidungsfindung maßgeblich. Vereinfacht gesprochen geht Mead von den „Wilsonians“ (Multilateralisten), den „Hamiltonians“ (Kapitalisten), den „Jeffersonians“ (Isolationisten) und den „Jacksonians“ (Unilateralisten) aus. Sein Modell der vier Schulen erscheint mir als äußerst nützlich, da es deutlich macht, wie mannigfaltig die Faktoren zur Entscheidungsfindung in den USA sein können, und dazu anregt, den (vor allem in Europa) vorherrschenden Diskurs neu zu überdenken.

Die primären Akteure in diesem speziellen Beispiel sind die Regierung der USA und der unternehmerische Privatsektor - beide mit spezifischen Interessen, die ich in der Folge darstellen werde und anhand derer ich die Implementierung des „Millennium Challenge Account“ (MCA) als entwicklungspolitische und wirtschaftspolitische Strategie ins Bewußtsein bringen will. Die Einführung des MCA wird auch für Afrika von Bedeutung sein: im derzeitigen Programm finden sich 39 afrikanische Staaten in der Liste der möglichen „Begünstigten“.

Die Akteure

In seinem Buch zur „neuen weltpolitischen Ökonomie“ identifiziert Ulrich Beck (2002:38), Leiter des Münchner Institutes für Soziologie, die drei Hauptakteure („Spieler“) zur Strategiefindung als das „Kapital“, „den Staat“ und „die globale Zivilgesellschaft“. Er diskutiert ihre jeweiligen Handlungsperspektiven und verweist auch darauf, dass keiner der drei „Spieler“ eine monolite Einheit bildet. Er betont - um Generalisierungen vorzubeugen - ihre innere Vielfalt, Gegensätze und Untergruppierungen.

1 Inhaltliche und finanzielle Abänderungen werden im Augenblick noch verhandelt, jedoch ist kaum damit zu rechnen dass das Konzept - wie hier vorgestellt - grundsätzlich abgelehnt wird. Eine Einigung zwischen Senat und Repräsentantenhaus wird mit 30. September 2003 erwartet. (vgl. Nowels 2003:36-37, updated version)

Die Zivilgesellschaft - der dritte Akteur nach Beck - bleibt hier im wesentlichen unberücksichtigt.

In der Frage um Strategiefähigkeit der Akteure schreibt Beck der Kapitaleseite eindeutige Vorteile zu, da „sie sich *nicht* als Gesamtkapitalist organisieren muss, um dennoch ihre Macht gegenüber Staaten auszuspielen.“ Für Beck definiert sich „das Kapital“ als eine Reihe von „unkoordinierten Handlungen“ von einzelnen oder kollektiven Größen der Finanzwelt. Es ist demzufolge nicht die reine Existenz von Unternehmen oder supranationalen Organisationen (z.B Weltbank), sondern vielmehr ihre Fähigkeit, als Akteure Handlungen zu vollziehen, die „mehr oder weniger ungesehen oder ungewollt Staaten unter Druck setzen.“ (Beck 2002:40) Ich schließe mich dieser Meinung nicht zur Gänze an, da ich doch annehme, dass es sich zumeist um eine wechselseitige Abhängigkeit handelt: Unternehmen sind nicht selten von spezifischer staatlicher Intervention (Subventionen, Protektionen, Handelsabkommen etc.) abhängig. Der Staat sorgt für die strukturellen Voraussetzungen, in denen sich „das Kapital“ profitabel bewegen kann. Andererseits sind auch politische Entscheidungsträger von Interventionen der Unternehmen (Lobbying, Unterstützung im Wahljahr etc.) und Staaten vom systemerhaltenden Input (Steuern, Arbeitsplätze etc.) des Kapitals abhängig.

Joachim Hirsch, Politikwissenschaftler der Universität Frankfurt, stellt fest, dass der Nationalstaat seit jeher den kapitalistischen Entwicklungsprozess abgesichert hat. (Hirsch 2001:33) Die konkurrierenden Einzelstaaten sind für ihn ein grundlegender Bestandteil der kapitalistischen Produktionsverhältnisse. Mit dem Begriff Globalisierung sind bei Hirsch „ökonomische und politische Restrukturierungsstrategien gemeint, die (...) zur Wiederherstellung des Kapitalprofits durchgesetzt werden.“ (2001:34ff) Nach Hirsch hat sich seit der Wirtschaftskrise der siebziger Jahre die Beziehung zwischen Staaten und dem sich in dieser Zeit herausbildenden transnationalen Kapital aber gelockert und flexibilisiert.

Beck führt aus, dass „das Kapital“ nicht die eine Form hat, wie sie „der Staat“ im internationalen Diskurs einnimmt. Im Sinne der Gegenseitigkeit und Kooperationsfähigkeit der beiden Akteure möchte ich noch einmal auf die Vorteile für beide eingehen. Es werden Strategien entwickelt, die in Richtung „win-win“-Situation abzielen - und das nicht erst seitdem die

Globalisierungsdebatte Eingang in den internationalen Diskurs gefunden hat.

Dies gilt grundsätzlich für alle Länder; jeder Staat, jede Regierung versucht die Position der eigenen nationalen Ökonomie zu stärken. In den USA wird diese Situation noch besonders durch das in der Verfassung festgeschriebene System des „checks and balance“ - der Kontrollfunktion der Legislative über die Exekutive - gestärkt. Die Politik ist vielfach eine Frage der Einflußnahme einzelner Regierungsmitglieder, Abgeordneter und Vertretern mächtiger Wirtschaftskonzerne. Ideologische Polarisierung und institutionelle Fragmentierung beeinflussen Entscheidungen und schaffen informelle Machtpositionen innerhalb des Apparates. (vgl. Hersman 2000:6ff) Der offizielle Standpunkt einer Institution (z.B. des Außenministeriums) kann durch vehementes Lobbying somit auch oft mitbestimmt werden. Kritik hierzu wurde u.a. auch vom ehemaligen Senator William J. Fulbright geäußert: „Congressmen are acutely sensitive to the influence of private pressure and to excesses and inadequacies of a public opinion.“ (zit. nach Kegley and Wittkopf 1991:420)

Trotz dieser Komplexität gehen Beobachter des politischen Systems der USA davon aus, dass die Autonomie und Entscheidungsfähigkeit der Regierung in der Außenpolitik am stärksten ist. Beispielsweise spricht der Historiker Arthur Schlesinger (1989:420) von der „imperialen Präsidentschaft“, und James Lindsay, Politikwissenschaftler der Johns Hopkins Universität, von den „two Presidencies, one embattled at home and one triumphant abroad“ (Lindsay 1994:141).

So ist es nach wie vor „der Staat“, der primär die Strategien in außenpolitischer Entscheidungsfindung entwickelt, aber eben auch anpasst oder adaptiert, wenn „das Kapital“ (oder „die Zivilgesellschaft“) genügend Druck ausübt. Bei Hirsch heißt das für den Staat: „Nicht mehr territoriale Eroberungen, sondern die allgemeine Garantie einer unbeschränkten Waren- und Kapitalzirkulation sowie der politischen Strukturen, die diese gewährleisten, die Durchsetzung von ‚freedom and democracy‘ im liberalkapitalistischen Sinne, sind das vorrangige Ziel.“ (Hirsch 2001:36)

Das Interesse

Die hier genannte „win-win“-Situation bedeutet in vielerlei Hinsicht nicht mehr, als dass nationalstaatliche Interessen gewahrt werden sollen - im besten Fall beiderseitige Interessen (des „Kapitals“ und des „Staates“). Bei der Deklaration von Interessen kommt man unweigerlich auch zur „Crux“ der Sache, dann nämlich, wenn es um *internationale* Beziehungen geht. Im Zentrum staatlicher Überlegungen steht das nationale Interesse; es liegt in der Natur der Sache, dass sich hier jeder Staat selbst am nächsten ist. In zwischenstaatlichen Beziehungen geht es dann aber oftmals nicht um „win-win“-Beziehungen, sondern um Konkurrenzbeziehungen, um ein „Nullsummenspiel“ (wenn einer gewinnt, muss ein anderer verlieren).

Nationales Interesse zu verteidigen oder zu vertreten, heißt, dass es in erster Linie gilt, auf der *Gewinnerseite* zu stehen: profitieren beide Seiten, sehr schön; doch die Hauptsache bleibt der eigene Gewinn. Beck (2002:327-329) spricht ebenfalls von „Gewinn-Gewinn-Strategien“, seine Überlegungen gehen jedoch in eine andere Richtung, als hier von mir angesprochen. Gewinn-Gewinn ist für ihn noch nicht realisiert, die globalen Bedingungen existieren hierfür noch nicht. Seiner Überlegung nach, ist Gewinn-Verlust oder Verlust-Verlust dort gegeben, wo Konzerne und supranationale Finanzorganisationen Staaten gegeneinander ausspielen. Er fordert eine kosmopolitische Regelung² durch gebündelte Souveränität in der Form globaler Abkommen, um der unregulierten globalen Mobilität des Kapitals entgegenzuwirken. Meine win-win-Überlegung ist insofern etwas anders angelegt, als ich meine, dass innerhalb nationalstaatlicher Grenzen der Staat und das Kapital einander gegenseitig fördern, somit ist eine win-win-Situation, wie oben erwähnt, durch z.B, Subventionen oder Wahlspenden, bereits gegeben.

Wenn man vom nationalen Interesse spricht - insbesondere im Kontext internationaler Beziehungen - ist es von wesentlicher Bedeutung, die spezifische Auffassung davon zu erläutern. Für jede außenpolitische Strategie, die

2 Beck's „kosmopolitische Lösung“ wäre sozusagen ein „Weltbürgertum“: nationale Interessen wären an globale Inhalte gekoppelt und grenzüberschreitend neu definiert.

entwickelt wird, steht dieses Interesse im Mittelpunkt³. Die Festlegung von nationalem Interesse und das Setzen von Prioritäten können - je nach Kontext und Standpunkt - unterschiedlich ausfallen. Manchmal sind sie vage definiert und sehr weit gefasst, manchmal äußerst konkret und eng. Es steht wohl außer Frage, dass eine Handlungsstrategie umso leichter entwickelt und verfolgt wird, je konkreter das nationale Interesse beschrieben wird.

Im Falle der außenpolitischen Strategien der USA läßt sich zeigen, dass weder in der Vergangenheit noch gegenwärtig nur eine Sichtweise vertreten wird. Sowohl unter den Entscheidungsträgern als auch unter den Gruppierungen, die besondere Einflussnahme ausüben, existieren parallel mehrere Meinungen darüber, was wann welche Priorität im Sinne von nationalem Interesse haben soll.

Vor allem die Medien sprechen - sehr vereinfacht - vielfach nur von zwei Grundeinstellungen, deren Vertreter dann die „hawks“ und „doves“ genannt werden. Demnach agieren „hawks“ unilateral, stehen eher in der konservativen (Republikanischen) Tradition, und haben grundsätzlich kein Interesse an internationalen Abkommen, solange der eindeutige Vorteil für die USA nicht sichtbar und abgesichert ist. Die „doves“ sind die Multilateralisten, sind nicht so kriegsfreudig, besitzen ein gewisses Vertrauen in die internationale Gemeinschaft und werden dem moderaten (zumeist Demokratischen) Lager zugeordnet.

Um jedoch Strategien wirksam nachvollziehen zu können, sollten aber doch Generalisierungen vermieden werden und relevante Faktoren in ihrer Relevanz analysiert und aufgezeigt werden.

Walter Russel Mead, Mitglied des *Council of Foreign Relations*, beschreibt in seinem neuester bisher letzten Publikation (2002) vier Denkschulen, die sich durch ihre unterschiedlichen Prioritäten in der Außenpolitik kennzeichnen. Je nach Kontext, externen und internen Voraussetzungen, dominiert jeweils eine der vier Schulen.

Die vier Denkrichtungen werden von Mead nach vier historischen Persönlichkeiten aus der Politik benannt, um sie auf diese Weise mit einem „klin-

3 Vgl. dazu die Theorien der Internationalen Beziehungen, z.B. der Realisten u.a. Morgenthau (1951); Neo-Realisten u.a. Waltz (1979), oder von Institutionalistinnen u.a. Keohane/Nye (1977)

genden“ Namen zu versehen. Die Entstehung dieser Variationen ortet Mead in der Zeit um die oder kurz nach der Unabhängigkeit. Ihre Bedeutung wird für ihn durch ihre Weiterentwicklung und Dauerhaftigkeit bis in die Gegenwart unterstrichen. (Mead 2002:xvii)

Die „Hamiltonian School“ tritt für die Verbindung von Regierung und „Big Business“ ein. Als zentrales nationales Interesse gilt der globale Freihandel nach außen und Protektion des eigenen Marktes nach innen.⁴ (2002:99ff)

Die „Wilsonian School“ basiert auf dem unabdingbaren Glauben, dass es im nationalen Interesse der USA - neben ihrer moralischen Verpflichtung - sei, die internationale Gemeinschaft durch die Verbreitung demokratischer Werte zu stärken. (2002:132ff)

Die „Jeffersonians“ sind die Skeptiker; sie halten wenig von „missionarischem“ Gedankengut und trauen der internationalen Gemeinschaft nicht. Die weitreichende Ablehnung, sich in Angelegenheiten „anderer“ einzumischen oder irgendwelche wie auch immer geartete gegenseitige Verpflichtung gegenüber anderen Staaten einzugehen, erachten sie für ihre vordringlichste Aufgabe. Wesentliches Kennzeichen dieser Schule ist auch die absolute Infragestellung der (eigenen) zentralen Regierung gegenüber dem Bürger. Die Rechte der BürgerInnen (*Bill of Rights*) stehen für Jeffersonians grundsätzlich über der Verfassung (*Constitution*). (2002:174ff)

Die „Jacksonian School“ bezeichnet Mead als populischste der vier Richtungen. Die physische Sicherheit der USA und ihrer Bevölkerung haben Priorität gegenüber anderen Interessen im Sinn. Wenn eine Auseinandersetzung unabwendbar scheint, halten die Jacksonians es mit dem Spruch: „There is no substitute for victory.“ (2002:218)

Eine ähnliche Mischung an Denkrichtungen beschreibt der Politologe Seymour Lipset, wenn er konstatiert: „The nations’ ideology can be described in five words: liberty, egalitarianism, individualism, populism, and laissez-faire (...) which became the American Creed.“ (Lipset, 1996:31)

Mead betont, dass es auch innerhalb einer Schule erhebliche Unterschiede geben kann, darüber hinaus führt er aus, wie es in gewissen Situationen immer wieder zu den „seltsamsten“ Koalitionen zwischen den einzelnen Schulen kam und kommt. So betont er die gewisse politische „Nähe“ von

⁴Hamiltonians haben sich nach Mead aber mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges grundsätzlich von der Forderung um Protektion des eigenen Marktes verabschiedet. Protektionistische Maßnahmen werden aber, je nach Bedarf, bis heute eingesetzt.

Multilateralisten und den Kapitalisten, zeigt in seiner Analyse aber wie zum Beispiel die Isolationisten und die Kapitalisten ein gemeinsames Ziel dort haben, wo es um die Schwächung des staatlichen Apparates geht. Der Staat ist für beide insofern zu stark, als dass er Freiheiten des Bürgers bzw. des Marktes einschränkt. (Mead 2002:101ff)

Analoge „seltsamen“ Konstellationen zwischen den politischen Richtungen sieht auch Lipset (1996:194) gegeben, wenn er aufzeigt, dass einige der „neokonservativen“ Vertreter in der Bush II Regierung in vergangenen Zeiten eigentlich der Demokratischen Partei angehörten (Richard Perle⁵, Jeanne Kirkpatrick⁶ etc). Diese Vertreter haben jedoch keinen ideologischen Wandel durchgemacht. Die Abspaltung (von den Demokraten) erfolgte aufgrund der widersprüchlichen Vorstellungen in außenpolitischen Fragen. Die Bezeichnung „neokonservativ“ war in den 1970ern aufgekommen und jenen zugeschrieben worden, die innenpolitisch nach wie vor den Wohlfahrtsstaat einforderten und somit in der Tradition eines Franklin D. Roosevelt oder Kennedy standen. Außenpolitisch waren sie jedoch „*hard liner*“, Befürworter des Vietnamkrieges und strikte Anti-Kommunisten. (Lipset 1996:196)

Ähnlich zu sehen sind Fälle der jüngeren Vergangenheit, die nach dem Mead-Konzept eine Jeffersonian-Jacksonian-Opposition zur Mainstream-Politik darstellen. Progressive Aktivisten wie etwa Ralph Nader und erzkonservative Vertreter, wie Pat Buchanan, traten gemeinsam gegen Freihandelsinitiativen der Clinton-Administration auf. Oder Noam Chomsky, der sich auf der selben Seite mit konservativen Kräften (u.a. Politstrategie Richard Perle) befand, als sie gemeinsam gegen Interventionen im ehemaligen Jugoslawien eintraten.

Lipset wie auch Mead machen deutlich, dass all diese Verbindungen immer aus spezifischen politischen Eigeninteressen resultieren; sind die Ziele dann erreicht, trennen sich die politischen Wege zumeist wieder rasch. Für sich genommen ist dies sicherlich keine Besonderheit, politische Spielchen dieser Art gehören immer und überall zur Alltäglichkeit. Warum es mir doch er-

5 Bis April 2003 einer der wichtigsten politischen Berater im Pentagon und strikter Befürworter des Irakkrieges

6 Sie wurde von Reagan in die Regierungsmannschaft geholt, sie war US-Botschafterin bei den Vereinten Nationen, 1979 schrieb sie für die Zeitschrift *Common Sense* den vielbeachteten Artikel: „*Why we are not Republicans*“ (1979: 27-35)

wähnenswert erscheint, hat mit der damit so oft verbundenen Generalisierung zu tun, die konsequenterweise Simplifizierung nach sich zieht.

Die außenpolitischen Entscheidungen einer Regierung basieren immer auf einer Fülle von - zumeist innenpolitischen - Faktoren. In Schlesingers (1986:55) Worten ausgedrückt: „(A)ny American president, in order to command assent for his policies, must appeal to both geopolitics and ideology (...)“. Mit „Ideologie“ meint Schlesinger hier „moralische Wertvorstellungen“, die Überzeugung, dass die USA dazu berufen seien, die Welt vom „Bösen“ zu befreien. Ein US-Präsident fühlt sich dazu verpflichtet, das nationale Interesse mit idealistischer Hoffnung zu verbinden. Benedikt Anderson (1996:144) schreibt dazu: „Auch wenn Historiker, Diplomaten, Politiker und Sozialwissenschaftler mit der Vorstellung eines ‚nationalen Interesses‘ gut zurechtkommen, ist für die meisten gewöhnlichen Menschen, gleich welcher Klasse, das Entscheidende an der Nation die Vorstellung, sie sei selbstlos und hinter ihr stünden keine anderen Interessen. Gerade darum kann sie nach Opfern verlangen.“

In Augenblicken einer tatsächlichen oder als solcher wahrgenommenen Bedrohung wird Machtpolitik letztendlich aber der Ideologie vorgezogen, mag der Präsident Kennedy oder Reagan, Clinton oder Bush heißen. Auch eine zukünftige, vielleicht als moderater eingeschätzte Administration, die ähnlich wie Clinton, eher liberal argumentieren möge, wird unter diesem Aspekt betrachtet werden müssen. Die US-Politik zeichnet sich letztendlich durch ihre Kontinuität in ihrer Machterhaltungsstrategie aus.

Hier ist immer mit in Betracht zu ziehen, dass Regierungen und Präsidenten (oder Regierungschefs) ihre Strategien und ihre Sprache den Erwartungshaltungen der eigenen Bevölkerungen anpassen bzw. durch Sprache eine bestimmte Erwartung erst generieren. Morgenthau (1951:237) kritisierte dies als „Irreführung der Bevölkerung“; darüberhinaus wird ein Präsident durch mangelnde Erklärung hinsichtlich der Ziele oder leichtfertige Äußerungen leicht zum „Gefangenen seiner eigenen Propaganda“. Auch die heute oftmals zitierte „Cowboy-Rhetorik“ und die dementsprechende Demagogie sind in diesem Sinne Teil einer Strategie. Ist man nun Handelsvertreter oder Regierungschef, die Sprache ist Instrument, um ein Produkt, eine bestimmte Politik, zu verkaufen. Ein Zitat, das im heutigen Kontext durchaus von Donald Rumsfeld stammen könnte: „(...) Terroristen müssen wissen, dass wir

uns nicht auf eine passive Verteidigung beschränken werden. (...) Wie immer werden wir versuchen, mit unseren Freunden in der Welt, wenn irgend möglich zusammenarbeiten. Aber wir werden auch, falls nötig, allein handeln. (...) (J)eder Gruppe, die versucht, uns der Fähigkeit zu freier Bewegung als Mitglieder der internationalen Gemeinschaft zu berauben, sind Feinde freiheitsliebender Menschen, und sie werden dementsprechend behandelt werden.“ (Die Zeit 27.8.1998:2)

Tatsächlich aber rechtfertigte William Cohen, Verteidigungsminister unter Clinton, mit diesen Worten den Raketenangriff auf Afghanistan und den Sudan⁷:

Auch in der heutigen Regierung und im Kongress kann man Vertreter aller vier Schulen finden, die „Jacksonians“ sind derzeit aber eindeutig in der Mehrzahl bzw. können ihre Vorstellungen gegenüber den anderen durchsetzen.

Der Millennium Challenge Account (MCA)

Wie spezifische Interessen und „dazugehörige“ Strategien sich darstellen bzw. entwickelt werden können, möchte ich nun an einem - aus entwicklungspolitischer Hinsicht - markanten Beispiel zeigen. Die von der US-Administration im Vorjahr versprochene Erhöhung der Ausgaben für „development“ verfolgt ganz dezidiert Interessen, die sich nach dem Mead-Konzept als Mischform von Laissez-Fairé-Kapitalismus (Hamiltonian-Schule) und von unilateralen Sicherheitsgedanken (Jacksonian-Schule) einordnen lassen. Durch gezielte Rhetorik wird allerdings auch der idealistische Gedanke der sogenannten multilateralistischen Schule transportiert, der - wie so oft - auf recht wackeligen Argumenten beruht.

Ebenso ist es ein Beispiel dafür, wie sich im Sinne meiner „win-win“-Analogie „das Kapital“ (US-Konzerne) und „der Staat“ (US Regierung) einander Exklusivrechte einräumen.

Am 14. März 2002 kündigte Präsident Bush an, dass die USA über den Zeitraum von 3 Jahren ihr Gesamtbudget für Entwicklungszusammenarbeit (EZA) um 5 Milliarden Dollar erhöhen werden. Es wurde ein neues Konto

⁷ Der Raketenangriff war die Reaktion auf die Terroranschläge im August 1998 auf die US-Botschaften in Kenia und Tanzania.

mit der Bezeichnung „Millennium Challenge Account“ (MCA) eingerichtet, für das Budgetjahr 2004 wurden 1,3 Milliarden Dollar beantragt.

Der MCA wurde dann auch eine Woche später auf der UN-Konferenz „Finanzierung für Entwicklung“ in Monterrey großartig präsentiert und beworben. Was steckt dahinter? Tatsächlich sind inhaltlich und technokratisch noch Fragen offen, doch bisherige Informationen lassen einen Beobachter nur staunen - und auch fürchten.

Ein Vertreter der US-Regierung definierte dieses Programm dem Namen entsprechend und strich die Bedeutung des Wortes *Challenge* heraus. Wie der Name schon ausdrücke, sei dies als *Herausforderung* für mögliche Empfänger zu verstehen, sich den Vorgaben entsprechend anzupassen und sich zu „verbessern“.⁸ Auch Colin Powell (6.2.2003) reiht sich in die Liste derer ein, die den MCA energisch bewerben. Er präsentierte das Programm als „most innovative approach to US foreign assistance in more than 40 years.“ Einer der Autoren des neuen Rahmenprogrammes für EZA, Larry Diamond, beschreibt den Zugang allerdings etwas schroffer und bezeichnet ihn als „tough love approach“. (The New Republic 2.10.2002)

Medien und Vertreter aus dem Bereich der EZA verfolgten die Ankündigungen des MCA mit Interesse und zeigten sich teilweise überrascht, war doch in der Vergangenheit gerade die Republikanische Partei nicht gerade berühmt dafür, der EZA im Allgemeinen und der Arbeit der staatlichen Agentur USAID (*United States Agency for International Development*) im Speziellen besonders viel Wert beizumessen.

Bei genauerem Hinsehen erscheint es aber beinahe „logisch“, dass eben diese Administration die Gelder erhöht: der Grund dafür lässt sich insbesondere auf drei Faktoren zurückführen:

- 1.) der „externe“ Faktor,
- 2.) der Sicherheitsfaktor und
- 3.) der Faktor „zusätzliche Konditionalität“.

Die bisher bekannt gemachten inhaltlichen Details, sind äußerst kompliziert und werfen noch unzählige Fragen auf. Die erwähnten drei Faktoren bilden

⁸ Persönliches Gespräch mit der Autorin, US-Botschaft Wien, 16. Jänner 2003

meines Erachtens nach aus folgenden Überlegungen die Basis für die Maßnahme der Bush-Regierung:

1.) Der „externe“ Faktor

Die UN-Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung in Monterrey im März 2002 schien eine willkommene Möglichkeit zu sein, mediengerecht zusätzliches Geld für die EZA anzukündigen und die Kritiker (zumindest vorerst) verstummen zu lassen. Der langjährigen Kritik von Seiten der OECD und NGOs an dem niedrigen Beitrag, den die USA seit Jahrzehnten in diesem Bereich leisten, wollten die USA nun publikumswirksam entgegentreten.⁹

2.) Der Sicherheitsfaktor

Sicherheit wurde nach dem 11. September 2001 wieder zum zentralen Bezugspunkt aller politischen Entscheidungen; und der Kampf gegen den Terrorismus wurde damit, ähnlich wie der Kampf gegen den Kommunismus während des Kalten Krieges, zum alles überschattenden politischen Thema. Die „Sorge“ um die nationale Sicherheit erreicht seither wieder Ausmaße, die vielleicht nur mit der McCarthy¹⁰-Ära der 1950er Jahre vergleichbar ist. Sämtliche Regierungsinstitutionen, alle Ministerien, vom Landwirtschafts-, Infrastruktur-, Bildungs- bis zum Gesundheitsministerium, alle sollten sich in ihren Bereichen der „neuen“ Herausforderung „Terrorismus“ und damit „nationaler Sicherheit“ stellen. Die Administration fand Wege und Mittel, Entscheidungen ganz spezifischer Natur mit dem Kampf gegen den globalen Terror zu verbinden: Agrarsubventionen im Wert von 80 Mio. Dollar, die noch ein Jahr zuvor nicht genehmigt worden waren, wurden unter dem Titel „*Farm Security Act*“ verkauft. Gelder für den nationalen Schienenverkehr wurden unter dem Namen „*National Defence Rail Act*“ genehmigt etc.

⁹ vgl. dazu „Ulrike Lunacek im Gespräch“ in Stichproben Nr. 3/2002:115

¹⁰ Senator Joseph McCarthy, hielt im Februar 1950 eine glühende Ansprache, in der er 57 Mitarbeiter des Außenministeriums des Kommunismus und somit des „Verrates“ anklagte. Mit dieser Rede begann die als „Hexenjagd“ bezeichnete Verfolgung unbescholtener Bürger, die auch nur in den Verdacht gerieten, dem Kommunismus nahe zu stehen. „McCarthyism“ sorgte für eine Stimmung im Lande, die zum harten Vorgehen der Regierung Truman gegenüber allen kommunistischen Ländern führte und letztendlich auch militärische Auseinandersetzungen mit China und auf den Philippinen nach sich

Bill Keller schrieb dazu in der New York Times (26.1.2003): „The president has little hesitation in invoking the war on terror on behalf of just about anything.“

Foreign Aid in the National Interest

Die Motivation von „development assistance“ stand seit jeher in enger Verbindung mit nationalem Interesse. Auch der Marshall-Plan basierte in erster Linie auf politischen Motiven, eine Tatsache die kaum jemand bestreitet. (vgl. Woods 1989:18; Ambrose/Brinkley 1997:84) Im heutigen Kontext wird in diesem Sinne „development“ nun auch eine ganz spezifische Rolle im Kampf gegen den Terror zugesprochen. Sicherheit wird als „Fundament für Entwicklung“ apostrophiert (Bush 14.3.2002) - noch vor kurzem war das „Fundament“ noch Wirtschaftswachstum. (USAID 2000:9; USAID 2001:1) Nicht dass Wirtschaftswachstum jetzt keine Bedeutung mehr eingeräumt würde, jedoch haben sich die Begründungen und die Reihenfolge im Sinne von Sicherheit geändert. Im Budgetantrag (DoS 2002:15) der Regierung liest sich die Begründung für die Arbeit von USAID folgendermaßen: „USAID contributes directly to US national security goals.“ Die Arbeit einer Entwicklungsagentur so direkt und neben der offensichtlichen Zielsetzung (jede staatliche Agentur und Einrichtung folgt gewissen nationalen Vorgaben) auch betreffend der Instrumentarien, der praktischen und technokratischen Durchführung, mit Fragen der nationalen Sicherheit in Verbindung zu bringen, führt unweigerlich zu einer Veränderung der strukturellen und inhaltlichen Verantwortung.

Während die Arbeit von USAID eindeutig mit „Sicherheitsinteressen“ verbunden wird, soll der MCA allerdings grundsätzlich frei von solchen Vorgaben sein. Im Bericht des Congressional Research Service¹¹ (2003:2) heißt es dazu auch: „(...) the MCA is intended to focus exclusively on development goals without being influenced by other US foreign policy and geo-strategic objectives that often strongly influence US aid decision making.“

zog. Gleichzeitig (Juni 1950) ordnete Truman den Kriegseinsatz in Korea an. (vgl. Ambrose/Brinkley 1997 Ch. 7 „Korea“)

¹¹ Gilt als unabhängige Forschungseinrichtung, die Analysen zu Themen des politischen Alltags erstellt, um den Kongressmitgliedern Hintergrund- und Diskussionsmaterial vor- und aufzubereiten.

Dies allerdings so aus den Rahmenbedingungen herauszuheben, ist logisch nicht nachvollziehbar. Auch MCA wird letztendlich als eingebettet in die Absichten und Prioritäten von „foreign aid“ verstanden. Etwas weiter im Text (CRS 2003:17) desselben Research Papers wird nämlich betont, dass „overall American aid will continue to serve multiple national interests and foreign policy goals, including security, humanitarian, multilateral, and commercial objectives.“

Diese Ziele (objectives) werden im neuen Rahmenpapier „*Foreign Aid in the National Interest - Promoting Freedom, Security and Opportunity*“ eindeutig festgelegt. Bereits auf Seite eins der Einführung heißt es: „The terrorist attacks of September 11 tragically demonstrated the character of today’s world (...) More than ever, US security is bound up with the outside world (...) Weapons, germs, drugs, envy and hate cross borders at accelerating rates, just as the tools, ideas and resources can quickly move from industrial to developing countries, many forms of risk and instability can travel in the opposite direction.“ (USAID 2003:1)

Die Argumentation, dass Industrieländer der restlichen Welt Fortschritt, Ideen und Ressourcen liefern, während „developing countries“ Risiken und Instabilität exportieren, mag einmal mehr eine sprachtechnische „Strategie“ darstellen, um in Zeiten der Budgetkrise der Bevölkerung gegenüber Auslandshilfe legitimieren zu können, zeigt aber vor allem, dass der Diskurs nach wie vor vorurteilsbehaftet und geradezu arrogant geführt wird.

In diesen Regierungspublikationen wird immer wieder betont, dass MCA nicht nur institutionell und finanziell, sondern auch inhaltlich außerhalb von Programmen der bisherigen „development assistance“ und der Arbeit von USAID stehen soll. Bei genauerer Betrachtung ist dies wohl kaum haltbar. Die drei breiten Vorgaben des MCA-Programms „Good Governance, Health and Education and Sound Economic Policies“ (USAID Fact Sheet 2003) sind kaum anders zu verstehen oder zu beurteilen, als die fünf Schwerpunktthemen des USAID Rahmenpapiers: „Promoting Democratic Governance, Driving Economic Growth, Changing Health Needs, Mitigating and Managing Conflict, Providing Humanitarian Aid“. Einzig der letztgenannten Punkt – humanitäre Hilfe – findet im MCA keine unmittelbare Erwähnung. Die Entwicklungsagentur USAID hat dies aber nicht nur offiziell im Programm, sie wird als Katastrophen- und Flüchtlingshilfe auch

mit etwa einer Milliarde US Dollar für das Jahr 2002 ausgewiesen¹². Humanitäre Hilfe erfüllt auch - als eigener Punkt angeführt - oftmals den Zweck der Selbstdarstellung; sie wird gegebenenfalls als Rechtfertigung für die Arbeit von USAID vorgeschoben, wenn Kritik an der Agentur oder deren Kosten laut wird.

Die Eigenständigkeit des MCA wurde auch schon von anderer Seite als nur „scheinbar“ kritisiert. Seit Jahrzehnten wird die Arbeit von USAID als zu bürokratisch und zu politisch motiviert angeprangert, Reformvorschläge sind bisher kaum berücksichtigt worden. Und nun gründet die Administration eine neue „unabhängige“ Agentur, die trotzdem von Beginn an vom Know-how und Personal von USAID abhängig ist. (vgl. Brainard 2003:150)

Aber es ist eine Tatsache, dass auf der Basis der MCA-Bedingungen neue, noch rigidere Einflußnahme auf die Politik potentieller Empfängerstaaten möglich gemacht wird. Einmal mehr werden die Öffnung der Märkte, die weitere Privatisierung und Liberalisierung der Ökonomien durch die neuen Konditionen eingefordert.

Dass der MCA benutzt wird, um bestimmte „Probleme“ zu behandeln, zeigt sich an der Diskussion im Kongress, wo einzelne Entscheidungsträger eine konkrete Vorgabe durch eine zusätzliche Konditionalität einfordern. Der Kongressabgeordnete Jim Kolbe will Besitz- und Eigentumsrechte als Vergabekriterium festlegen: „(P)roperty rights, and the ideas of Hernando De Soto¹³ should be incorporated into the MCA as an objective and development goal. The promise of capitalism as a tool for economic development and poverty reduction can never fully be achieved as long as large populations have no stake in the capitalist mode of development.“ (Kolbe 9.10.2002)

Es liegt im nationalen Interesse der Vereinigten Staaten, Wirtschaftsreformen in den „aufstrebenden Märkten“ („emerging markets“) zu erreichen. Clemens und Radelet (2002:22) zählen Indien und Bangladesch zu den po-

12 USAID selbst, hat für diesen Zweck „nur“ 300 Mio. Dollar (für Katastrophenhilfe) genehmigt bekommen, der Rest auf die Milliarde stammt aus dem Budget des Außenministeriums und fließt in das Konto Flüchtlingshilfe. (DoS 2003 Budget Request)

13 Die Ausführungen in dem 2000 erschienenen Buch „*The Mystery of Capital*“ des peruanischen Ökonomen Hernando de Soto gelten für viele Vertreter in der US-Regierung als Vorzeigemodell für den Erfolg der Privatisierung vor allem in der Frage der Landrechte.

tentiell größten „Nutznießern“ von MCA-Geldern. In diesem Sinne ist das von Bill Clinton ausgerufene Mantra „Trade not Aid“ recht einfach in den wohl adäquateren Spruch „Trade *through* Aid“ umzuformen.

Gesehen im Kontext anderer Initiativen, ist der Plan, MCA-Gelder entsprechend wirtschaftlicher Vorgaben nach den Regeln der USA zu vergeben, Teil einer Gesamtstrategie. Zu den erwähnten anderen Initiativen zählen u.a. das erweiterte Handelsgesetz für Afrika (das nach wie vor Einschränkungen für die Textilbranche beinhaltet) oder die Erhöhung der Agrarsubventionen. (vgl. Christiansen 2001:17-22) Weiters soll die Initiative von USAID, noch engeren Kontakt mit Privatunternehmen zu pflegen, nicht unerwähnt bleiben. Die „*Global Development Alliance*“ wurde von der Bush-Administration als „new business model for the 21st century“ vorgestellt. Besonders auffallend ist die Erklärung: „USAID (will) increasingly fill the role of a venture capital partner (...) that will expand outreach into the private, for-profit and not-for-profit sectors“ (DoS 2002)

Zu den Unternehmen, die hier bereits involviert sind, zählen *Starbucks*, *Cargill Int.*, *Nestlé* und *Halliburton*¹⁴. Die angesprochene Gesamtstrategie hierbei ist die bereits diskutierte gegenseitige Begünstigung von Regierungsinstitutionen und Privatunternehmen. Ein *Newsweek* Artikel (13.5.2002) zog in diesem Sinne auch eine Verbindung zum 11. September 2001 und nannte dies recht treffend „*Milking 9-11*“, da nach diesem Ereignis spezifische Lobbies beinahe zu jeder Zeit ein „offenes Ohr“ bei ihrem Präsidenten fanden.

Die Kosten

Welchen finanziellen „Wert“ haben die 1,3 Mrd. Dollar im Kontext der Ausgaben für „*International Affairs*“ und „*Development Assistance*“? Für das Budgetjahr 2004 werden insgesamt 28,5 Mrd. Dollar für das Konto „*International Affairs*“ vom Außenministerium beantragt. 12,5 Mrd. Dollar davon fallen auf die „*Bilateral Economic Assistance*“, wozu auch die Ausgaben für USAID gezählt werden. Wie schon erwähnt, wird der MCA außerhalb von USAID angesiedelt, er findet im Budgetantrag unter dem Untertitel „*Independent Agency*“ seine Einordnung. (DoS 2002)

14 Halliburton, dessen Vorstandsvorsitzender bis 2000 Vize-Präsident Cheney war, geriet auch im Zuge des Irak- Krieges und den kolportierten Vorabverträgen für die Zeit des Wiederaufbaus in die Schlagzeilen. (Der Standard 27.3.2003; New York Times 23.3.2003)

Die versprochene Erhöhung der „official development assistance“ um 50% bis zum Jahr 2006 errechnet sich aus der schrittweisen Erhöhung über die nächsten 3 Jahre. Für das Budgetjahr 2004 wurden 1,7 Mrd. Dollar, für 2005 3,3 Mrd. Dollar und für das Jahr 2006 5 Mrd. Dollar für den MCA veranschlagt. Erste Korrekturen nach unten wurden bereits vorgenommen und es ist jetzt schon absehbar, dass die 50%ige Erhöhung kaum erreicht werden wird. Im Budgetantrag vom Jänner 2003 ist der Betrag für das erste Jahr um 20% reduziert worden.¹⁵

Birdsall und Shapiro (2002:8) analysieren die von der Regierung veröffentlichten Daten in einer Trendstudie für das *Center for Global Development*, und kommen zu dem Ergebnis, dass die „Erhöhung“ kaum erwähnenswert sein wird.

15 Nach Lael Brainard (2003:151) ist diese Kürzung auf die zusätzlichen Ausgaben für *Homeland Security* zurückzuführen. Das wirft die Frage auf, wie sich die Ausgaben für den Irak-Krieg in den folgenden zwei Budgetjahren auswirken werden?

Jahr	% an BIP
2001	0,109%
2002	0,108%
2003	0,106%
2004	0,117%
2005	0,125%
2006	0,135%

Quelle: Birdsall; Shapiro. (2003:8) basierend auf den Daten des *Office of Management and Budget* sowie des *Congressional Budget Office*. Zahlen für die Jahre 2002 bis 2006 sind Schätzungen und beinhalten den erwarteten Effekt des MCA.

3.) Der Faktor Konditionalität

Der vielleicht wesentlichste Grund für die derzeitigen Entscheidungsträger, den MCA einzuführen, ist die in der Republikanischen Partei vorherrschende Skepsis gegenüber „development assistance“.

Dies mag paradox erscheinen, meines Erachtens nach liegt dem aber eine besondere Logik zugrunde und lässt sich an einem Wort festmachen: Konditionalität. Dieses zusätzliche Geld kommt nur mit einem (neuen) zusätzlichen Preisschild: es geht ja auch nicht so sehr um tatsächliche Erhöhung der Finanzmittel, sondern vielmehr um die Wahrung der Eigeninteressen.

Für das Budgetjahr 2004 wurden nun 1,3 Mrd. Dollar für den MCA beantragt. Von den 74 potentiellen Empfängern qualifizieren sich nach den auferlegten Kriterien zum derzeitigen Stand 13 Länder. Steve Radelet (2003:1) geht davon aus, dass zusätzliche sieben Staaten im Laufe der nächsten Monate spezifische „Verbesserungen“ vornehmen könnten und somit als „Qualifikanten“ gelten. Nirgends wird erwähnt, wieviel Geld ein Land tatsächlich bekommen soll. Es ist nicht vorstellbar, dass die 1,3 Mrd. Dollar auf diese 13 bzw. 20 Länder aufgeteilt wird¹⁶

Die Behauptung der Administration, dass der MCA Gelder an Länder vergeben soll, die nach „klaren, konkreten und objektiven Kriterien“ beurteilt

¹⁶ Clemens und Radelet (2003:3) stellen auch die Aufnahmekapazitäten von so viel Geld innerhalb zu kurzer Zeit in Frage.

werden, kann bereits im Vorfeld widerlegt werden. Die ehemalige stellvertretende Direktorin von USAID, Carol Lancaster, kritisierte hinsichtlich der Kriterien und Indikatoren bereits im Vorfeld: „(t)his exercise could easily become one of those lengthy contentious, convoluted bureaucratic morasses, (...) that end up so complicated that they are unworkable both technically and politically and embarrass all involved.“ (Lancaster 2002:5)

In ihrer Warnung, die offensichtlich wenig Gehör fand, fordert sie ironisch „keep it simple, stupid!“.

Für das erste Jahr wurde festgelegt, dass Länder, die nach Weltbankeinschätzung weniger als ein pro Kopf BNP von \$ 1.435 haben, grundsätzlich qualifiziert sind. Sie sollen nach insgesamt 16 Kriterien, die in drei Sparten fallen, beurteilt werden. Jede dieser 16 Kriterien wird allerdings auf höchst komplizierte Weise statistisch errechnet; die Daten stammen vom *World Bank Institute*, dem *International Monetary Fund*, dem *Institutional Investor*, der *Heritage Foundation* und von *Freedom House*.

Die drei Sparten sind „good governance“, „health and education“ und „sound economic policies“.

Good Governance	Health and Education	Sound economic policies
Civil Liberties	Public Primary Education spending as % of GDP	Inflation
Political Rights	Primary Education Completion rate as % of GDP	3-Budget Deficit
Voice and Accountability	Immunization Rate: DPT and Measles	Trade Policy
Government Effectiveness	Public Expenditure on Health	Regulatory Quality
Rule of Law		Country Credit Rating
Control of Corruption		Days to Start a Business

Ein potentielles Empfängerland muss mindestens die Hälfte der Kriterien (3 von jeweils 6 bzw. 2 von 4) jeder Sparte nach US Vorgaben erreichen. Eine Ausnahme dabei stellt das Kriterium „Korruptionskontrolle“ dar. Grundsätzlich ist nichts dagegen einzuwenden, dass der Korruption auf diese Art der Kampf angesagt werden soll, jedoch basiert der Maßstab wohl kaum auf

„klarer, objektiver“ Bemessungsgrundlage. Es werden 17 (!) verschiedene Studien herangezogen, im Wesentlichen beruhend auf der Vorgabe von zwei Weltbankexperten (Daniel Kaufmann und Aart Kraay) sowie dem Stanford-Ökonomen Pablo Zoido, die die Auswertung vornahmen. Nach dieser Bewertung fallen 51 Länder (von den 74) vorab schon aus der Liste potentieller Empfänger (u.a. Kamerun, Ecuador, Eritrea, Uganda, Zimbabwe).

Es ist aber auch erstaunlich, dass Bangladesch nach diesem Schema eine recht positive Beurteilung erhält, nach einer anderen, von der internationalen NGO *Transparency International* erstellten Liste, aber an vorletzte Stelle in Sachen Korruption gereiht wurde.¹⁷

Kriterien, wie sie in den der Sparte Bildung und Gesundheit ihren Niederschlag finden, sind äußerst fragwürdig. Nachdem im Zuge der Strukturanpassungsmaßnahmen über zwei Jahrzehnte hinweg von Seiten der Bretton Woods Institutionen, in einhelliger Meinung mit den bilateralen „Donors“, darauf gedrängt wurde (und noch immer wird!), eine restriktive Ausgabenpolitik zu verfolgen, welche die Sozialstandards aushöhlten, werden nun Kriterien verlangt, die im Widerspruch zu diesen Vorgaben stehen.

So wird etwa der Mindestprozentanteil vom BIP für Grundschulausbildung sowie Gesundheit vorgeschrieben - erreicht ein Land diesen nicht, sind die Kriterien nicht erfüllt. Diese Mindestvorgabe ist der angegebene Durchschnittswert aller miteinbezogenen Staaten; errechnet werden diese Werte anhand von Weltbankdaten. Im konkreten Fall heißt das: 1,2% des BIP für Bildung bzw. 1,84% des BIP für Gesundheit müssen erreicht werden. Tanzania fällt aus dieser Sparte heraus, da es 1,1% bzw. 1,27% erreicht, Mozambique gibt zwar 2,84% für Gesundheit aus, fällt aber bezüglich anderer Vorgaben relativ weit unter die Grenze. Nigeria fällt aus heraus, da es 1,9% für Bildung ausgibt, aber nur 0,84 für die Gesundheitsvorsorge.

¹⁷ Es sollte nicht unerwähnt bleiben, dass für die Erstellung des von *Transparency International* veröffentlichten *Global Corruption Report* (www.transparency.org) als „contributors“ u.a. sowohl USAID und die Weltbankgruppe als auch die drei individuellen Experten Kaufmann, Kraay und Zoido, angeführt werden. Allerdings muss auch eingeräumt werden, dass der *Global Corruption Report* von *absoluten* Werten (weltweit von 1-10; hier Bangladesch 0,4) ausgeht und MCA von *relativen*. D.h. in der MCA-Listung werden Staaten im relativen Vergleich anhand eines weltweiten Durchschnittswertes (dem 0 zugeordnet wird) eingestuft. (-0,78 gilt als MCA-Mindestwert, Bangladesch erreicht hier -0,6)

Das Verfahren ist also äußerst kompliziert, erfüllt aber scheinbar den Zweck einer gezielten „Exklusion“. Getragen wird das gesamte Konzept von dem vielumwobenen Gedanken der „opportunity for all“: jedem Land stehe es völlig offen, sich zu „verbessern“. Reformorientierte Länder würden letztendlich „belohnt“ werden, die Reformen müssen „nur“ noch durchgeführt werden. Die potentiellen Empfänger sollen in einen Wettbewerb untereinander treten, eine Idee die sich mit dem „amerikanischen“ Grundverständnis von der „unsichtbaren Hand“ des freien Marktes im Sinne von Adam Smith gut verträgt.

Conclusio

Viele Fragen bleiben zum derzeitigen Stand noch offen. So zum Beispiel die tatsächliche Institutionalisierung, die Organisierung und die inhaltlichen Details. Wie oben erwähnt, gibt es bereits Vorschläge zur Erstellung zusätzlicher Kriterien (Kolbe 2002), Kritik ob der verwirrenden Details (Lancaster 2002:5) und nicht zuletzt die Frage nach der finanztechnischen Durchführbarkeit bzw. nach ihrer Effektivität (Radelet 2002a:7; Clemens/Radelet 2003:3)

Was kann aber zusammenfassend festgestellt werden werden? Das alte, so oft kritisierte Vehikel „development assistance“ wurde mit einer neuen glänzenden Lackierung versehen. Kratzt man aber nur leicht an der Oberfläche, kommt die alte Grundierung (oder sogar der Rost?) eindeutig wieder zum Vorschein. Als „Glänzer“ fungiert das Argument quantitative finanzielle Erhöhung, als „Härter“ wurde das Element „security“ beigemischt, der Untergrund aber bleibt beim alten: Wahrung der Eigeninteressen durch strikte Konditionalität.

Die internen nationalen Überlegungen folgen der „win-win“-Strategie. (US)systemerhaltende Kooperation zwischen „Kapital“ und „Staat“ steht der „Gewinn-Verlust“-Analogie im internationalen Bereich gegenüber. Die Gesamtkonzeption der Gewinn-Verlust-Rechnung verläuft nach einem strikten Muster. Sie zielt auf immer mehr Einflussnahme in innere Angelegenheiten der „Empfänger“ und dient in weiterer Folge der Behauptung gegenüber den Interessen anderer externer „Mitspieler“, beispielsweise dem europäischen „Kapital“ oder den europäischen Staaten.

Abstract

The current administration of the United States has placed its domestic and foreign policy around the core national interest of „security“; security being understood in its territorial and economic dimension. The following essay focuses on the political decision-making process within this new environment without neglecting internal discussions and the abundance of different opinions on the matter still apparent and influential - and currently often overlooked. A recently introduced new development program is set within this framework of security. The fight of the United States against terror and the economic interest according to the motto „trade through aid“ are central parts of an overall strategy to defend their interests and exert influence.

Bibliographie

- Ambrose, Stephen E. Douglas G. Brinkley. 1997. Rise to Globalism. American Foreign Policy since 1938. New York, Penguin
- Anderson, Benedict. 1996. (1983) Die Erfindung der Nation. Die Karriere eines Erfolgreichen Konzeptes. Frankfurt, Campus.
- Beck, Ulrich. 2002. Macht und Gegenmacht im Globalen Zeitalter. Frankfurt, Suhrkamp.
- Birdsall, Nancy; Isaac Shapiro. 2002. How does the Proposed Level of Foreign Economic Aid under the Bush Budget Compare with Historical Levels? March 20, 2002. Report by the Center for Global Development and the Center on Budget and Policy Priorities. www.cbpp.org/3-14-02foreignaid.htm
- Brainard, Lael. 2003. Compassionate Conservatism Confronts Global Poverty. In: The Washington Quarterly. No. 26 Vol. 2 (pp 149-169)
- Bush, George W. 2002. Remarks by the President on Global Development Inter-American Development Bank, Washington, D.C. March 14 2002. www.whitehouse.gov/news/releases/2002/03/20020314-7.htm
- Bush, George W. 2002. The Millennium Challenge Account - A Presidential Initiative. Brochure, August 2002. www.usaid.gov/mca/Final_Cleared_MCA_Bro_9-02.pdf
- Christiansen, Elke. 2001. Clintonomics. Die Ökonomisieren der US-Afrika-Politik. In: Stichproben - Wiener Zeitschrift für kritische Afrikastudien. No. 1/2001 (pp 7-28)
- Congressional Research Service. 2003. The Millennium Challenge Account. Congressional Consideration of a new Foreign Aid Initiative. LoC Report No. RL31687. January 3, 2003 prepared by Larry Nowels. www.usaid.gov/mca/CRS_millennium_challenge_report_1-3-03.pdf
- Clemens, Michael; Steve Radelet. 2003. The Millennium Challenge Account: How much is too much, how long is long enough? Center for Global Development Working Paper No. 23. February 2003.

- DoS (Department of State). 2002. Congressional Budget Justification for Foreign Operations Fiscal Year 2003. Released April 15, 2002 by the Bureau of Public Affairs. www.state.gov/m/rm/rls/cbj/2003
- DoS (Department of State). 2003. International Affairs Request, Fiscal Year 2004.
- Executive Office of the President. 2002. Millennium Challenge Account. August 2002. www.dec.org/pdf_docs/PDABW633.pdf
- Hallinan, Conn. 2002. The „Buy American“ Aid Package. In: Sand in the Wheels No. 159, December 2002. <http://attac.org/attacinfoen/attacnews159.pdf>
- Hirsch, Joachim. 2001. Vom Ultra zum Hyper. Das neue Gesicht des Imperialismus. In: iz3w (Informationszentrum 3. Welt) Februar 2001 Nr. 251, S 33-36
- Kaufmann, Daniel; Aart Kraay. 2002. Governance Indicators, Aid Allocation, and the Millennium Challenge Account. The World Bank, December 2002. Draft Paper www.worldbank.org/wbi/governance/mca.htm
- Kegley, Charles; Eugene Wittkopf. 1991. American Foreign Policy: Patterns and Process. New York, St. Martin’s Press.
- Keohane, Robert; Joseph Nye. 1977. Power und Interdependence. World Politics in Transition. Boston: Little Brown.
- Kolbe, Jim. 2002. Remarks before the Advisory Committee on Voluntary Foreign Aid. September 9, 2002. www.house.gov/kolbe/speech2002/USAID_Speech_20910.html
- Lancaster, Carol. 2002. The Devil is in the Details: From the Millennium Challenge Account to the Millennium Challenge Corporation. December 11, 2002. Washington, Center for Global Development. www.cgdev.org/nv/features_MCA.html
- Lindsay, James. 1994. Congress and the Politics of US Foreign Policy. Washington D.C., Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin. 1996. American Exceptionalism. A Double-Edged Sword. New York, W.W.Norton & Company
- Mead, Walter Russel. 2002. Special Providence. American Foreign Policy and How it Changed the World. New York, London, Routledge
- Morgenthau, Hans. 1982. (1951) In Defense of the National Interest. A Critical Examination of American Foreign Policy. Washington D.C., University Press of America.
- Nowels, Larry. 2003. (Updated June 20, 2003) Appropriations for FY 2004: Foreign Operations, Export Financing and Related Programs. CRS Report for Congress.
- Office of Management and Budget. 2002. Budget of the United States Government, Fiscal Year 2003. Department of State and International Assistance. Chapter 20. Published February 2002 at www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2003/bud20.html
- Powell, Colin. 2003. Testimony before the Senate Foreign Relations Committee. Washington D.C. February 6, 2003. as prepared/ as delivered www.state.gov/secretary/rm/2003/17424.htm
- Radelet, Steve. 2002a. Beyond the Indicators: Delivering Effective Foreign Assistance Through the Millennium Challenge Account. September 10, 2002. Center for Global Development. Draft Paper.
- Radelet, Steve. 2002b. Qualifying for the Millennium Challenge Account. December 13, 2002, Washington, Center for Global Development. Draft Paper

- Schlesinger, Arther M. Jr. 1986. *The Cycles of American History*. New York, Maritime Edition
- Schlesinger, Arthur M. Jr. 1989. *The Imperial Presidency*. New York, Houghton Mifflin.
- USAID. 2000. (1997). USAID Strategic Plan. www.usaid.gov/docs/pdabs960.pdf Revised Version
- USAID. 2001. USAID in Africa. www.usaid.gov/regions/afr/index.html updated Nov. 13th 2001
- USAID. 2002. Working for a Sustainable World. Full Report, August 2002. http://www.dec.org/pdf_docs/pnacq001.pdf
- USAID. 2002. Fact Sheet: Millennium Challenge Account Update. June 3, 2002. www.usaid.gov/press/releases/2002/fs_mca.html
- USAID. 2003. Foreign Aid in the National Interest: Promoting Freedom, Security, and Opportunity“ Report published February 11, 2003. www.usaid.gov/fani
- Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Politics*. New York, McGraw-Hill
- Woods, Alan. 1989. *Development and the National Interest*. A Report by the USAID Administrator. February 17, 1989

Die Zeit 27.8.1998

Der Standard 19.3.2003

Der Standard 27.3.2003

The New Republic 2.10.2002

Newsweek 13.5.2002

New York Times 26.1.2003

New York Times 23.3.2003