



2016

Österreichische
Entwicklungspolitik

▪ Analysen ▪ Berichte ▪ Informationen

Fluchtbedingte Migration – Herausforderung für die EZA

OFSE'''

Österreichische Forschungsstiftung
für Internationale Entwicklung



2016

Österreichische
Entwicklungspolitik

▪ Analysen ▪ Berichte ▪ Informationen

Fluchtbedingte Migration – Herausforderung für die EZA

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Österreichische Entwicklungspolitik: Analysen ■ Berichte ■ Informationen

Hrsg. Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung - ÖFSE - 1. Aufl. -

Wien: Südwind-Verl., 2016

ISBN: 978-3-902906-21-2

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Übersetzung, Vervielfältigung und Verbreitung vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form ohne schriftliche Genehmigung der ÖFSE reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Die Beiträge geben die Meinung der jeweiligen AutorInnen wieder und müssen nicht mit jener der HerausgeberInnen übereinstimmen.

Impressum:

Medieninhaber und Hersteller:

© Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE)

im C3 – Centrum für Internationale Entwicklung

A-1090 Wien, Sensengasse 3

Telefon: (+43 1) 317 40 10, Fax: (+43 1) 317 40 10 – 150

e-mail: office@oefse.at

Internet: <http://www.oefse.at>, <http://www.centrum3.at>

Redaktion: Michael Obrovsky, Werner Raza

Lektorat: Ingrid Pumpler

Gestaltung & Layout: Alexandra Erös, Julia Löw

Druck: druck.at, 2016

ISBN: 978-3-902906-21-2

INHALT

Tabellen- und Grafikverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis	5
Vorwort	9
Einleitung	11
Teil I: Fluchtbedingte Migration – Herausforderung für die EZA	13
Was kann Entwicklungszusammenarbeit/Entwicklungspolitik zur Bekämpfung von Migrationsursachen beitragen? Projektionen und Fiktionen	15
Petra Dannecker	
Die Krise der europäischen Flüchtlingspolitik als Chance für umfassende Reformen	21
Manfred Nowak, Antonia Walter	
Auswirkungen von Migration auf die Wirtschaft: Was wir wissen, was wir nicht wissen und was wir tun sollten	29
Peter Huber	
Was müssen wir schaffen? Zivilgesellschaftliches Engagement und Herausforderungen in der Flüchtlingshilfe	33
Christoph Schweifer, Helene Unterguggenberger	
Ausgaben für Flüchtlinge im Inland: Eine Leistung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit?	41
Hedwig Riegler	
Teil II: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen	49
Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und Multilaterale Stellen – Ein Überblick	51
Michael Obrovsky	
Die Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit – Official Development Assistance (ODA)	59
Michael Obrovsky	
Sonstige Öffentliche Leistungen an Entwicklungsländer	75
Michael Obrovsky	
Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen an Entwicklungsländer	77
Michael Obrovsky	
Zuschüsse privater Organisationen	79
Michael Obrovsky	
Remittances aus Österreich: Überblick und Trends	91
Michael Obrovsky	
Aktuelle Entwicklungen in der internationalen Klimafinanzierung. Eine österreichische Perspektive	99
Manfred Kohlbach	
Teil III: Chronik der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit – Österreich 2015	105
Anhang	121
DAC-Liste der Empfängerländer (ODA) 2009-2016	123
AutorInnen-Info	127

TABELLEN- UND GRAFIKVERZEICHNIS

Tabelle 1:	Die Entwicklung der Obergrenzen für Auszahlungen des Budgets des BMEIA nach Bundesfinanzrahmengesetzen (BFRG) 2010-2020 in Mio €	54
Tabelle 2:	Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2010-2015 in Mio € und in %	55
Tabelle 3:	Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2010-2015 in Mio €	61
Tabelle 4:	ODA-Leistungen Österreichs 2011-2015, Auszahlungen in €	65
Tabelle 5:	OEZA-Mittel 2010-2015, Auszahlungen in Mio €	68
Tabelle 6:	Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2011-2015 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens (BNE), Auszahlungen	72
Tabelle 7:	Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2010-2014 in Mio €	76
Tabelle 8:	Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2010-2014 in Mio €	78
Tabelle 9:	Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2010-2014 in Mio €	80
Tabelle 10:	Private Zuschüsse nach Regionen 2010-2014 in Mio € und in %	83
Tabelle 11:	Private Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen (DAC) 2010-2014 in Mio € und in %	84
Tabelle 12:	Private Zuschüsse 2010-2014 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €	85
Tabelle 13:	Private Zuschüsse nach Sektoren 2010-2014 in Mio € und in %	89
Tabelle 14:	Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2011-2018 in Mrd US \$	93
Tabelle 15:	Öster. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2011-2015 in Mio €	95
Grafik 1:	Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2015	66
Grafik 2:	Remittances Flows are larger than Official Development Assistance (ODA), and more stable than Private Capital Flows, in Mrd US \$, 1990-2016	91

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ADA	Austrian Development Agency
AKF	Auslandskatastrophenfonds
AKP-Länder	Afrika, Karibik, Pazifik-Staaten
AU	African Union
BFRG	Bundesfinanzrahmengesetz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKA	Bundeskanzleramt
BM	Bundesministerium oder Bundesminister(in)
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMeiA	Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (seit 2014: BMEIA)
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMG	Bundesministerium für Gesundheit
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport
BMWFW	Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BNE	Bruttonationaleinkommen
BNP	Bruttonationalprodukt
BRICS	Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika
BVA	Budgetvoranschlag
CARICOM	Caribbean Community
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe / UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika
CPA	Country Programmable Aid
CPI	Climate Policy Initiative
CSR	Corporate Social Responsibility
DAC	Development Assistance Committee / Entwicklungshilfekomitee der OECD
DRC	Demokratische Republik Kongo
EASO	European Asylum Support Office
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EC	European Commission
ECOWAS	Economic Community of West African States
EEF	Europäischer Entwicklungsfonds

EK	Europäische Kommission
ER	Europäischer Rat
ERP	European Recovery Programme
EU	European Union / Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organization
FfD	Financing for Development
FSF	Fast-start Finance
GAM	Gesamtansatz für Migration
GCF	Green Climate Fund
GDI / GDP	Gross Domestic Income / Gross Domestic Product
GEF	Global Environment Facility
GNI / GNP	Gross National Income / Gross National Product
HDI	Human Development Index
HIPC	Highly Indebted Poor Countries
HLF	High Level Forum
HLM	High Level Meeting
HWA	Hilfswerk Austria
IAEO	Internationale Atomenergie-Organisation
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICEP	Institut zur Cooperation bei Entwicklungs-Projekten
ICIMOD	International Centre for Integrated Mountain Development
IDA	International Development Association
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Financial Corporation
IFIs	International Finance Institutions
IMF / IWF	International Monetary Fund / Internationaler Währungsfonds
IRF	Institut für Religion und Frieden
KFB	Klimafinanzierungsbericht
KFS	Strategie Österreichs zur internationalen Klimafinanzierung für die Jahre 2013-2020
KOO	Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission
LDCF	Least Developed Countries Fund
LDCs	Least Developed Countries
LICs	Low Income Countries
LMICs	Lower Middle Income Countries and Territories
MDGs	Millennium Development Goals / Millenniums-Entwicklungsziele

Mio	Millionen
Mrd	Milliarden
MSF	Médecins Sans Frontières / Ärzte ohne Grenzen
NDCs	Nationally Determined Contributions
NGO / NRO	Non-Governmental Organization / Nichtregierungsorganisation
OA	Official Aid (bis 2005 Teil II der DAC-Empfängerländerliste)
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
ODA	Official Development Assistance / Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OeEB	Oesterreichische Entwicklungsbank
OeNB	Oesterreichische Nationalbank
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
OLICs	Other Low Income Countries
OOF	Other Official Flows / Sonstige öffentliche Leistungen
ÖRK	Österreichisches Rotes Kreuz
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PPP	Public Private Partnership
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and Degradation
SADC	Southern African Development Community
SCCF	Special Climate Change Fund
SDGs	Sustainable Development Goals
SICA	Sistema de Integración Centroamericana / Zentralamerikanisches Integrations-system
STS	Staatssekretär
TOSSD	Total Official Support for Sustainable Development
UMICs	Upper Middle Income Countries
UN	United Nations
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNECA	United Nations Economic Commission for Africa
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNO	United Nations Organization
US \$	US Dollar
VA	Voranschlag
VN	Vereinte Nationen
WP-STAT	Working Party on Development Finance Statistics
WTO	World Trade Organization
ZAR	Zentralafrikanische Republik

VORWORT

Entwicklungszusammenarbeit (EZA) hat in den vergangenen Jahrzehnten vielen Menschen eine konkrete Verbesserung ihrer Lebenssituation gebracht. Globale Krisen haben jedoch Fortschritte im Kampf gegen Hunger und Unterernährung zunichte gemacht. Es gibt aber auch kritische Stimmen, die die Wirksamkeit der internationalen Hilfe und den sorgsamem Umgang mit Hilfsgeldern infrage stellen. Kritik an der EZA darf jedoch nicht heißen, dass wir aufhören zu helfen, sondern nur, dass wir ständig darum bemüht sind, noch besser zu helfen. Gleichzeitig muss aber auch klar sein, dass es eine Utopie ist, EZA allein könne alle Probleme der Welt lösen. Denn die Rahmenbedingungen der globalisierten Welt sind alles andere als entwicklungsfreundlich für die Armen weltweit. *„Die Wege zur Lösung erfordern einen ganzheitlichen Zugang, um die Armut zu bekämpfen, den Ausgeschlossenen ihre Würde zurückzugeben und sich zugleich um die Natur zu kümmern.“¹*

Von bleibender Aktualität ist das Schicksal von Menschen, die ihre Heimat aus unterschiedlichen Gründen verlassen und oft unter unmenschlichen und lebensbedrohlichen Umständen flüchten. Viele Menschen werden ausgebeutet und in Notsituationen getrieben, in denen sie ihre Existenz nicht mehr sichern können. Konflikte und Kriege haben meist auch geopolitische und weltwirtschaftliche Dimensionen. Die Nachfrage nach Ressourcen, nach Land, Wasser, Nahrung, Bodenschätzen oder Energie steigt, gewaltsame Konflikte in der ganzen Welt resultieren daraus. Fluchtursachen überschneiden, überlagern und verstärken sich häufig, z.B. wenn durch Folgen des Klimawandels Ressourcenknappheit entsteht. Hitze trocknet ganze Regionen aus, Regen bleibt aus, Ernten verschlechtern sich. Ressourcenknappheit wiederum heizt Konflikte und Kriege an und so werden Menschen noch zwingender vertrieben.

Entwicklungszusammenarbeit kann einen wichtigen Beitrag zur Lösung der Migrationskrise leisten. Wo ein menschenwürdiges Leben, soziale und politische Sicherheit gewährleistet sind, müssen sich weniger Menschen auf den Weg machen und Migration wird zu einer Möglich-

keit unter vielen und nicht zu einer Notwendigkeit. Aber Migrationspolitik kann nicht Ausgangspunkt für entwicklungspolitische Maßnahmen sein, denn das wäre eine Instrumentalisierung von Entwicklungspolitik als Mittel der Migrationsabwehr und würde den notwendigen integralen Ansatz der EZA nicht entsprechen. Auch kann Migration nicht kausal und eindimensional einem niedrigen Entwicklungsniveau zugeordnet werden.

Vor den vielen Problemen in der Welt könnte man leicht die Hoffnung oder die so dringend benötigten Lösungsmöglichkeiten aus den Augen verlieren. Das tun wir nicht, denn es gibt durchaus positive Entwicklungen. Einige, die besonders vielversprechend sind:

- Die Enzyklika *Laudato Si'* regt einen neuen öffentlichen Dialog über schwierige aktuelle Themen wie soziale Gerechtigkeit und Klimawandel an. Wie Papst Franziskus in seiner Enzyklika betont, braucht es Lösungen auf individueller, nationaler und internationaler Ebene.
- In der gegenwärtigen Flüchtlingskrise werden ermutigende Zeichen der menschlichen Solidarität gesetzt. Menschen übernehmen Verantwortung und zeigen den Bedürftigen Solidarität und Respekt. Diese Formen der menschlichen Solidarität geben uns die Hoffnung, dass es noch andere alternative Wege gibt, die herrschenden Zustände zu verändern.
- Die Nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDGs) – wurden im September 2015 von der UNO beschlossen – haben ökonomische, soziale und ökologische Ziele. Die auch in Österreich umgesetzt werden müssen.
- Das Klimaabkommen von Paris, das bei der 21. UN-Klimakonferenz im Dezember 2015 in Paris verabschiedet wurde, stellt einen Wendepunkt in der Geschichte der Klimaverhandlungen und der weltweiten Zusammenarbeit bei globalen Herausforderungen dar.

Um den tiefgreifenden Wandel, von dem Papst Franziskus spricht, zu erreichen sind die folgenden systemischen Änderungen vorrangig:

- Eine gerechtere Verteilung und begrenzte Nutzung der weltweiten Ressourcen;
- Die Schaffung demokratischer Regierungsstrukturen, die eine gesellschaftliche Mitbestimmung zulassen, wobei Regeln lokale Alternativen stärken und ermöglichen sollen;
- Eine Wirtschaft die auf das Gemeinwohl und Solidarität ausgerichtet ist.

Zusätzlich zur anhaltenden Wirtschafts- und Finanzkrise ist ein schwindendes Verantwortungsbewusstsein der internationalen Gemeinschaft festzustellen. Viele Länder, die dem Ausschuss für Entwicklungshilfe (DAC) der OECD angehören, kommen ihren Verpflichtungen für ihre Öffentlichen Entwicklungsausgaben nicht nach, die zurzeit bei 0,7 % des BNE liegen. Gleichzeitig gibt es eine Verlagerung der Verantwortung vom Staat an privatwirtschaftliche Akteure, die über ihr Handeln keine ausreichende Rechenschaft ablegen müssen. Das ist problematisch, da viele Staaten zu arm und zu abhängig sind, um sich gegen immer mächtiger werdende Finanz- und Wirtschaftsakteure zur Wehr zu setzen. Ausreichende finanzielle Mittel sind eine Voraussetzung für die gemeinsamen Bemühungen zur Lösung von globalen Herausforderungen. Österreichs Bischöfe haben sich gegenüber der Regierung wiederholt für die Erreichung des 0,7 %-Zieles eingesetzt. Österreich leistet zudem einen geringen Beitrag zum Green Climate Fund, welcher Geld für Klimaprojekte in Entwicklungsländern bereitstellen soll. Österreichs Bischöfe fordern dahingehend: „*Österreich soll sich seiner Wirtschaftsleistung entsprechend an der deutlichen Anhebung der internationalen Finanzmittel zum Klimaschutz und zur Klimawandelanpassung beteiligen.*“² Zur Verwirklichung des Klimaabkommens kommt es auf die tatsächlichen Handlungen der Staaten und Unternehmen an.

Globale Finanzflüsse und Rahmenbedingungen haben wesentlichen Einfluss auf das Erreichen von Entwicklungs- und Nachhaltigkeitszielen. Ein Vielfaches der Gelder für EZA verlässt die Zielländer durch Steuerflucht und Steuerminimierung sowie durch Korruption und an-

dere illegale Praktiken. Transparenz und Kampf gegen Steuerflucht und Steuervermeidung sind zentral, um die Möglichkeiten der Entwicklungsländer zur Eigenfinanzierung zu stärken.

Dennoch ist die Qualität der umgesetzten Projekte von entscheidender Bedeutung. Auch die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit, wie sie in der ODA dargestellt wird, muss hohen Ansprüchen an die Qualität bei der Auswahl ihrer Projekte gerecht werden. Wenn nun neue Akteurinnen und Akteure aus der Wirtschaft die internationale Entwicklung unterstützen und vorantreiben sollen, dann gilt es hier besonderes Augenmerk darauf zu legen, welche Aktivitäten finanziert werden. Fatale Nebenwirkungen von Unternehmensaktivitäten im Namen einer auf Wirtschaftswachstum enggeführten Entwicklungsidee kann sich die Welt heute nicht mehr leisten. Vielmehr braucht es ein aktiv koordiniertes Zusammenspiel aller Akteurinnen und Akteure, welches die Expertise der erfolgreichen und nachhaltigen Aktivitäten der vergangenen Jahrzehnte nutzt. Nur so können wir gemeinsam die globalen nachhaltigen Entwicklungsziele erreichen.

Als Referatsbischof möchte ich der Österreichischen Forschungsförderung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) zu dieser Publikation gratulieren. Sie leistet damit einen wertvollen Beitrag zur wissenschaftlichen Auseinandersetzung und somit einen Impuls für eine verantwortungsvolle Entwicklungspolitik Österreichs. Der umfangreiche Analyseteil der österreichischen Finanzflüsse an Entwicklungsländer ist unverzichtbar und kann Ausgangspunkt für eine Verbesserung der ODA-Leistung Österreichs sein.

Herzlichen Dank!

Dr. Werner Freistetter
Vorsitzender der Koordinierungsstelle der Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission

1 Papst Franziskus, Laudato Si' 139, Mai 2015

2 Erklärung Herbstvollversammlung 2015 der ÖBK <http://www.bischofskonferenz.at/2015/presseerklarungen-zur-herbstvollversammlung-2015>

EINLEITUNG

Die ÖFSE-Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik“ versteht sich als „Jahrbuch“ zur Österreichischen Entwicklungspolitik, in dem ergänzend zu offiziellen Dokumenten, Strategien und Berichten, Daten und Fakten dargestellt und analysiert werden. Darüber hinaus werden internationale Themen, die für die österreichische Entwicklungspolitik bzw. Entwicklungszusammenarbeit relevant sind, aus verschiedenen wissenschaftlichen Perspektiven zur Diskussion gestellt. Seit ihrer ersten Herausgabe im Jahr 1985 wurde die Publikation inhaltlich und grafisch weiterentwickelt und steht seit dem Jahr 2000 neben der Printversion auch in einer elektronischen Form auf unserer Website www.oefse.at zur Verfügung. Die Publikation versteht sich als Beitrag zur entwicklungspolitischen Debatte in Österreich.

Für den **ersten Teil**, der jeweils einem aktuellen Thema gewidmet ist, haben wir in diesem Jahr das die internationale und österreichische Politik beherrschende Thema Migration und Entwicklung ausgewählt, das viele Schnittstellen zur Entwicklungspolitik und auch zur konkreten Entwicklungszusammenarbeit hat. Migration und Entwicklung ist ein überaus komplexes Themenfeld, sodass wir uns – im Sinne einer Abgrenzung – entschieden haben, uns in den Diskussionsbeiträgen auf fluchtbedingte Migration und Entwicklung zu fokussieren. Gerade weil das Thema Migration derzeit in der politischen Diskussion entweder als kulturelle Bedrohung bzw. als nicht lösbares Integrationsproblem („Festung Europa“) oder als gesellschaftliche Verantwortung und Verpflichtung definiert wird, die machbar sei („Wir schaffen das!“-Politik) wollen wir das Thema aus einer entwicklungspolitischen Perspektive diskutieren und danach fragen, welche Antworten und Zugänge verschiedene wissenschaftliche Disziplinen zum Verhältnis fluchtbedingter Migration und Entwicklung haben.

Im ersten Beitrag geht **Petra Dannecker** der Frage nach, was Entwicklungszusammenarbeit/Entwicklungspolitik zur Bekämpfung von Migrationsursachen beitragen kann und welche Projektionen bzw. Fiktionen dabei konstruiert werden. Petra Dannecker kommt unter anderem zu dem Ergebnis, dass „eine Vereinnahmung der Entwicklungs-

politik, -zusammenarbeit im Kontext des aktuellen Migrationsmanagements (...) sowohl politisch als auch wissenschaftlich problematisch [ist]“ zumal die Grundannahme, dass wirtschaftliche Entwicklung zu einer Verringerung von Migration führt, zumindest kurz- und mittelfristig nicht haltbar ist. Sie gibt zu bedenken, dass Migrationsprozesse eben nicht „notwendigerweise und ausschließlich das Resultat von Armut und Arbeitslosigkeit sind“. Daher plädiert sie für eine komplexere Sichtweise von Migration, die die Perspektive des Südens integriert.

Im zweiten Beitrag thematisieren **Manfred Nowak** und **Antonia Walter** die Krise der europäischen Flüchtlingspolitik und des Asylsystems und fordern nicht nur eine „selbstbewusstere und pro-aktivere gemeinsame europäische Asyl- und Migrationspolitik, sondern auch (...) eine andere globale Wirtschaftspolitik, bei der die Europäische Union eine Vorreiter-Rolle spielen könnte.“ Die AutorInnen formulieren in ihrem Beitrag sechs Punkte für eine umfassende Reform, die auf die „progressive Verwirklichung der essenziellen Menschenrechte auf Arbeit, Nahrung, Wasser, Unterkunft, Gesundheit, Bildung, soziale und persönliche Sicherheit und einen angemessenen Lebensstandard“ abzielt. Dies kann – ihrer Ansicht nach – „nicht durch Privatisierung, Deregulierung und blindes Vertrauen in die Kräfte des freien Marktes erreicht werden, sondern nur durch entsprechend robuste, demokratisch legitimierte und rechtsstaatlich fundierte staatliche Strukturen.“

Im dritten Beitrag untersucht **Peter Huber** mit Hilfe einer Analyse der internationalen Literatur die Auswirkungen von Migration auf den österreichischen Arbeitsmarkt sowie die gesamte Volkswirtschaft. Risiken ergeben sich vor allem für jene Personengruppen, die durch Zuwanderung unter Druck kommen, die aber durch entsprechende Maßnahmen der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik ausgeglichen werden können. Auf der Chancenseite stehen vor allem „ein positiver Effekt auf die Wohlfahrt, das Wirtschaftswachstum und die Exporte sowie langfristig eine Entlastung für die Finanzierung des Sozialstaates“. Die positiven Effekte hängen jedoch stark von der raschen Integration und der Qualifizierung von Flüchtlingen ab.

Im vierten Beitrag thematisieren **Helene Unterguggenberger** und **Christoph Schweifer** aus einer zivilgesellschaftlichen Perspektive welche Aufgaben angesichts der Flüchtlingsbewegung zu bewältigen sind. Sie verweisen einerseits auf die konkrete, schnelle „Hilfskraft“ zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise im Herbst 2015, bei der Erstversorgung und bei der Betreuung von Flüchtlingen. Andererseits sehen sie die Aufgabe der Zivilgesellschaft auch darin, konkrete Handlungen von der Politik einzufordern, die auf eine globale soziale Gerechtigkeit abzielen. Eine globale nachhaltige Politik – im Sinne der Sustainable Development Goals – sollte bei den Ursachen ansetzen und nicht bei der Symptombekämpfung.

Im letzten Beitrag des Themenschwerpunktes stellt **Hedwig Riegler** die Frage, ob die Ausgaben für Flüchtlinge im Inland auch eine Leistung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit darstellen. Dazu rollt sie die seit den 1980er-Jahren bestehenden Diskussionen zur Anrechnung der Flüchtlingskosten im Rahmen der Official Development Assistance (ODA) beim Development Assistance Committee (DAC) auf und zeigt, dass die Begründung für die Anrechenbarkeit der Flüchtlingskosten als ODA mit dem Interesse korrespondiert, die ODA-Performance eines Landes anzuheben. Sie plädiert im Rahmen der ODA-Modernisierungsdiskussion für eine Verschiebung dieser Kosten in die neue Kategorie Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD), sieht aber, dass hier kein politischer Konsens im DAC erzielt werden kann. Daher schlägt sie konkrete Reformen für die Melderichtlinien vor, um die Ausgaben für Flüchtlinge und AsylwerberInnen möglichst realitätsnah und transparent abzubilden.

Im **zweiten Teil** der Publikation werden die gesamten **Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer** dargestellt und analysiert. Eine umfassende Darstellung der österreichischen Leistungen an Entwicklungsländer ist vor dem Hintergrund der Diskussion über die Rolle von Financing for Development bei der Umsetzung der Sustainable Development Goals im gesamten Kontext der internationalen Entwicklungsfinanzierung relevant, da die Bedeutung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit ab und die Rolle anderer Finanzierungsinstrumente zugenommen hat. Daher analysieren wir in der Publikation nicht nur die Official Development Assistance (ODA), die Sonstigen Öffentlichen Finanzflüsse und die Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, sondern auch die von den privaten Einrichtungen erbrachten

Leistungen. Weiters werden in einem eigenen Beitrag die Remittances aus Österreich – die Rücküberweisungen von GastarbeiterInnen und MigrantInnen – an ihre Heimatländer dargestellt. Soweit es die Datenlage zulässt, verwenden wir aktuelle Daten aus dem Jahr 2015, bei den Leistungen privater Einrichtungen und bei den Sonstigen Öffentlichen Finanzflüssen sowie den Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen haben wir zum Zeitpunkt der Drucklegung erst Daten aus dem Jahr 2014.

Im Hinblick auf die umfassende Darstellung finanzieller Leistungen an Entwicklungsländer inkludieren wir auch heuer wieder einen Beitrag von **Manfred Kohlbach** über die österreichischen Leistungen der Klimafinanzierung, in dem einerseits die Ergebnisse der Pariser Klimakonferenz (2015) berücksichtigt werden und andererseits der österreichische Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung dargestellt wird.

Ein **chronologischer Überblick** über ausgewählte wichtige Ereignisse, Beschlüsse und Aussagen im Bereich der Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2015 beschließt die Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik 2016“.

Werner Raza, Michael Obrovsky

TEIL I

FLUCHTBEDINGTE MIGRATION – HERAUSFORDERUNG FÜR DIE EZA

WAS KANN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT/ ENTWICKLUNGSPOLITIK ZUR BEKÄMPFUNG VON MIGRATIONSURSACHEN BEITRAGEN? PROJEKTIONEN UND FIKTIONEN

Petra Dannecker

Es ist nicht neu, dass Flüchtlinge, Migrantinnen und Migranten an den Grenzen reicherer Länder um Einlass ringen; neu ist allerdings die Vehemenz der öffentlichen und politischen Diskussionen, die gerade in vielen europäischen Ländern zu beobachten ist. Vor allem diejenigen Akteure, die den Verlust des sozialen und kulturellen Zusammenhangs westlicher Gesellschaften in den Fokus rücken und die ‚Bedrohung‘ der inneren Sicherheit durch Flüchtlinge und MigrantInnen schüren, dominieren zunehmend den Diskurs. Das führt dazu, dass politische Akteure in den letzten Jahren, und verstärkt in den letzten Monaten, unterschiedliche Politiken, Strategien und Instrumente diskutieren und präsentieren, die den Zustrom von Flüchtlingen, vor allem aber der sogenannten Wirtschaftsflüchtlinge und ‚unerwünschten‘ ArbeitsmigrantInnen, eindämmen sollen. Die ‚Entwicklung‘ der potenziellen Herkunftsgesellschaften und damit auch Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit spielen, neben der Sicherheitspolitik, hierbei eine zunehmend wichtigere Rolle. Schon 2005 hat der damalige Präsident der Europäischen Kommission, José Manuel Barroso (zit. in Clemens 2014: 3), erklärt: „The problem of immigration, the dramatic consequences of which we are witnessing, can only be addressed effectively in long term ambitious and coordinated development cooperation to fight its root causes“. Die Annahme, dass die ‚Entwicklung‘ der Herkunftsländer, sprich die Bekämpfung der sogenannten Ursachen für Wanderungen, Armut und fehlende wirtschaftliche Entwicklung, Migrationsbewegungen stoppen und eindämmen kann, beherrscht aber nicht nur die Politiken internationaler Organisationen wie der Europäischen Union, sondern auch die nationaler Akteure und deren entwicklungspolitische Agenden. So hat z.B. der österreichische Außenminister Sebastian Kurz im April 2016, nach kontinuierlichen Kürzungen des Entwicklungszusammenarbeitbudgets in den letzten Jahren, erstmals eine Erhöhung angekündigt mit dem Ziel, die Lebensbedingungen der Menschen in ihren Herkunftsländern zu verbessern, um ihnen vor Ort Perspektiven zu geben. Die zusätzlichen Mittel sollen für Präventivmaß-

nahmen zur Eindämmung neuer Migrationsströme sowie für Wiederansiedlungsprogramme in Herkunftsländern verwendet werden, um rückkehrenden Flüchtlingen die Reintegration zu ermöglichen, so Kurz¹.

Die Verknüpfung von Entwicklungspolitik und Migrationspolitik mit dem Ziel Migration zu kontrollieren, lässt sich schon seit einigen Jahren beobachten.² Migrationspolitische Interessen dominieren nicht nur die multilaterale Zusammenarbeit der Europäischen Union mit den sogenannten Drittstaaten, sondern auch die bilaterale Zusammenarbeit einiger Mitgliedsstaaten wie z.B. Frankreich, Italien oder Spanien mit ihren ‚Partnerländern‘ im globalen Süden, hier vor allem afrikanische Länder (Adepoju et al. 2009). Neben Rückkehrübernahmeabkommen und der Verwendung eines Teils des Entwicklungsbudgets für Grenzkontrollmaßnahmen sind auch Projekte und Programme in Gebieten und Regionen in den sogenannten ‚Partnerländern‘, die als besonders arm oder strukturschwach und somit als besonders anfällig für irreguläre Migration oder ‚Menschenhandel‘ bewertet werden, zunehmend Teil der europäischen aber auch nationaler Migrationspolitik. Einer Migrationspolitik bzw. eines Migrationsmanagements, welche bzw. welches über die Abwehr von ‚unerwünschten‘ MigrantInnen an den unmittelbaren Grenzen hinausgeht. Dabei wird zunehmend über die Einbindung der Herkunfts- und Transitländer, Entwicklungszusammenarbeit und der Kontrolle von Transitpraktiken und -wegen versucht Migration entsprechend den politischen und ökonomischen Interessen der europäischen Länder zu steuern, d.h. Anwerben qualifizierter MigrantInnen und die Abwehr derjenigen, die als Belastung wahrgenommen werden bzw. es wird versucht letztere erst gar nicht entstehen zu lassen (siehe Hess 2012; Dünnwald 2015; Oltmer 2015).

Aber auch die MigrantInnen und ihre ‚Diaspora‘ in Europa werden zunehmend, wenn auch implizit, in Migrationspolitik eingebunden. Seit der ‚Entdeckung‘ von MigrantInnen und ‚Diasporas‘ als neue ‚Entwicklungsakteure‘

werden diese euphorisch, zumindest von internationalen und nationalen Organisationen, als ‚Lösung‘ für ‚Entwicklung‘ propagiert, insbesondere ihre Rücküberweisungen, die als neue Form der Entwicklungsfinanzierung, so z.B. Kapur (2004), „Bedürftige“ direkt, ohne „bürokratische Apparate“ in den Empfängerländern erreichen können. Dieser Diskurs und die damit verknüpften Projekte und Programme sollten aber nicht nur vor dem Hintergrund des Scheiterns der vorherigen Entwicklungsdekaden und der abnehmenden Bereitschaft des globalen Nordens in Entwicklungszusammenarbeit zu investieren analysiert werden. Auch die Annahme, dass sie über die Erschließung von Entwicklungspotenzialen in den Gesellschaften des globalen Südens Migrationsanreize minimieren und so zur ‚Bekämpfung‘ der Migrationsursachen beitragen können, spiegelt die unterschiedlichen nationalen wie auch internationalen Politiken wider (siehe de Haas 2007: 827). Dies gilt auch für RückkehrerInnen, die über Programme, von der Europäischen Union (EU) oder nationalen und internationalen Organisationen finanziert und durchgeführt, zurückkehren bzw. zurückkehren sollen, um über ihr erworbenes ‚Humankapital‘ Entwicklungsimpulse zu setzen (Nyberg-Sorensen et al. 2002: 56), auch wenn das primäre Ziel zweifelsfrei die Rückführung irregulärer und ‚unerwünschter‘ MigrantInnen und abgelehnter Asylsuchender ist. Dass gerade MigrantInnen und RückkehrerInnen Migration verhindern sollen kann durchaus als paradox bezeichnet werden. Kaum zur Kenntnis genommen werden bisher kritische Ansätze, die die positive Verknüpfung zwischen Migration, Rückkehr und Entwicklung über Kapitaltransfer, Wissen und Erfahrungen (Black/Gent 2004) in Frage stellen und nicht nur auf die Komplexität dieser Prozesse, sondern auch auf die Heterogenität der MigrantInnen, der zurückkehrenden MigrantInnen sowie der ‚Herkunftsländer‘ verweisen (Black/Gent 2004; de Haas 2007; Dannecker 2016). Hinzu kommen, gerade in Anbetracht der aktuellen Situation, sehr unspezifische und ad hoc entwickelte Forderungen bzw. ‚Lösungen‘ wie z.B. entwicklungspolitische Aktivitäten grundsätzlich so zu konzipieren, dass sie in Europa ‚unerwünschte‘ Migration erst gar nicht entstehen lassen. Wie das aber konkret aussehen könnte, bleibt offen. Ebenso unerwähnt bleibt die Tatsache, dass Migration in vielen Herkunftsländern ganz anders bewertet wird, nämlich als ‚Entwicklungsstrategie‘, sowohl von Regierungen, MigrantInnen, deren Netzwerken oder Familien.

GIBT ES EINEN ZUSAMMENHANG ZWISCHEN ARMUT UND MIGRATION?

All diese sehr kurz dargestellten Diskurse, Aktivitäten und Programme sind eingebettet in und basieren primär auf einem konstruierten Zusammenhang zwischen ‚Entwicklung‘ respektive ‚fehlender Entwicklung‘, Armut, Arbeitslosigkeit und Migration; einem Zusammenhang, der gebetsmühlenartig so oft wiederholt wurde und wird, dass ihm der Charakter eines Naturgesetzes eingeschrieben ist. Dabei scheint es keine Rolle zu spielen, dass es keine empirisch bewiesene ökonomische Grundlage für diesen Zusammenhang gibt und alle Untersuchungen der letzten Dekaden aus unterschiedlichen Forschungsrichtungen zeigen, dass diese Annahme schlicht falsch ist (Clemens 2014: 34; de Haas 2007). Das gilt auch für die in diesem Kontext mitschwingende – allerdings sehr viel implizitere – Annahme, dass ‚Entwicklung‘ planbar ist. Die Erfahrungen und ‚Wirkungen‘ bisheriger Aktivitäten, Programme und Projekte im Kontext des Migrations- und Entwicklungsnexus, die durchaus zu sehr ambivalenten Ergebnissen kommen, werden nicht in Betracht gezogen (Oltmer 2015: 9; Pellerin/Mullings 2013).

Aus einer Entwicklungsforschungsperspektive fällt insbesondere auf, dass in den aktuellen Debatten bzw. im Kontext des Migrationsmanagements ‚Entwicklung‘ nicht näher spezifiziert und implizit mit wirtschaftlicher Entwicklung gleichgesetzt wird. Die Kritik der letzten Dekaden an diesem Verständnis von ‚Entwicklung‘ und an den aus ihm hervorgegangenen entwicklungspolitischen Maßnahmen und Projekten findet keinen Eingang in die aktuellen Diskussionen und Politiken. Dies lässt sich **erstens** auf die dominante Annahme zurückführen, dass eine Kausalbeziehung zwischen fehlender wirtschaftlicher Entwicklung (gleichgesetzt mit Armut und Arbeitslosigkeit) und Migration besteht. Allen empirischen Befunden und entwicklungspolitischen Erfahrungen zum Trotz nährt sie weiterhin die Illusion, dass Migration verhindert bzw. eingedämmt werden könne über wirtschaftliche Entwicklung und die Bekämpfung der sogenannten Grundursachen von Migration. **Zweitens** dominiert immer noch die Vorstellung der Planbarkeit von ‚Entwicklung‘ und ‚Entwicklungseffekten‘; diese übersetzt sich in die aktuelle Auffassung, gezielte entwicklungspolitische Interventionen und Aktivitäten führten zur Reduktion und Kontrolle von Migration. Eingebettet in diese ‚Visionen‘ könne Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit nicht nur ‚Armut‘ beseitigen, sondern auch Migrationsanreize minimieren, wenn nicht sogar gänzlich aufheben.

Zweifelsfrei hängen ‚Entwicklung‘ und Migration zusammen bzw. bedingen einander, allerdings nicht in dieser von den politischen Akteuren im globalen Norden erwünschten Weise. Soziale, politische und auch wirtschaftliche Entwicklungen in den Ländern des globalen Südens, und nicht nur dort, haben Auswirkungen auf Migration, aber eben nicht wie geplant oder den migrationspolitischen Interessen des globalen Nordens folgend. Letztlich liegt das Paradoxe darin, dass ‚Entwicklung‘, vor allem wirtschaftliche Entwicklung, zumindest mittelfristig zu erhöhter Mobilität und Migration führt, wie eine Vielzahl von Studien der letzten Jahrzehnte zeigen (Faini/Venturini 1994; Martin/Taylor 1996; Vogler/Rotte 2000). Es sind nicht die ‚Armen‘ oder die ‚Verzweifelten‘ die migrieren, sondern diejenigen denen es ‚besser‘ geht, d.h. auch diejenigen, die von den sozialen und wirtschaftlichen Transformationen der letzten Jahre ‚profitiert‘ haben und nicht selten ist die ‚Besserstellung‘ bedingt durch Migration davon abhängig, dass diese weiterhin möglich ist. Dies gilt vor allem für die relativ teure und risikoreiche internationale Migration vom Süden in den Norden aber auch für ArbeitsmigrantInnen, die nicht notwendigerweise Armut oder Arbeitslosigkeit entrinnen, sondern ihren sozialen und ökonomischen Status verbessern oder ihre Vorstellungen von einem ‚besseren‘ Leben umsetzen wollen. Wie Nyberg-Sorensen et al. bereits 2002 argumentiert haben, stellt selbst ein geringes Maß an ‚Entwicklung‘, in Form von Einkommensmöglichkeiten, Bildung und Zugang zu Informationen und Wissen nicht nur die Möglichkeit zu migrieren dar, sondern eröffnet neue Perspektiven und Erwartungen, deren Umsetzung nicht lokal möglich ist oder erscheint – das ist historisch betrachtet ein Grundgesetz menschlicher Entwicklung. Dabei sollte allerdings nicht unerwähnt bleiben, dass der Anteil der Menschen, die ihre Herkunftsländer verlassen, nicht in dem Maße gestiegen ist, wie uns die öffentlichen Diskurse oder auch die von WissenschaftlerInnen gerne verwendeten Metaphern suggerieren. Verändert haben sich die Richtungen der Bewegungen, vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg, durch die Inkorporation der sogenannten Entwicklungsländer in den Weltmarkt und die damit in Verbindung stehenden neuen Migrationssysteme, z.B. vom globalen Süden in den globalen Norden statt wie zuvor vom globalen Norden in den globalen Süden (Massey et al. 1998). Auch ist der Anteil der MigrantInnen aus den sogenannten ärmsten Ländern an der Süd-Nord-Migration vergleichsweise gering (Olesen 2002), was das Argument der Kausalbeziehung zwischen ‚Entwicklung‘ und Migration zusätzlich widerlegt.

Einerseits spielt also ‚Entwicklung‘ als Voraussetzung für Migration eine Rolle, andererseits spielen aber auch die Entwicklungsvisionen derjenigen die migrieren eine wichtige Rolle; Entwicklungsvisionen und Sehnsüchte, die durch globale wirtschaftliche, soziale aber auch mediale Prozesse und die zugenommenen Verflechtungen weltweit geschaffen werden. ‚Entwicklung‘ umfasst dabei nicht nur wirtschaftliche Prozesse, sondern auch soziale, kulturelle, geschlechtsspezifische, räumliche und politische, die jeweils ganz unterschiedlich oder in Kombination Entwicklungsvisionen generieren, die – und das ist wichtig zu betonen – immer nur von einer kleinen, relativ gleich bleibenden Gruppe mit Migration verknüpft werden. Für bestimmte Gruppen im globalen Süden sind daher die Vorstellungen von ‚Entwicklung‘ eng verwoben mit Migration bzw. Migration wird mit ‚Entwicklung‘ gleichgesetzt. Allerdings ist die Umsetzung dieser Entwicklungsvisionen nur dann erwünscht, wenn sie mit den politischen und ökonomischen Interessen der Länder des globalen Nordens kompatibel sind.

DISKREPANZ ZWISCHEN DEN „ROOT CAUSES“ FÜR MIGRATION UND ENTWICKLUNGSPOLITISCHER REALITÄT

Die Vereinnahmung und Instrumentalisierung der Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit im Kontext des aktuellen Migrationsmanagements ist, wie die Ausführungen gezeigt haben, sowohl politisch als auch wissenschaftlich problematisch. Wissenschaftlich, weil die Grundannahme, dass wirtschaftliche Entwicklung zu einer Verringerung von Migration und Wanderungen führt, zumindest kurz- und mittelfristig nicht haltbar ist. Gerade kurzfristig angelegte und ad hoc geplante und propagierte Entwicklungsprogramme und -projekte, die ‚nur‘ darauf ausgerichtet sind Wachstum zu schaffen und Armut zu bekämpfen, können, selbst wenn sie kurzfristige Wirkung erzielen sollten, Migration nicht eindämmen; im Gegenteil. Hinzu kommt, dass die Mehrheit der MigrantInnen eben gerade nicht aus den sogenannten ärmsten Ländern kommt, d.h. auch den Ländern, die primär im Fokus der Geberländer und -organisationen stehen. Auch ist eine sehr große Diskrepanz zwischen Diskurs und entwicklungspolitischer Praxis zu beobachten. Die öffentlichen Zahlungen für die Entwicklungszusammenarbeit weltweit sind seit 2011 kaum gestiegen³ und das trotz der immer wieder betonten Kausalbeziehung zwischen ‚Entwicklung‘ und Migration.

Hervorzuheben ist auch, dass Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit in Bezug auf das weltweite Fluchtgeschehen kaum eine Rolle spielen kann, auch und vor allem nicht in Bezug auf die Fluchtursachen. In den aktuellen Diskursen wird weder die Angst um Überleben und Zukunft berücksichtigt, die durch Krieg, Gewalt und ständige Unsicherheit entsteht, noch werden die hochkomplexen und internationalen Konfliktursachen analytisch einbezogen. Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit kann Konflikte nicht verhindern, auch das haben die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt, bestenfalls, wenn überhaupt, kann sie präventiv Einfluss nehmen oder in Postkonfliktsituationen einen Beitrag leisten. In Anbetracht der Tatsache, dass immer noch – trotz und entgegen der Wahrnehmung in Europa – die große Mehrheit flüchtender Menschen in ihrem Land bzw. ihrer Region bleibt, wie die neusten Flüchtlingszahlen verdeutlichen⁴, ist vielmehr zunehmend wichtiger, über das Verhältnis von humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit nachzudenken. So nehmen neben der Türkei vor allem Pakistan, der Libanon oder Äthiopien die meisten Flüchtlinge auf. Entwicklungszusammenarbeit ist im humanitären Kontext vor allem dahin gehend zu überdenken, wie die Schutzsuchenden aber auch die Schutz gewährenden Länder nachhaltig unterstützt werden können, und zwar nicht als Teil des Migrationsmanagements, sondern im Kontext einer dringend notwendigen globalen Verantwortung und Solidarität. So ist es nicht hinzunehmen, dass das Welternährungsprogramm seine Hilfe für die syrischen Flüchtlinge im Libanon und in Jordanien aufgrund fehlender finanzieller Mittel kürzen muss.

GLOBALISIERUNG UND MIGRATION

Es wäre daher an der Zeit, politisch aber auch gesellschaftlich zur Kenntnis zu nehmen, dass zu einer global vernetzten Welt Migrationsprozesse gehören, die eben nicht notwendigerweise und ausschließlich das Resultat von Armut und Arbeitslosigkeit sind. Es gibt keine einfachen Lösungen, daher sollte es vor allem darum gehen, Migration – aber auch Flucht – humaner zu gestalten. Dazu könnten Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit sicherlich wichtige Beiträge leisten, allerdings nicht als migrationspolitisches Instrument. Voraussetzung wäre allerdings anzuerkennen, dass Migration ebenso wie ‚Entwicklung‘ kein linearer Prozess sondern stets im Wandel ist und eine Vielzahl von Akteuren umfasst. Daher wäre ein erster Schritt, die Perspektiven aus

dem globalen Süden zu integrieren, und zwar zu Migration und zu ‚Entwicklung‘ (Oltmer 2015: 9), aber auch die gesamtgesellschaftlichen und -politischen Aufgaben Europas im aktuellen Kontext anzuerkennen.

- 1 Siehe Pressemitteilung des Außenministeriums vom 26.04.2016. http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20160426_OTS0090/bundesminister-kurz-trendumkehr-in-der-oesterreichischen-entwicklungszusammenarbeit.
- 2 Siehe zum Beispiel den Gesamtansatz für Migration (GAM), den die Europäische Kommission 2011 erlassen hat. Dieser Gesamtansatz soll explizit auch die Entwicklungszusammenarbeit umfassen. http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/1_DE_ACT_part1_v2.pdf.
- 3 Siehe die Daten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). <https://data.oecd.org/oda/distribution-of-net-oda.htm>.
- 4 Siehe UNHCR: <http://www.unhcr.at/presse/pressemitteilungen/artikel/44199bda2e38d139d3de23d269c120b3/flucht-und-vertreibung-2015-drastisch-gestiegen-1.html>

Literatur

- Adepoju, Aderanti/van Noorloos, Femke/Zoomers, Annelies (2009): Europe's Migration Agreements with Migrant-Sending Countries in the Global South: A Critical Review. In: International Migration, 48(3), 42-75.*
- Black, Richard/Gent, Saskia (2004): Defining, Measuring and Influencing Sustainable Return: The Case of the Balkans. Sussex Centre for Migration Research Working Paper T7. http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T7.pdf (Zugriff: 16.08.2016).*
- Clemens, Michael (2014): Does Development Reduce Migration? Center for Global Development Working Paper 359. http://www.cgdev.org/sites/default/files/does-development-reduce-migration_final_0.pdf (Zugriff: 16.08.2016).*
- Dannecker, Petra (2016): Rückkehr und Entwicklung: Konzeptualisierungen, Erfahrungen und Perspektiven für sozialen Wandel. In: Carvill Schellenbacher, Jennifer et al. (Hg.): Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven. Wien, 113-129.*
- de Haas, Hein (2007): Turning the Tide? Why Development will not stop Migration. In: Development and Change, 38(5), 819-841.*
- Dünnwald, Stephan (2015): Remote Control?. Europäisches Migrationsmanagement in Mauretanien und Mali. In: movements – Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung, 1(1), <http://movements-journal.org/issues/01.grenzregime/08.duennwald-remote-control-mali-mauretanien.pdf> (Zugriff: 16.08.2016).*

- Faini, Riccardo/Venturini, Alessandra (1994): *Trade, aid and migrations. Some basic policy issues*. In: *European Economic Review*, 37, 435-442.
- Hess, Sabine (2012): *Gefangen in der Mobilität. Prekäre Zonierungsprozesse an den Rändern Europas*. In: *Behemoth*, 5(1), 8-29.
- Kapur, Devesh (2004): *Remittances: The New Development Mantra? UNCTAD G-24 Discussion Paper 29*. http://unctad.org/en/docs/gdsmdpbg2420045_en.pdf (Zugriff: 16.08.2016).
- Martin, Philip/Taylor, J. Edward (1996): *The Anatomy of a Migration Hump*. In: Taylor, J. Edward (Hg.): *Development Strategy, Employment, and Migration: Insights from Models*. Paris, 43-62.
- Massey, Douglas/Arango, Joaquín/Graeme, Hugo/Kouaouci, Ali/Pellegrino, Adela/Taylor, J. Edward (1998): *Worlds in Motion: understanding international migration at the end of the millennium*. Oxford.
- Nyberg-Sorensen, Ninna/Van Hear, Nicholas/Engberg-Pedersen, Poul (2002): *The Migration-Development Nexus: Evidence and Policy Options. State of the Art Overview*. In: *International Migration Review*, 40(5), 49-71.
- Olesen, Henrik (2002): *Migration, Return and Development: An Institutional Perspective*. In: *International Migration*, 40(5), 125-150.
- Oltmer, Jochen (2015): *Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung*. Bonn. <http://www.welthungerhilfe.de/ueberuns/mediathek/whh-artikel/zusammenhaenge-zwischen-migration-und-entwicklung.html> (Zugriff: 16.08.2016).
- Pellerin, Héléne/Mullings, Beverley (2013): *The 'Diaspora Option', migration and the changing political economy of development*. In: *Review of International Political Economy*, 20(1), 89-120.
- Vogler, Michael/Rotte, Ralph (2000): *The effects of development on migration: Theoretical Issues and new empirical evidence*. In: *Journal of Population Economics*, 13, 485-508.

DIE KRISE DER EUROPÄISCHEN FLÜCHTLINGSPOLITIK ALS CHANCE FÜR UMFASSENDE REFORMEN

Manfred Nowak, Antonia Walter

EINLEITUNG – URSACHEN DER FLUCHTBEWEGUNG

Im vergangenen Jahr hat der Zustrom an Flüchtlingen den Zusammenhalt Europas nachhaltig erschüttert, europäische Solidarität und gemeinsame Werte auf die Probe gestellt und eine Vielzahl an Mängeln im europäischen Asylrecht aufgezeigt. Seitdem sind verschiedene Lösungsansätze erprobt worden: nationale Alleingänge wie auch Lösungsversuche auf europäischer Ebene, nach außen hin etwa durch den EU-Türkei-Pakt, im Inneren durch Reformvorschläge zum überarbeitungsbedürftigen europäischen Asylsystem (Europäische Kommission 2016a). Tatsächlich in den Griff bekommen hat man die Situation jedoch noch lange nicht – der besorgte Blick europäischer Regierungen richtet sich daher weiterhin Richtung Türkei und Libyen.

Massenbewegungen von Flüchtlingen stellen kein primär europäisches Problem dar, es handelt sich um ein globales Phänomen – weltweit waren im vergangenen Jahr mehr als 65 Millionen Menschen auf der Flucht, die höchste Zahl an Vertriebenen seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs (UNHCR 2015: 2). Nur ein Bruchteil davon schaffte es nach Europa, die meisten Flüchtlinge sind Binnenflüchtlinge oder finden nach wie vor in den unmittelbaren Nachbarländern Unterschlupf: so beherbergt die Türkei derzeit 2,7 Millionen Syrer, der Libanon 1 Million (zudem aber noch 500.000 Palästinenser) und Jordanien 655.000. Im Vergleich dazu scheinen die 90.000 Asylanträge, welche im Jahr 2015 in Österreich gestellt wurden, verschwindend gering. Die Hauptursachen sind so zahlreich wie komplex und interdependent: Die gegenwärtige Finanz- und Wirtschaftskrise ist dabei nur einer von vielen Faktoren. In engem Zusammenhang damit steht die stetig wachsende ökonomische Ungleichheit. Diese führt zu einer immer tieferen Spaltung sowohl der Gesellschaften innerhalb eines Staates, als auch zwischen den wohlhabenderen Staaten des Nordens und ärmeren Staaten des globalen Südens. In manchen Ländern bedeutet diese steigende soziale Ungerechtigkeit und finanzielle Kluft, dass für Personen

am unteren Ende der Einkommenspyramide auch der Zugang zum Notwendigsten – zu Wasser, zu Nahrung, zu persönlicher Sicherheit – immer schwieriger wird (siehe dazu im Detail Nowak 2015: 98ff). Eine weitere Ursache stellt die hohe Anzahl an sogenannten Fragilen (oder Failed) Staaten dar – 16 Staaten erreichen derzeit über 100 % im Fragile States Index,¹ darunter zahlreiche klassische Herkunftsländer der Flüchtlinge, wie Somalia, Südsudan, Sudan, Afghanistan, Syrien und Irak. Südsudan, Somalia, die Zentralafrikanische Republik (ZAR) und der Sudan erreichen dabei sogar über 110 % und fallen damit in die „Very High Alert“-Kategorie. Die Anzahl von Fragilen Staaten mit über 100 % ist seit erstmaligem Erscheinen des Indexes 2005 kontinuierlich gestiegen² und hält seit 2013 bei dem aktuellen Höchstwert. Das Phänomen von Fragilen Staaten steht in engem Konnex zur Globalisierung im Zeichen einer neoliberalen Wirtschaftspolitik, die durch Deregulierung, Privatisierung und eine weitgehende Zurückdrängung der Rolle des Staates geprägt ist. Wo staatliche Strukturen durch Sozialabbau und „Strukturanpassungsprogramme“ der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF) nachhaltig geschwächt werden, übernehmen nicht-staatliche Akteure das Sagen: Transnationale Konzerne und globale Finanzmärkte, private Militär- und Sicherheitsfirmen, aber auch Rebellen, global agierende Kriminelle und Terroristen. Gewalt und bewaffnete Konflikte sind Ursache und Folge von Fragilen Staaten zugleich. Zusätzlich zu anhaltenden Krisen, etwa in Afghanistan, Pakistan, Libyen, der Demokratischen Republik Kongo (DRC) und Somalia, sind in den letzten Jahren bewaffnete Konflikte in Syrien, der Ukraine, im Jemen, der ZAR, Südsudan, Niger, Djibouti, Ägypten und dem Irak neu ausgebrochen (UNHCR 2014: 5; Institute for Economic and Peace 2015: 16). All diese vielfältigen Faktoren führen nicht nur zu schwerwiegenden Verletzungen von Menschenrechten (seien es wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte durch Armut, Ungleichheit und Wirtschaftskrise oder zusätzlich dazu bürgerliche und politische Rechte in bewaffneten Konflikten und Fragilen Staaten), sondern lassen den betroffenen Personen als einzige Perspektive die Flucht.

Zwar wurde in der Politik bereits häufiger betont, dass der Fluchtbewegung eine „Ursachenbekämpfung“ entgegenzusetzen sei.³ Damit ist üblicherweise jedoch lediglich ein verstärkter Einsatz gegen den islamistischen Terror gemeint. Dies wäre jedoch unseres Erachtens nur ein Tropfen auf den heißen Stein – vielmehr bräuchte es eine umfassende Änderung des Weltwirtschaftssystems, einen Schwenk weg vom derzeit alles dominierenden Neoliberalismus hin zu mehr sozialer Gerechtigkeit. Nur so könnte auch das Aufkeimen neuer Konflikte verhindert und dem Terrorismus der Nährboden nachhaltig genommen werden.

NOTWENDIGKEIT EINER LÖSUNG AUF EUROPÄISCHER EBENE

Solange sich nicht viel grundlegendere Dinge ändern, werden wir uns wohl daran gewöhnen müssen, dass das Jahr 2015 kein Ausnahmejahr darstellt. Denn derzeit gibt es kaum Anzeichen, dass sich die Situation in den Krisengebieten Afrikas und des Nahen Ostens entspannt. Die Europäische Union sollte daher neben verstärkten Anstrengungen zur Bekämpfung der Fluchtursachen in den Herkunftsländern auch kurz- bis mittelfristig eine europäische Asyl- und Migrationspolitik schaffen, die über reines Krisenmanagement hinausgeht. Ein neues, überarbeitetes Asylrecht sollte die im letzten Jahr mehr denn je ans Licht getretenen Schwachstellen des bisherigen Systems beheben und statt kurzfristigen nationalen Alleingängen das Problem auf europäischer Ebene anpacken. Hier ist der deutschen Kanzlerin Angela Merkel zuzustimmen, die erst kürzlich anlässlich der Gedenkfeier zum 100-Jahr-Jubiläum der Schlacht von Verdun betont hat, gerade in Krisensituationen brauche es mehr, und nicht weniger Europa. Denn gerade gemeinsame Herausforderungen des 21. Jahrhunderts ließen sich nur gemeinsam bewältigen.⁴ Die Asylpolitik stellt derzeit wohl eine der größten Herausforderungen an die Europäische Union dar, und nur eine europäische Lösung kann hier wirklich nachhaltig für eine faire Verteilung und Kostentragung aus Sicht europäischer Staaten sowie eine menschenwürdige Behandlung der betroffenen Personen sorgen.

BISHERIGE ENTWICKLUNG

Bereits 1986 hatte die Einheitliche Europäische Akte einen europäischen Binnenmarkt ohne Personenkontrollen

vorgesehen.⁵ Der Vertrag von Maastricht hatte daraufhin die Asylpolitik, Kontrolle der Außengrenzen und Immigrationspolitik zum „Gemeinsamen Interesse“ erklärt.⁶ Der Vertrag von Amsterdam vom 01.05.1999 ging nun dezidiert einen Schritt weiter. Spätestens jetzt war es das erklärte Ziel Europas, weg von einer bloßen Wirtschaftsunion einen gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen.⁷ Es war bloß eine logische Konsequenz, dass nun auch gemeinschaftlich geregelt werden musste, wer Zutritt zu einem solchen gemeinsamen Raum der Freiheit haben durfte. Asylpolitik wurde damit in die „1. Säule“ der Europäischen Union (EU) überführt und wurde zur Gemeinschaftskompetenz, d.h. die Mitgliedstaaten traten große Teile ihrer Kompetenzen an die Europäische Union ab und durften keine völkerrechtlichen Übereinkommen abseits der EU mehr schließen, wenn diese Asyl und Einwanderung betrafen. Der Amsterdamer Vertrag sah zudem eine Reihe von Mindeststandards vor, die durch Richtlinien und Verordnungen auf europäischer Ebene eingeführt werden sollten.

Damit war die „erste Phase“ des europäischen Asylrechts eingeläutet. Das „Programm von Tampere“ und sein Nachfolger, das „Haager Programm“ haben diesen Anforderungen auch größtenteils entsprochen und führten Richtlinien ein, welche Mindestnormen für die Aufnahmebedingungen von AsylwerberInnen, für die Verfahren zur Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, für den Status und die Rechte von Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten festsetzen. Eine weitere Richtlinie regelt den Umgang der Union mit dem Massenzustrom von Flüchtlingen insofern als in solchen Fällen die individuelle Prüfung von Asylansuchen durch die Aufnahme von Kontingenten (wie z.B. im Fall der bosnischen Flüchtlinge in den frühen 1990er-Jahren) ersetzt wird. Trotz der akuten Krise des letzten Jahres ist diese Möglichkeit wegen mangelnden politischen Willens bisher jedoch nicht aktiviert worden. Zudem legte die Dublin II-Verordnung die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zur Durchführung von Asylverfahren fest, wobei vor allem jene Staaten an den EU-Außengrenzen, wo Flüchtlinge zuerst das Territorium der EU betreten (also derzeit vor allem Griechenland und Italien) verpflichtet werden, die Asylverfahren durchzuführen und die Asylsuchenden zu beherbergen. Falls die Flüchtlinge jedoch auf eigene Faust weiterreisen (etwa weil sie in anderen Ländern die Sprache besser verstehen, Freunde haben und eine größere Chance sehen, sich dort leichter integrieren zu können), dann können sie von diesen Staaten wieder an die Ersteinreisländer zurückgeschickt werden. Um diese „Dublin-Verfahren“ zu

erleichtern, wurde mit der EURODAC-Verordnung eine gemeinsame Datenbank mit den Fingerabdrücken aller Flüchtlinge geschaffen. Wenn also jemand in Österreich um Asyl ansucht, wird in einem ersten Schritt nur mehr mit Hilfe der EURODAC-Datenbank geprüft, ob diese Person bereits in einem anderen EU-Staat registriert wurde. Falls dies der Fall ist, wird die Person gar nicht mehr über die eigentlichen Fluchtgründe oder eventuelle Traumatisierungen befragt, sondern so schnell als möglich in das Ersteinreiseland zurückgeschoben.

Im Rahmen einer „zweiten Phase“ des europäischen Asylrechts sollten diese Mindestnormen dann zu einem verbindlichen und einheitlichen „Gemeinsamen Asylsystem“ ausgebaut werden. Damit sollten unionsweit höhere einheitliche Schutzstandards und ein gleiches Schutzniveau sowie eine faire Verteilung der Flüchtlinge auf alle Mitgliedstaaten erreicht werden (Europäische Kommission 2007: 3). Ein weiterer Schritt war das Inkrafttreten der Europäischen Grundrechtecharta 2009, die auch ein klares Bekenntnis zu den Menschenrechten von Flüchtlingen darstellt. Die Charta sieht sowohl ein Recht auf Asyl⁸ als auch ein ausdrückliches Refoulement-Verbot⁹ und ein Verbot der Kollektivausweisung¹⁰ vor. In den Jahren 2011 bis 2013 ergingen denn auch – nicht ideale, aber zumindest verbesserte – Versionen der Dublin-Verordnung zur Festlegung der Zuständigkeit („Dublin III“) sowie der Richtlinien im Bereich Asylverfahren, Aufnahmebedingungen und Flüchtlingsstatus.

Zudem wurden europäische Agenturen im Bereich Grenzschutz (Frontex) und Asyl (EASO – European Asylum Support Office) geschaffen. Frontex hatte sich aus dem Vorläufer „External Border Practitioners Common Unit“ entwickelt und soll die Mitgliedstaaten in gemeinsamen Aktionen beim Schutz der Außengrenzen der Union unterstützen, Beamte ausbilden, Informationssysteme zur Situation an den Außengrenzen betreiben, Mitgliedstaaten, die einen akut erhöhten Bedarf an Beamten haben, unterstützen, aber auch Rückführungsoperationen durchführen.¹¹ Eine der bekanntesten Operationen der Grenzschutzagentur stellt die Aktion „Triton“ im italienischen Mittelmeer dar, die auf menschenrechtlich bedenkliche Weise die italienische „Mare Nostrum“-Operation ersetzt hat und erst im vergangenen Jahr nach verheerenden Schiffsunglücken mit einem größeren Aktionsradius und Budget ausgestattet wurde. Im Asylbereich ist seit dem Jahr 2010 das Europäische Asylunterstützungsbüro EASO tätig. Die Tätigkeit von EASO ist bisher ebenso wie jene von Frontex eher von unterstützender Natur.

So veranstaltet EASO Schulungen und Trainings, gibt Guidelines zu spezifischen Situationen im Asylverfahren, Herkunftsländern u.Ä. heraus¹², hilft bei der Umsiedlung von Flüchtlingen innerhalb der EU und bietet eine Plattform für den Austausch von Herkunftsländinformationen durch die Mitgliedstaaten. Die wohl wichtigste Kompetenz des Asylunterstützungsbüros ist aber die Hilfe für Mitgliedstaaten unter Druck. Wird dem Unterstützungsbüro eine Drucksituation in einem Mitgliedstaat bekannt, so kann es ExpertInnen, welche von anderen Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden, in die betroffenen Mitgliedstaat entsenden und dort zusätzliche AsylexpertInnen ausbilden, die Datenverarbeitung in dem betroffenen Mitgliedstaat verbessern sowie vorhandene Strukturen optimieren. Über konkrete Asylanträge dürfen die von EASO vermittelten ExpertInnen jedoch nicht entscheiden.

All die oben beschriebenen Schritte haben zu einer kontinuierlichen Weiterentwicklung und immer größeren Homogenisierung des europäischen Asylrechts beigetragen – wenn auch nicht immer mit der dafür vorgesehenen Geschwindigkeit und Effizienz. Der letzte große Schritt zu einem wirklichen gemeinsamen Asylsystem ist jedoch bisher ebenso ausgeblieben wie koordinierte Maßnahmen einer flüchtlingsfreundlichen Außenpolitik.

WOHIN GEHT DIE REISE? VERSUCHE UND VORSCHLÄGE VON OFFIZIELLER SEITE

Abgesehen von den nationalen Alleingängen der Mitgliedstaaten, welche hier nicht Gegenstand weiterer Erörterungen sein sollen, hat auch die EU einige Versuche gestartet, die Flüchtlingsbewegungen zu steuern und entsprechende organisatorische und rechtliche Maßnahmen zu treffen.

So sah die Kommission bereits in ihrer European Agenda on Migration im Mai 2015 (Europäische Kommission 2015a) Hotspots auf italienischen und griechischen Inseln vor. Hier sollten Flüchtlinge vorab registriert und dann mittels Umsiedlung (Relocation) in andere EU-Staaten gebracht werden. Ziel dieser Maßnahmen war es, die Asylsysteme Italiens und Griechenlands zu entlasten. Internationale Organisationen wie UNHCR unterstützten die Hotspots zwar anfangs, die Gestaltung der Hotspots als Anhaltezentren und zunehmend gefängnisähnlichen Zustände brachten UNHCR und andere

Hilfsorganisationen jedoch dazu, sich von den Hotspots zurückzuziehen (Fleming 2016). Generell hat sich die Umsiedlung von den Hotspots in andere Mitgliedstaaten als schwer administrierbar erwiesen, da die Bearbeitung der Fälle nur langsam voranschreitet und der so entstehende Rückstau die betroffenen Länder noch zusätzlich belastet (ESI 2016).

Auch der im März 2016 mit der Türkei geschlossene Flüchtlingsdeal wurde von Menschenrechtsorganisationen scharf kritisiert. Die Vereinbarung sah im Wesentlichen vor, dass die Türkei illegale Ausreisen nach Europa verhindern und sämtliche in Griechenland aufgegriffenen Bootsflüchtlinge umgehend zurücknehmen würde. Im Gegenzug sollten für alle aus Griechenland in die Türkei zurückgeschickten Menschen ebenso viele syrische Flüchtlinge direkt aus der Türkei aufgenommen werden, die die Türkei zur Bestreitung der Kosten eine Summe von 6 Mrd € erhalten, Visabefreiungen für türkische Staatsbürger vorgesehen und die Gespräche bezüglich der Aufnahme der Türkei in die EU beschleunigt werden. Zwar war für in Griechenland angekommene Flüchtlinge, die in die Türkei zurückgeschickt werden sollten, die Möglichkeit eines persönlichen Gesprächs vorgesehen, in welchem diese darlegen konnten, dass für sie auch in der Türkei die Gefahr der Verfolgung bestand. Aber der Mangel einer internationalen Verpflichtung der Türkei zum Schutz nichteuropäischer Flüchtlinge¹³ löste schwerwiegende Bedenken aus. Zwar existiert ein nationales Gesetz zum Schutz von Flüchtlingen, die Anwendung ist jedoch auf syrische Flüchtlinge beschränkt,¹⁴ und die Türkei hat bereits mehrfach öffentlich klargemacht, dass sie afghanische und irakische Flüchtlinge in deren Herkunftsländer zurückschickt (Amnesty International 2016). Auch unabhängig von dieser Gefahr eines Ketten-Refoulements¹⁵ ist die Türkei mit ihren autoritären Tendenzen und zahlreichen Menschenrechtsverletzungen schwerlich als „sicherer Drittstaat“ einzustufen.

Dennoch plant die Europäische Kommission bereits ähnliche Deals mit Ländern in Afrika und dem Nahen Osten wie Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Äthiopien, Jordanien oder dem Libanon (Europäische Kommission 2016b). Dabei sollen individuelle finanzielle Unterstützung für Herkunfts- und Transitländer, verbesserte Grenzsicherung und Bekämpfung von Schleppern die Flüchtlingsbewegungen aus diesen Ländern nach Europa eindämmen. Die dringend notwendige Bekämpfung von Fluchtursachen an der Wurzel wird mit diesen Maßnahmen aber nicht erreicht.

Bereits im Dezember 2015 wurde seitens der Kommission ein Ausbau der Kompetenzen von Frontex hin zu einem „European Border and Coast Guard“ angedacht (Europäische Kommission 2015b). Die neue Agentur soll mehr Budget, mehr Personal, aber auch mehr Kompetenzen erhalten und zusammen mit den nationalen Grenzschutzbehörden den neuen Grenzschutz bilden. Anders als im Fall der eher unterstützenden Rolle von Frontex soll die Agentur in Krisensituationen auch gegen den Willen des betroffenen Mitgliedstaats eingreifen können.

Im April 2016 hat die Kommission schließlich ihre Vorschläge für ein insgesamt verbessertes und reformiertes Asylsystem vorgelegt (Europäische Kommission 2016a). Ein großer Teil der Vorschläge beschäftigt sich mit dem lange umstrittenen und im vergangenen Jahr de facto außer Kraft gesetzten Dublin-System. Die Kommission zeigt dabei zwei mögliche Wege auf: Einerseits könnte im bestehenden Dublin-System ein „Corrective Fairness“-Mechanismus eingeführt werden, der bei Überlastung eines Mitgliedstaats zu Umsiedelungen von Asylwerbenden in andere Mitgliedstaaten führen soll. Andererseits könnte Dublin völlig umgekrempelt werden und Asylwerbende anhand der Bestimmung von Quoten nach Größe, Vermögen und Aufnahmekapazitäten der Mitgliedstaaten an diese verteilt werden. Zusätzlich soll das Europäische Asylsystem weiter vereinheitlicht werden. Dazu sollen verbindliche Verordnungen eingesetzt werden, die für alle Mitgliedstaaten gleiche Bedingungen vorsehen. Schließlich soll das Europäische Asylunterstützungsbüro EASO aufgewertet werden: Die Agentur soll etwa die Umsetzung des Asylsystems durch die Mitgliedstaaten überwachen und den Verteilungsmechanismus in einem reformierten Dublin-System steuern. In Notsituationen, so legt der Wortlaut der Vorschläge nahe, könnten ExpertInnen der Agentur nationale Behörden auch bei Einzelfallentscheidungen unterstützen. Weiter soll die Institution des Resettlement intensiviert werden – wobei sich die Kommission vor allem auf den EU-Türkei-Deal bezieht – sowie zusätzlich ein „Humanitäres Aufnahmesystem“ entwickelt werden, welches die Aufnahme syrischer Flüchtlinge direkt aus der Türkei vorsieht. Mitgliedstaaten können sich freiwillig zu dem System bekennen und selbstbestimmte Quoten aufnehmen. Zudem sollen die für Studierende und Angehörige der Wissenschaft geschaffenen Aufenthaltsmöglichkeiten auch Flüchtlingen offen stehen. Schließlich soll auch die Möglichkeit des Private Sponsorship geschaffen werden – also Privaten die Möglichkeit gegeben werden, Flüchtlinge zu finanzieren.

AUSBLICK

Das europäische Asylsystem steckt in einer tiefen Krise. Der im letzten Jahr erfolgte Zustrom an Menschen hat eindrucksvoll aufgezeigt, wie schlecht Europa auf eine solche Situation vorbereitet ist und wie unzureichend das derzeit vorhandene gesetzliche Regelwerk reagieren kann. Zahlreiche Vorschläge auf nationaler wie europäischer und internationaler Ebene, die seither ergangen sind, stellten eher Maßnahmen akuter Krisenbewältigung als langfristig funktionierende Lösungen dar. Die Entwürfe der Kommission zur Reformierung des Asylsystems vom April 2016 gehen ein bisschen weiter, werden die Krise der europäischen Flüchtlingspolitik jedoch nicht lösen können. Denn die Krise der europäischen Flüchtlingspolitik ist nur ein besonders deutlich sichtbares Signal für die Krise der EU in ihrer Gesamtheit, die von massiven Tendenzen der Renationalisierung betroffen ist, deren vorläufiger Höhepunkt das britische BREXIT-Votum darstellt. Wenn die EU nicht wirklich bereit ist, diese Alarmsignale ernst zu nehmen, könnte das größte europäische Friedensprojekt nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs in seinen Grundfesten gefährdet sein. Es geht daher nicht mehr nur um eine andere, nämlich viel selbstbewusstere und pro-aktiverere gemeinsame europäische Asyl- und Migrationspolitik, sondern auch um eine andere globale Wirtschaftspolitik, bei der die Europäische Union eine Vorreiter-Rolle spielen könnte. Welche Schritte wären erforderlich?

1. Die neoliberale Wirtschaftspolitik sollte wieder durch eine Politik ersetzt werden, in der die Kräfte des freien Marktes stärker durch staatliche und vor allem internationale politische Instanzen geregelt und kontrolliert werden, um die wachsende ökonomische Ungleichheit zu stoppen und durch ein gerechteres Weltwirtschafts- und Weltfinanzsystem zu ersetzen. Dies bedarf nicht notwendig der Schaffung vieler neuer internationaler Instanzen der „global governance“, sondern vor allem einer Änderung der Politik der Mitgliedstaaten in bestehenden Organisationen wie der Weltbank, des IWF oder der WTO. Durch ihr wirtschaftliches Gewicht könnten die Mitgliedstaaten der EU, wenn sie gemeinsam und mit entsprechendem Nachdruck auftreten, einiges bewirken. Schließlich stammt die Idee des sozialen Wohlfahrtsstaates aus Europa und hat mit Mitteln der Wirtschaftspolitik von John Maynard Keynes in der Nachkriegszeit in Europa Wirtschaftswachstum mit Wirtschaftslenkung und sozialer Gerechtigkeit verknüpft. An diese Tradition könnte auch in einer globalen Wirtschaftsordnung angeknüpft werden, und die EU wäre geradezu prädestiniert, diesbezüglich eine internationale Vorreiterrolle zu spielen. Die von Präsident Juncker entwickelte Initiative eines „European Pillar of Social Rights“ wäre ein erster Schritt in dies Richtung.
2. Die Fluchtursachen müssen an der Wurzel bekämpft werden. Die Nachhaltigkeitsziele der „Agenda 2030“, zu denen sich alle Staaten dieser Welt im September 2015 feierlich bekannt haben, stellen eine gute Grundlage für eine neue Entwicklungspolitik dar, sie müssen nur ernst genommen werden. Eine auf diese Ziele gegründete nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit und Bekämpfung der Armut wäre ein wichtiger Schritt, wird aber ohne eine grundlegende Änderung des Weltwirtschafts- und Weltfinanzsystems nicht ausreichen, diese Ziele bis zum Jahr 2030 wirklich zu erreichen.
3. Eine nachhaltige Entwicklung in den ärmsten Staaten bedeutet vor allem, dass schwache und fragile Staaten durch entsprechende Strukturreformen wieder gestärkt werden müssen, um den Menschen dabei wirklich helfen zu können, sich selbst aus der Armut und Abhängigkeit zu befreien. Die progressive Verwirklichung der essenziellen Menschenrechte auf Arbeit, Nahrung, Wasser, Unterkunft, Gesundheit, Bildung, soziale und persönliche Sicherheit und einen angemessenen Lebensstandard kann nicht durch Privatisierung, Deregulierung und blindes Vertrauen in die Kräfte des freien Marktes erreicht werden, sondern nur durch entsprechend robuste, demokratisch legitimierte und rechtsstaatlich fundierte staatliche Strukturen.
4. Darüber hinaus wäre eine wirksame Bekämpfung von globalem Terrorismus und organisierter Kriminalität dringend geboten, die von Waffen- und Drogenhandel über Geldwäsche und Steuerhinterziehung bis zum Menschen- und Organhandel reicht und fester Bestandteil des globalen Wirtschafts- und Finanzsystems geworden ist. Die Grenzen zwischen „legalen“ Formen der Ausbeutung von Menschen und Ressourcen im Weltmarkt und „legalen“ Formen der Spekulation auf den globalen Finanzmärkten einerseits und „illegalen“ Formen der Kriminalität haben sich in vielen Bereichen der Wirtschaft wie zum Beispiel beim Waffenhandel und der Finanzierung

von „guten“ und „bösen“ Rebellen oder bei privaten Militär- und Sicherheitsfirmen (früher wurden diese schlicht Söldner genannt) völlig verwischt. Auch hier gilt, dass Terrorismus und organisierte Kriminalität nicht mit noch mehr „wars on terror“ und „wars on drugs“ bekämpft werden sollen, sondern nur durch eine umfassende Erforschung ihrer Ursachen und langfristige Lösungen, die bei diesen Ursachen ansetzen. Der von Jean Ziegler genauer beschriebene „Hass auf den Westen“ (Ziegler 2011) ist jedenfalls eine wichtige Erklärung für Terrorismus und bewaffnete Konflikte, deren Ursachen genauer analysiert und ernst genommen werden sollten.

5. Was nun die Europäische Asyl- und Migrationspolitik im engeren Sinn betrifft, so kann den nationalistischen Tendenzen in einzelnen Staaten nur durch eine wirklich gemeinsame, auf den europäischen Werten der Menschenrechte, Demokratie und Solidarität beruhende pro-aktive, gemeinsame europäische Politik wirksam begegnet werden. Jene Staaten, die noch an die Europäische Union als ein gemeinsames europäisches Friedens- und Erfolgsprojekt glauben, sollten gemeinsam einen neuen (und vielleicht viel engeren) „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ schaffen, in dem die Binnengrenzen wirklich abgeschafft und die Außengrenzen daher wirklich gemeinsam, also durch eine gemeinsame europäische Behörde geschützt werden. Dazu gehört auch ein wirklich gemeinsames Asyl- und Migrationsrecht, das nicht mehr von 28 nationalen Behörden administriert wird, deren Ziel im Wesentlichen darin besteht, die Standards immer weiter zu senken, um möglichst wenige Flüchtlinge anzuziehen, sondern von gemeinsamen europäischen Behörden. Dabei sollten jene demografischen Studien berücksichtigt werden, die immer wieder betont haben, dass Europa schon aus rein wirtschaftlichen und egoistischen Gründen mehr Migration braucht, um den Bevölkerungsrückgang auszugleichen und die Pensionen einer zunehmend alternden europäischen Bevölkerung auch in der Zukunft finanzieren zu können. Jene Staaten, die sich an diesem Projekt nicht beteiligen wollen, sollen natürlich auch nicht von den Vorteilen eines gemeinsamen Binnenmarktes ohne Binnengrenzen, also den berühmten „vier Freiheiten“ der EU profitieren.
6. Schließlich sollte die EU viel mehr Programme finanzieren, die den Binnenflüchtlingen in den Herkunftsländern und den Flüchtlingen in den Erstaufnahme-

ländern helfen, ein menschenwürdiges Leben aufzubauen. Der Deal mit der Türkei wurde nur deswegen geschlossen, damit uns die Türkei dabei hilft, unsere Grenzen besser dicht zu machen. Es gibt aber auch viele andere Staaten, die als Nachbarländern von fragilen Staaten eine große Zahl von Flüchtlingen beherbergen, die dort unter zum Teil sehr unmenschlichen Bedingungen leben. Beispiele wären Kenia und Äthiopien (für somalische Flüchtlinge), Jordanien und der Libanon (für syrische Flüchtlinge) oder der Iran und Pakistan (für afghanische Flüchtlinge). Das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) appelliert immer wieder an die reichen Staaten, durch entsprechende finanzielle Mittel die Not dieser Menschen vor Ort zu lindern und durch ein großzügiges Resettlement-Programm einem Teil dieser Flüchtlinge auch die Möglichkeit zu bieten, ein neues Leben in Europa aufzubauen (Schraven et al. 2015). Damit könnte letztlich auch den Schleppern etwas Wind aus den Segeln genommen werden. Nur wenn bedrohte Menschen möglichst direkt in den Krisenregionen oder in Nachbarländern Zugang zu einem funktionierendem Resettlement haben, werden Fluchtrouten und Schleppergeschäft uninteressant.

-
- 1 Fund For Peace, Fragile States Index, <http://fsi.fundforpeace.org/>
 - 2 2005 lag die Zahl noch bei lediglich 7 Staaten, keiner davon erreichte über 110 %.
 - 3 Siehe etwa <https://www.oevp.at/team/kurz/Fuenf-Ansaetze-zur-Behandlung-der-Fluechtlingskrise-auf-internationaler-Ebene-.psp>.
 - 4 Merkel und Hollande gedachten der Schlacht von Verdun, in Der Standard, 29.05.2016, <http://derstandard.at/2000037836695/Merkel-und-Hollande-gedachten-der-Schlacht-von-Verdun-vor-100>.
 - 5 Art 13 der Einheitlichen Europäischen Akte.
 - 6 Art. K.1 des Vertrags von Maastricht.
 - 7 So der mit dem Vertrag von Amsterdam neu eingeführte zehnte Erwägungsgrund.
 - 8 Art 18 der Europäischen Grundrechtecharta.
 - 9 Das Refoulement-Verbot verbietet es Staaten, Personen in ein Land abzuschicken, wo ihnen Folter oder Gefahr für Leib und Leben droht.
 - 10 Art 19 der Europäischen Grundrechtecharta.
 - 11 Frontex, Mission and Tasks, <http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/>.
 - 12 Z.B. EASO Practical Guide: Recherche zur Situation von lesbischen, schwulen und bisexuellen Personen (LGB) in ihren Herkunftsländern, <https://easo.europa.eu/wp-content/uploads/DE-Researching-the>

situation-of-LGB.pdf; EASO Practical Guide: Personal Interview, <https://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Practical-Guide-Personal-Interview-DE.pdf>.

- 13 Die Türkei hat das internationale Grundinstrument des Flüchtlings-schutzes, die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, nur mit der geografischen Beschränkung auf Europa ratifiziert. Es besteht daher keine Verpflichtung der Türkei gegenüber Flüchtlingen, welche nicht aus Europa stammen.
- 14 Regulation on Temporary Protection, 22.10.2014, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/10/20141022-15-1.pdf>; vgl. auch UNHCR, Legal Considerations on the return of asylum-seekers and refugees from Greece to Turkey as part of the EU-Turkey Cooperation in Tackling the Migration Crisis under the safe third country and first country of asylum concept, 23.03.2016.
- 15 Ein Ketten-Refoulement liegt dann vor, wenn Personen in ein Land zurückgeschickt werden, von dem sie wiederum in ein Drittland abgeschoben werden, in denen ihnen Folter oder Gefahr für Leib und Leben droht. In Europa herrscht durch entsprechende Bestimmungen in der Europäischen Grundrechtecharta sowie insbesondere durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ein Refoulement-Verbot.

Institute for Economics and Peace (2015): Global Peace Index 2015. Wien.

Nowak, Manfred (2015): Menschenrechte – Eine Antwort auf die wachsende ökonomische Ungleichheit. Wien.

Schraven, Benjamin/Trautner, Bernhard/Leininger, Julia/Loewe, Markus/Grävingholt, Jörn (2015): Was kann Entwicklungspolitik zur Bekämpfung von Fluchtursachen beitragen? Bonn.

UNHCR (2015): Global Trends Forced Displacement in 2015. Genf.

UNHCR (2014): Global Trends Forced Displacement in 2014. Genf.

Ziegler, Jean (2011): Der Hass auf den Westen, Wie sich die armen Völker gegen den wirtschaftlichen Weltkrieg wehren. München.

Literatur

Amnesty International (2016): Turkey „Safe Country“ Sham Revealed as Dozens of Afghans Forcibly Returned Hours After EU Refugee Deal. <https://www.amnesty.org/en/press-releases/2016/03/turkey-safe-country-sham-revealed-dozens-of-afghans-returned/> (Zugriff: 16.08.2016).

European Stability Initiative – ESI (2016): Refugee crisis – a breakthrough is possible. ESI Newsletter 2.

Europäische Kommission (2016a): Towards a Reform of the Common European Asylum System and Enhancing Legal Avenues to Europe. Brüssel.

Europäische Kommission (2016b): Towards a new Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration: Frequently Asked Questions, 07. 06. 2016. Brüssel.

Europäische Kommission (2015a): A European Agenda for Migration, Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2015) 240 final (16.05.2015).

Europäische Kommission (2015b): Securing Europe's External Borders – A European Border and Coast Guard. Brüssel. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/fact-sheets/docs/fa_european_border_and_coast_guard_en.pdf (Zugriff: 16.08.2016).

Europäische Kommission (2007): Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem. 06.06.2007. Brüssel.

Fleming, Melissa (2016): UNHCR redefines role in Greece as EU-Turkey deal comes into effect. UNHCR Press Release 22.03.2016.

AUSWIRKUNGEN VON MIGRATION AUF DIE WIRTSCHAFT: WAS WIR WISSEN, WAS WIR NICHT WISSEN UND WAS WIR TUN SOLLTEN

Peter Huber

Die Asylnmigration nach Österreich lag 2015 bei fast 89.000 Anträgen. In den ersten fünf Monaten 2016 wurden weitere 22.435 Asylanträge gestellt. Zuwanderung dieser Größenordnung führt nicht nur in Österreich zu Sorgen der Bevölkerung hinsichtlich der Sicherheit ihrer Arbeitsplätze und der Kosten dieser Zuwanderung für die sozialen Sicherungssysteme. Dementsprechend sind auch die Auswirkungen von Zuwanderung eines der dichtest erforschten Themen in den Wirtschaftswissenschaften. Diese Forschung bezieht sich dabei zumeist auf Arbeitsmigration und stellt vor allem die Arbeitsmarktwirkungen von Zuwanderung in den Mittelpunkt des Interesses. Implizit oder explizit wählen die meisten dieser Studien ein einfaches Arbeitsangebots- und -nachfragemodell des Arbeitsmarktes als theoretischen Ausgangspunkt. In diesem hat Zuwanderung vier zentrale Auswirkungen:

- Erstens sinken die Löhne, wobei die Höhe des Lohnverlustes vom Verlauf von Arbeitsnachfrage und -angebot abhängt. Je stärker das Arbeitsangebot und je schwächer die Arbeitsnachfrage auf Lohnänderungen reagieren, desto weniger sinken die Löhne.
- Zweitens steigt die Gesamtbeschäftigung (inklusive der neu Zugewanderten), während die Beschäftigung inländischer und alteingesessener ausländischer Arbeitskräfte sinkt. Die Höhe dieses Verdrängungseffektes hängt dabei ebenfalls vom Verlauf von Arbeitsnachfrage und -angebot ab. Je stärker das Arbeitsangebot und je schwächer die Arbeitsnachfrage auf Lohnänderungen reagieren, desto stärker ist der Verdrängungseffekt.
- Drittens steigt die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt, da die erhöhte Beschäftigung bei geringeren Löhnen zu höheren gesamtwirtschaftlichen Gewinnen führt, die die Lohnverluste mehr als kompensieren. Die Verteilung der Wohlfahrt unter InländerInnen ändert sich

demzufolge aber ebenfalls. Die Gewinneinkommen steigen, während die Löhne sinken.

- Viertens steigt das Wirtschaftswachstum. Dies schon alleine deswegen, weil eine höhere Beschäftigung auch eine höhere Produktion bedingt.

Eine der vielen wichtigen Modellannahmen, die in der Praxis zumindest für Österreich nicht gegeben sind, ist die Annahme einer geschlossenen Volkswirtschaft. Im (für Österreich) relevanteren Fall einer kleinen offenen Volkswirtschaft stärken die sinkenden Löhne die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Landes. Dies wiederum erhöht die Exporte. Im Extremfall, in dem diese Anpassung sehr rasch erfolgt, kompensiert die steigende Exportnachfrage die Beschäftigungs- und Lohnverluste der InländerInnen vollends, und es entstehen keinerlei weitere Auswirkungen auf Löhne oder Beschäftigung.

Auch die kurzfristige Betrachtung dieses Ansatzes wird in der Literatur immer wieder kritisiert. Langfristig sollten niedrigere Löhne zu erhöhten Investitionsanreizen der Unternehmen führen. Diese würde Produktivität, Löhne und Beschäftigung erhöhen, somit wäre mit einer Rückkehr zum ursprünglichen Lohn-, Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsniveau zu rechnen. Überdies erhöht laut einer Reihe von Untersuchungen insbesondere die Zuwanderung von hoch Qualifizierten langfristig auch die Innovationskraft und technologische Wettbewerbsfähigkeit des Empfängerlandes. Dies würde auf Sicht auch Nachfrage nach Arbeit steigern. Ob das neue Beschäftigungs- und Lohnniveau unter oder über dem Ausgangsniveau liegt, hängt dabei von der Stärke des durch Migration induzierten Innovations- und Exportimpulses und somit auch von der Fähigkeit des Empfängerlandes, Arbeitskräfte entsprechend zu integrieren, ab.

ERGEBNISSE DER INTERNATIONALEN LITERATUR

Insgesamt sind die Auswirkungen einer Ausweitung des Arbeitsmarktangebotes ausländischer Arbeitskräfte aus theoretischer Sicht somit nicht eindeutig bestimmbar und unterscheiden sich auch danach, ob man in der Bewertung vorwiegend auf gesamtwirtschaftliche Effekte oder auf Verteilungsfragen abstellt. Überdies sind die Auswirkungen von Zuwanderung auch stark von verschiedenen zusätzlichen Einflussfaktoren abhängig. Diese umfassen unter anderem die Struktur der Zuwanderung, die Reallohnflexibilität, die Reaktion von Arbeitsnachfrage und -angebot auf geänderte Löhne, das Tempo der Anpassung von Exporten und Kapitalstock und die Fähigkeit der heimischen Wirtschaft, die neu Zugewanderten am Arbeitsmarkt zu integrieren sowie ihre Qualifikationen entsprechend zu nutzen. Dementsprechend können sich die wirtschaftlichen Auswirkungen von Zuwanderung zwischen Ländern, Zeitperioden und verschiedenen Zuwanderungsgruppen unterscheiden und die Frage nach ihren Auswirkungen kann nur empirisch geklärt werden.

Die internationale Literatur findet dabei gerade hinsichtlich der Arbeitsmarktwirkungen von Migration oft keine oder nur geringe Auswirkungen. So werden in den wohl umfassendsten Literaturüberblicken zu diesem Thema von Longhi et al. (2004, 2006 und 2008) insgesamt 48 internationale Studien analysiert. Im Gegensatz zu den Erwartungen der öffentlichen Debatte findet diese Literatur eher selten einen signifikanten negativen Einfluss der Zuwanderung auf die Löhne und Beschäftigungswahrscheinlichkeit heimischer Arbeitskräfte. Nach den Ergebnissen der von Longhi et al. verwendeten Meta-Analysen führt eine Erhöhung des AusländerInnenanteils an der Beschäftigung um einen Prozentpunkt zu einer kurzfristigen Verringerung der Löhne der einheimischen Arbeitskräfte um etwa 0,4 %. Ähnlich erhöht eine Steigerung des AusländerInnenanteils an der Beschäftigung um einen Prozentpunkt das individuelle Arbeitslosigkeitsrisiko um rund 0,02 % und auch der Effekt der Zuwanderung auf eine Vielzahl anderer Variablen, wie Arbeitslosigkeitsdauer, ist eher gering.

Dementsprechend werden in der internationalen Literatur, die sich in diesem Fall auch manchmal explizit auf die Auswirkungen von Fluchtbewegungen konzentriert, oftmals die positiven langfristigen Effekte der Zuwanderung hervorgehoben. So zeigt etwa Williams (1995), dass Flüchtlinge in den ersten Jahren ihres Aufenthaltes

in einem Land dem Sozialsystem Kosten verursachen, dass diesen Kosten auf lange Frist (nach rund 10 Jahren) aufgrund der hohen Integrationsanreize von Flüchtlingen aber Erträge gegenüberstehen, während eine Reihe von Untersuchungen (Stevenson 2005; Liebig 2006) die von AsylwerberInnen im Rahmen der selbstständigen Beschäftigung geschaffenen Arbeitsplätze betonen (siehe dazu auch Refugee Council of Australia 2010).

AUSWIRKUNGEN VON MIGRATION AUF DEN ÖSTERREICHISCHEN ARBEITSMARKT

Auch für Österreich existieren einige Untersuchungen zum Thema „Auswirkungen der Zuwanderung auf den Arbeitsmarkt“. Diese führen zu ähnlichen Ergebnissen wie die internationale Literatur, liefern aber auch für den österreichischen Arbeitsmarkt spezifische Erkenntnisse. Zusammenfassend lassen sich dabei folgende Punkte herausarbeiten:

- Die Auswirkungen auf die heimischen Arbeitskräfte sind zumeist eher gering und oftmals auch statistisch nicht signifikant. Es kann also oftmals nicht einwandfrei festgestellt werden, dass Auswirkungen vorliegen (Bock-Schappelwein et al. 2009; Winter-Ebmer/Zimmermann 1998).
- Die Auswirkungen unterscheiden sich auch nach Zeitperioden. Die Effekte (pro Zuwanderer/Zuwanderin) sind in Zeiten sehr hoher Zuwanderung stärker als in Phasen langsamerer Zuwanderung (Winter-Ebmer/Zweimüller 1999; Huber/Hofer 2001).
- Die Auswirkungen der Zuwanderung unterscheiden sich nach den Qualifikationen der Zuwandernden und nachdem, wie gut es gelingt, Arbeitskräfte zu integrieren. So untersuchen die meisten Studien, welche signifikant negative Verteilungseffekte der Zuwanderung feststellen, die Zuwanderung der 1990er-Jahre. Bei der Zuwanderung in den 2000er-Jahren, die im Gegensatz zur Wanderung der 1990er-Jahre zu einem großen Teil aus gut ausgebildeten und gut integrierten deutschen StaatsbürgerInnen bestand, zeigen sich hingegen kaum Auswirkungen (Bock-Schappelwein et al. 2008).
- Die Löhne von hoch qualifizierten Arbeitskräften steigen bei Zuwanderung von niedrig qualifizierten

Arbeitskräften. Niedrig qualifizierte Arbeitskräfte hingegen kommen durch Zuwanderung weiterer niedrig qualifizierter Arbeitskräfte hingegen unter Druck. Sofern Auswirkungen nachgewiesen werden, fallen ihre Löhne zumeist (Huber/Hofer 2001; Winter-Ebmer/Zweimüller 1996; Horvath 2012).

- Immobiler Arbeitskräfte, die auf erhöhten Konkurrenzdruck nicht durch eine Abwanderung aus ihrer Industrie beziehungsweise Region reagieren (können), sind von Migration stärker betroffen (Huber/Hofer 2003).
- Von Verdrängungsprozessen sind in erster Linie altingesessene ausländische Arbeitskräfte betroffen. Dies auch deswegen, weil der österreichische Arbeitsmarkt hinsichtlich der Branchen und Berufe, in denen ausländische Arbeitskräfte arbeiten, deutlich segmentiert ist (Huber/Hofer 2001).
- Verdrängungsprozesse sind überdies auf einzelne Branchen oder Regionen konzentriert. Vor allem im Handel, Gaststättenwesen und in den sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen dürften sie eine Rolle spielen (Schweighofer 2012).

AUSWIRKUNGEN VON MIGRATION AUF DIE GESAMTWIRTSCHAFT UND SOZIALBUDGETS

Im Gegensatz zu den dicht erforschten Arbeitsmarktwirkungen sind die sonstigen wirtschaftlichen Wirkungen der Migration in Österreich weniger genau erforscht. So werden zum Beispiel zur Abschätzung der Folgen von Migration auf Wachstum und gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt zumeist makroökonomische Modellsimulationen verwendet, die durchgängig die wachstumssteigernden Effekte von Zuwanderung bestätigen (Bock-Schappelwein et al. 2009). Berger et al. (2016) berechnen dabei, dass die Asylzuwanderung des Jahres 2016 bis ins Jahr 2020 zu einer Zunahme der Beschäftigung um 69.000 Personen (gegenüber einem Szenario ohne Zuwanderung) und einem Wertschöpfungswachstum von 1 %, aber auch einer – vor allem aufgrund höherer Arbeitslosigkeit unter Flüchtlingen – höheren Arbeitslosigkeit von 0,6 Prozentpunkten führen sollte.

Auch zu den Auswirkungen der Zuwanderung auf den Sozialstaat ist der Erkenntnisstand der Forschung deut-

lich schwächer als zu den Arbeitsmarktwirkungen. Allerdings zeigen auch hier die meisten Arbeiten, dass Migration tendenziell einen Beitrag zur Entlastung des Wohlfahrtsstaates leistet (Keuschnigg et al. 2012) und MigrantInnen oftmals mehr in die staatlichen Sozialtöpfe einzahlen als sie aus diesen erhalten. So zeigt etwa Mayr (2005), dass MigrantInnen über ihren Lebensverlauf aufgrund eines günstigen Zuwanderungsalters und geringerer Pensionen tendenziell mehr zur Finanzierung des Wohlfahrtsstaates beitragen als InländerInnen und laut Keindl et al. (2016) erhielten InländerInnen aus den Sozialversicherungstöpfen im Jahr 2015 um € 970,- pro Person mehr als sie in Form von Steuern und Beiträgen einzahlten. Ausländer zahlten hingegen um € 1.490,- pro Person mehr ein als sie entnahmen. Gerade in diesem Bereich klaffen dabei Realität und Wahrnehmung der Bevölkerung besonders stark auseinander, da zum selben Zeitpunkt 30 % der österreichischen Bevölkerung der Meinung waren, AusländerInnen erhielten mehr Sozialleistungen als ÖsterreicherInnen. Kurz- bis mittelfristig werden die Flüchtlinge aber zu erhöhten Nettozahlungen des Sozialstaates führen, die laut Berger et al. (2016) netto und kumuliert bis ins Jahr 2019 etwa 4,1 Mrd € betragen könnten.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Insgesamt bietet die wissenschaftliche Literatur somit – trotz weiterhin bestehender blinder Flecken – doch recht genaue Anhaltspunkte über die durch die Asylumigration entstehenden Chancen, aber auch Risiken für die österreichische Wirtschaft. So besteht auf der Risikoseite sicherlich Bedarf, Personengruppen, die durch die Zuwanderung unter Druck kommen, durch entsprechende Maßnahmen der Sozial- und aktiven Arbeitsmarktpolitik zu unterstützen, während auf der Chancenseite ein positiver Effekt auf die Wohlfahrt, das Wirtschaftswachstum und die Exporte sowie langfristig eine Entlastung für die Finanzierung des Sozialstaates stehen.

Ein zentraler Aspekt bei der Nutzung der Chancen (und Vermeidung von Belastungen) von Zuwanderung ist dabei die Integration der MigrantInnen und ihrer Kinder. Je besser es gelingt die Qualifikationen von MigrantInnen in Österreich anzuerkennen und sie in stabile Beschäftigung zu bringen, desto besser können sie zur wirtschaftlichen Entwicklung Österreichs beitragen und desto weniger werden sie auf die Unterstützung des Sozialstaates angewiesen sein. Umso besser es gelingt, den

Kindern der Zuwanderer entsprechende Bildungs- und Aufstiegschancen zu bieten, desto geringer werden die Probleme der zweiten Generation und die damit verbundenen Kosten für den Sozialstaat sein.

Dementsprechend wichtig ist es, die zugewanderten Flüchtlinge bei ihrer Integration bewusst zu unterstützen. Ein wichtiger Ansatzpunkt hierfür ist eine möglichst rasche Herstellung von Rechtssicherheit. Dies kann durch eine rasche Bearbeitung der Asylanträge erreicht werden. Gleichzeitig sollte aber auch der Arbeitsmarktzugang während des Asylverfahrens erleichtert werden. Dies würde die, mit den langen Stehzeiten außerhalb des Arbeitsmarktes für Flüchtlinge verbundenen Kosten der Dequalifikation verringern. Zumindest ebenso wichtig, wenn nicht sogar wichtiger, wäre aber eine entsprechend frühzeitige, zielgruppenspezifische Betreuung für Flüchtlinge. Die Betreuung von AsylwerberInnen sollte dabei stärker als bisher und auch frühzeitiger ihre Qualifikationen und Sprachkompetenzen erheben und ihnen Angebote und Informationen hinsichtlich der Anerkennung bestehender Qualifikationen beziehungsweise möglicher Weiterbildungen machen. Eine in diesem Zusammenhang sehr wichtige Zielgruppe sind Jugendliche und jüngere AsylwerberInnen, für die der Zugang sowohl zu Lehrstellen als auch zu anderen Bildungsangeboten besonders wichtig ist. Für sie sollten die Regelungen – angesichts der erheblichen langfristigen Auswirkungen von fehlenden Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten, die in Folge auch zu erheblichen Folgekosten für den Sozialstaat führen – deutlich großzügiger sein als für Erwachsene.

Literatur

- Berger J./Biffl G./Graf N./Schuh U./Strohner L. (2016): *Ökonomische Analyse der Zuwanderung von Flüchtlingen nach Österreich. Schriftenreihe Migration und Globalisierung* Februar 2016. Krems.
- Bock-Schappelwein, J./Bremberger, C./Hierländer, R./Huber, R./Knittler, K./Berger, J./Hofer, H./Miess, M./Strohner, L. (2009): *Die ökonomischen Wirkungen der Immigration in Österreich 1989-2007. Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung WIFO und des Instituts für Höhere Studien (IHS) im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit*. Wien.
- Hofer, H./Huber, P. (2003): *Wage and Mobility Effects of Trade and Migration on the Austrian Labour Market*. In: *Empirica*, 30(2), 107-125.
- Hofer, H./Huber, P. (2001): *Auswirkungen der EU-Erweiterung auf den österreichischen Arbeitsmarkt. WIFO Parity Teilprojekt 9*. Wien.
- Horvath, Th. (2012): *Immigration and the Distribution of Wages in Austria, DANUBE*. In: *Law and Economics Review*, 3, 55-69.
- Keuschnigg, Ch. (2012): *Aging, Immigration and the Welfare State in Austria, Project report, Institut für Höhere Studien*. Wien.
- Keindl, S. et al. (2016): *AusländerInnen und der Sozialstaat Österreich: Was tragen AusländerInnen bei und was bekommen sie? BMASK*. Wien.
- Liebig, Th. (2006): *The Labour Market Integration of Immigrants to Australia*. OECD, Paris.
- Longhi, S./Nijkamp, P./Poot, J. (2008): *Meta-Analysis of Empirical Evidence on the Labour Market Impacts of Immigration, Tinbergen Institute Discussion Paper, TI2004-134/3*.
- Longhi, S./Nijkamp, P./Poot, J. (2006): *The Impact of Immigration on the Employment of Natives in Regional Labor Markets: A Meta-Analysis, IZA Discussion Paper 2044*. Bonn.
- Longhi, S./Nijkamp, P./Poot, J. (2005): *A Meta-Analytic Assessment of the Effects of Immigration on Wages*. In: *Journal of Economic Surveys*, 19(3), 451-477.
- Mayr, K. (2005): *The Fiscal Impact of Immigrants in Austria – A Generational Accounting Analysis*. In: *Empirica*, 32(2), 181-216.
- Refugee Council of Australia (2010): *Australia's Refugee and Humanitarian Program: Community views on current challenges and future directions*. Sydney. www.refugeecouncil.org.au/publications/intake-submission (Zugriff: 16.08.2016).
- Schweighofer, J. (2012): *Gab es auf regionalsektoraler Ebene Verdrängungseffekte im Gefolge der Arbeitsmarktöffnung*. In: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 37, 601-614.
- Stevenson, R. (2005): *Hopes Fulfilled or Dreams Shattered? From resettlement to settlement. Conference Paper, Refugees and Economic Contributions*.
- Williams, L.S. (1995): *Understanding the Economics of Immigration*. Bureau of Immigration and Population Research, Department of Immigration and Ethnic Affairs. Canberra.
- Winter-Ebmer, R./Zimmermann, K.F. (1998): *East-West Trade and Migration: „The Austro German Case, IZA Discussion Paper No. 2*. Bonn.
- Winter-Ebmer, R./Zweimüller, J. (1999): *Do Immigrants Displace Native Workers? The Austrian Experience*. In: *Journal of Population Economics*, 12(2), 327-340.
- Winter-Ebmer, R./Zweimüller, J. (1996): *Die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf den österreichischen Arbeitsmarkt 1988 bis 1991*. In: *Holzmann, R./Neck, R. (Hg.): Ostöffnung: Wirtschaftliche Folgen für Österreich*. Wien, 55-102.

WAS MÜSSEN WIR SCHAFFEN?

ZIVILGESELLSCHAFTLICHES ENGAGEMENT UND HERAUSFORDERUNGEN IN DER FLÜCHTLINGSHILFE

Christoph Schweifer, Helene Unterguggenberger

Weltweit sind 65 Millionen Menschen auf der Flucht¹. In etwa 15 Millionen Menschen leben als Flüchtlinge in einem anderen als ihrem Heimatland. Der Großteil von ihnen ist auf der Flucht vor dem Krieg in Syrien, hat das von Krieg zermürbte Afghanistan, den völlig zerrütteten failed state Somalia, den Irak oder den bürgerkriegsgeschüttelten Südsudan verlassen (UNHCR 2015). Heute leben so viele Menschen wie nie zuvor auf der Flucht, d.h. sie sind auch abhängig von internationaler Hilfe und vor allem von der Solidarität der Menschen in den Nachbarregionen.

Lange herrschte in Europa und in Österreich die Einschätzung, dass uns diese globale Tragödie nicht betrifft. Als Beispiel sei die Kritik im Zuge des Vorhabens des ehemaligen Außenministers Michael Spindelegger vor drei Jahren genannt, der 500 Flüchtlinge aus Syrien in Österreich aufnehmen wollte.² Als Caritas Präsident Michael Landau forderte, Österreich müsste doch mindestens 1.000 Menschen aufnehmen können, liefen die Telefone in der Caritas heiß, und es gab heftige Kritik an dieser „überzogenen“ Forderung. Im Herbst 2015 erreichte dann über eine Million Menschen aus Kriegsländern Europa, die meisten von ihnen passierten auch die österreichische Grenze. Seit damals dominiert nichts die österreichische Politik so sehr wie das Flüchtlingsthema, und nach Jahren der Kürzungen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit wird die „Hilfe in den Herkunftsländern“ als eine der wesentlichen Pfeiler genannt, wie Fluchtursachen bekämpft werden können.

Hilfe für Flüchtlinge ist so notwendig wie nie zuvor. Die Ausgaben für weltweite Humanitäre Hilfe stiegen 2015 um 13 % auf 28 Mrd US \$ (Development Initiatives 2016: 5). Dabei konzentrierte sich die Humanitäre Hilfe auf fünf sogenannte „major crises“ (Syrien, Irak, Südsudan, Sudan, Jemen), also auf Krisen in jenen Ländern, aus denen auch die meisten Flüchtlinge kommen (ebenda: 59). Seit mehr als fünf Jahren tobt der grausame Bürgerkrieg in Syrien. 4,6 Millionen Menschen sind bereits geflüchtet, die meisten von ihnen in die Nachbarländer Jordanien,

Libanon und in die Türkei.³ Sie alle haben ihr Zuhause verloren, müssen sich irgendwie durchschlagen, und Hilfsorganisationen sehen es als ihre zentrale Aufgabe an, den Flüchtlingen ein Leben in Würde zu ermöglichen. Zivilgesellschaft und Hilfsorganisationen sind in der Hilfe und Unterstützung von Flüchtlingen zentrale Akteure – in den Herkunfts-, Transit- und in den Aufnahmeländern.

Beispiele dafür:

Eine dieser Flüchtlinge ist die Syrerin Fatima, die mit ihren drei Söhnen in Jordanien in einem kleinen Zimmer mit winziger Küche lebt. Mit Lebensmittelscheinen der Caritas kann sie in ausgewählten Läden Lebensmittel kaufen, zusätzlich hilft die Caritas mit Mietzuschüssen, Matratzen, Decken und Medikamenten (Caritas 2015). Oder jene Menschen, die auf der sogenannten Balkanroute von Hilfsorganisationen versorgt wurden. Oder der 16jährige Jafaar, einer von 48.500 Flüchtlingen, die die Caritas in Österreich derzeit betreut, der alleine nach Österreich gekommen ist.

HEMDSÄRMELIG, PROFESSIONELL, KRITISCH

Besonders im Herbst 2015 wurde sichtbar, welche Hilfskraft Zivilgesellschaft entfalten kann. Tausende Freiwillige wurden, manchmal für Hilfsorganisationen, manchmal auch in selbst gegründete Privatinitiativen, aktiv – sowohl in der Erstversorgung als auch in der Organisation von Flüchtlingsunterkünften, in der Weiterbildung und Freizeitgestaltung, in der Unterstützung bei Behördenwegen und in der gesundheitlichen Versorgung. Insgesamt ist es durch das Zusammenspiel von staatlichen Strukturen, etablierten Hilfsorganisationen und Tausenden Freiwilligen gelungen, diese Aufgabe in einer guten Art und Weise zu bewältigen. Hier ist eine Großtat gelungen, auf die Österreich sehr stolz sein kann, und es wurde das unglaubliche zivilgesellschaftliche Potenzial sicht-

bar, das in unserem Land vorhanden ist. Die Versorgung und Betreuung dieser großen Anzahl von Flüchtlingen wäre ohne den Einsatz von Tausenden Freiwilligen nicht möglich gewesen. Unzählige Pfarren, Vereine und Institutionen stellten raschest Essen und Quartiere auf und organisierten ein gutes Ankommen der Flüchtlinge. Aus professioneller Distanz muss man natürlich sagen, dass in dieser Ausnahmesituation nicht alles den internationalen Hilfsstandards entsprochen hat. Wesentlich ist, dass dringend notwendige Übergangslösungen nicht zu permanenten werden.

Zivilgesellschaft und die Hilfsorganisationen haben jedoch auch eine wichtige anwaltschaftliche Funktion. Wenn Außenminister Sebastian Kurz Schutzsuchende, die im Mittelmeer aus Seenot gerettet werden, sofort zurückbringen und ansonsten auf Inseln internieren möchte (Kurz 2016a), so weisen das die NGOs klar zurück,⁴ denn dabei stehen wesentliche Menschenrechte wie das Recht auf persönliche Freiheit und das Refoulement-Verbot⁵ auf dem Spiel. Österreich ist nicht nur völkerrechtlich, sondern auch europarechtlich an die Genfer Flüchtlingskonvention gebunden.⁶ Ein einseitiger Abgang von der Flüchtlingskonvention ist ohne Rechtsbruch nicht möglich, d.h. unter anderem, dass niemandem die Möglichkeit verwehrt werden darf, um Schutz anzusuchen und einen Asylantrag zu stellen, weil dieser versucht hat, illegal nach Europa zu kommen. Die Caritas, die Diakonie, das Rote Kreuz, UNHCR und die Internationale Organisation für Migration (IOM) plädieren seit langem dafür, ein reguläres Resettlement-Programm mit jährlichen Aufnahmequoten einzurichten, das eine regelmäßige, gesteuerte Aufnahme von Flüchtlingen ermöglichen würde.

Hilfsorganisationen leisten auch in den Transitländern Nothilfe für Flüchtlinge. Hier stellen sich besondere Herausforderungen: Wie stellt man für Zehntausende Menschen eine angemessene Versorgung sicher, wenn viele der Flüchtlinge kaum einmal zwei Nächte am selben Ort verbrachten, wie jene, die über die Balkanroute kamen? Beispielsweise mussten Menschen während ihrer Reise medizinisch versorgt werden – an ständig wechselnden Orten. Ein in Serbien ausgestelltes Rezept musste auch in Slowenien noch gelesen werden können. Keiner konnte sagen, wie viele Menschen am nächsten Tag kommen würden, oder in der nächsten Woche und im nächsten Monat. Jedwede Planung, und sei sie nur für eine Suppenküche, war von unzähligen Faktoren abhängig. Zusätzlich zeigt der Versuch, Hilfsorganisationen politisch zu instrumentalisieren – wie im Falle von Idomeni, als die

griechische Regierung die Hilfsorganisationen dazu aufrief, bei der Räumung und Auflösung von Flüchtlingslagern zu helfen⁷ – wie wichtig es ist, das humanitäre Prinzip der Unabhängigkeit neben den anderen Prinzipien der Humanität, Neutralität und Unparteilichkeit hochzuhalten. Wir sind keine Erfüllungsgehilfen der Regierungen.

Die rund 1,3 Millionen Menschen, die 2015 nach Europa gekommen sind und hier Asyl beantragt haben, machen etwa 2 % der weltweit 65 Millionen Flüchtlinge aus. Der Großteil der weltweiten Flüchtlinge sind Binnenvertriebene, die im eigenen Land Zuflucht finden. Die unmittelbaren Nachbarregionen nehmen die meisten jener Flüchtlinge auf, die das Land verlassen mussten. Die 10 größten Aufnahmeländer (Türkei, Pakistan, Libanon, Iran, Äthiopien, Jordanien, Kenia, Uganda, Tschad, Sudan) zusammen beherbergen 57 % dieser Flüchtlinge unter UNHCR-Mandat. In den Nachbarländern Syriens machen Flüchtlinge bis zu einem Drittel der Einwohnerzahl aus. In Äthiopien, einem Land, in dem derzeit akute Dürre herrscht, leben über 700.000 Flüchtlinge (UNHCR 2015). Wenn man weiß, wie viel an Vertrauensarbeit mit der lokalen Bevölkerung schon für die Einrichtung einer kleinen Flüchtlingsunterkunft in Österreich benötigt wird, dann sind die Spannungen mit der lokalen Bevölkerung, wenn – wie im Libanon – fast ein Drittel der Gesamtbevölkerung Flüchtlinge sind, sehr verständlich. „Das überfordert die Ressourcen des Landes, mit den Flüchtlingen hat sich die Menge an potenziellen Arbeitskräften um 50 % erhöht“, sagte etwa der Präsident der Caritas Libanon, Paul Kharam, in einem Kurier-Interview von Jänner 2016.⁸ Für Hilfsorganisationen ist es wichtig, bei Maßnahmen der Flüchtlingshilfe die arme einheimische Bevölkerung nicht zu vergessen.

FLUCHTURSAACHE: UNZUVERLÄSSIGE HILFE

Um Flüchtlingshilfe in den Herkunftsländern leisten zu können, sind die Hilfsorganisationen auch von privaten Spendenmitteln abhängig. Die Erfahrung zeigt, dass die SpenderInnen v.a. bei Naturkatastrophen wie Erdbeben oder Überschwemmungen große Spendenbereitschaft zeigen, bei politisch verursachten Krisen, v.a. wenn sie über Jahre hinweg dauern, sind die Spendeneinnahmen jedoch um vieles geringer. So wurden im Jahr 2015 für die Hilfe nach der Erdbebenkatastrophe in Nepal österreichweit 18 Mio € gespendet, für die Syrienhilfe 2013 jedoch nur 5 Mio € (Fundraising Verband Austria 2015).

Viel zu knappe Mittel und die eklatante Unterdotierung von Hilfsaufrufen machen eine gute und regelmäßige Versorgung und langfristige Planung der Hilfe manchmal fast unmöglich. UN-koordinierte Aufrufe wurden im Jahr 2015 durchschnittlich nur zu 55 % finanziert (Development Initiatives 2016). Wie sehr die Flüchtlinge vor Ort unter dieser Unsicherheit zu leiden haben, erlebten wir im Juli 2015 bei einem Besuch in Jordanien. Völlig verzweifelte Familien zeigten uns auf ihrem Handy die Schreckens-SMS, die sie soeben erhalten hatten. Es war die Ankündigung des World Food Programms die Nahrungsmittelhilfe einzustellen. Die dafür notwendigen Zahlungen der Staaten sind ausgeblieben. 400.000 Personen wurden auf diesem Weg über das Ende der Hilfe informiert. Zwei Wochen später kam der Widerruf. Ein Staat hatte sich doch gefunden, der die Weiterführung der Hilfe finanziert. Das Hilfsprogramm wurde – in reduziertem Umfang – weitergeführt. Diese unzuverlässige Hilfe löst Verzweiflung aus und ist einer der Gründe, warum sich die Menschen weiter auf den Weg machen, dorthin, wo sie hoffen, langfristige Perspektiven und Sicherheit zu finden.

Der Krieg in Syrien dauert seit 2011, und es ist kein Ende in Sicht. Dadaab, das von der internationalen Hilfsorganisation Care geleitete größte Flüchtlingslager der Welt, gibt es seit 25 Jahren. UN-Aufrufe für sogenannte „protracted crises“, also anhaltende Krisen, dauern im Schnitt 7 Jahre (UN OCHA 2015). Angesichts der langen Dauer von humanitären Krisen gilt der normale Hilfszyklus – Nothilfe, Wiederaufbau, Development – längst nicht mehr. Der Ausnahmezustand wird zum Alltag. Für uns Hilfsorganisationen geht es daher in der Flüchtlingshilfe vor Ort nicht mehr nur darum, Nahrungsmittel, medizinische Versorgung und ein Dach über dem Kopf zu sichern, sondern es braucht besondere Maßnahmen, um langfristige Perspektiven zu schaffen und in Bereiche wie Bildung und Arbeit zu investieren.

FRIEDLICHE KONFLIKTLÖSUNG IST EINE ÜBERLEBENSFÄHIGKEIT

Eine der Hauptursachen für Flucht sind kriegerische Auseinandersetzungen bzw. sehr instabile politische Verhältnisse. Das heißt, dass auch die Hilfe für Flüchtlinge in einem sehr unsicheren Umfeld stattfindet. In den vergangenen Jahren hat sich die Sicherheitslage für die HelferInnen in den Krisengebieten der Welt akut verschärft. Die meisten Zwischenfälle werden in Afghanistan, Südsudan, Syrien, in der Zentralafrikanischen

Republik und in Pakistan registriert, auch diese Länder zählen zu den Hauptherkunftsländern von Flüchtlingen (Humanitarian Outcomes 2015). Häufig ist es, speziell in Konfliktsituationen, extrem schwierig, diejenigen, die Hilfe am meisten benötigen, zu erreichen. Wie zum Beispiel im Konflikt in der Ostukraine, der nun ins dritte Jahr geht. Es ist die größte humanitäre Krise in Europa seit dem Zweiten Weltkrieg.⁹ Besonders schwierig ist die Situation für die rund 2,7 Millionen bedürftigen Menschen in jenen Gebieten, die nicht von der Regierung kontrolliert werden. Sofort nach Ausbruch der Krise hatte die Caritas Ukraine mit der Lieferung von Lebensmitteln und Hygienematerialien gestartet. Allerdings wurde sie in diesen Bemühungen durch die Zugangssperre zu den Gebieten außerhalb der Regierungskontrolle behindert, auch die lokalen MitarbeiterInnen der Pfarren und lokalen Stellen der Caritas Ukraine mussten die nicht kontrollierten Gebiete verlassen. Seit 2015 versuchte die Caritas mehrfach, durch Verhandlungen erneut Zugang zu gewinnen. Wenn die Sicherheitslage humanitäre Einsätze erlaubt, und das Leben der Bevölkerung nicht in Gefahr ist, erhalten die Menschen Hilfsleistungen in Checkpoints entlang der Kontaktlinie zwischen besetzten Gebieten und ukrainischem Staatsgebiet.

Zusätzlich ist das Humanitäre Völkerrecht, das diejenigen schützt, die an Kriegshandlungen nicht oder nicht mehr teilnehmen, nicht mehr ausreichend, weil nicht-staatliche Kriegsakteure wie z.B. die Taliban in Afghanistan nicht daran gebunden sind. Die Caritas unterstützt seit 2006 im afghanischen Kundus ein Frauenprogramm mit Werkstätten, Schule und Kindergarten. Dieses wurde vor einem Jahr von den Taliban geplündert und teilweise in Brand gesetzt. Die dort arbeitenden MitarbeiterInnen wurden bedroht und sind geflüchtet. Trotzdem wird bis heute alles versucht, damit die wichtige Arbeit weitergeführt werden kann.

Viele Menschen werden sich nun fragen, warum sie sich mit diesen weit entfernten Ereignissen befassen sollen. Tatsache ist, dass es auch aus Europa stammende Waffen sind, mit denen beispielsweise der Islamische Staat Krieg führt. Allein 2013 hat die Europäische Union Waffen im Wert von 36 Mrd € in den Mittleren Osten verkauft (Caritas Europe 2016). Oder um mit den Worten von Papst Franziskus zu sprechen: „Die Mächtigen der Welt wollen keinen Frieden, weil sie vom Krieg leben.“¹⁰

Die Chance, an den bestehenden Verhältnissen etwas zu ändern, gab es heuer beim ersten Humanitären Weltgipfel,

dem World Humanitarian Summit, der im Mai 2016 in Istanbul stattfand. Gerade im zentralen Bereich: „Global leadership to prevent and end conflicts“ gab es keine substanziellen Fortschritte. Leider konnte der Gipfel die hohen Erwartungen, die an ihn gestellt wurden, nicht erfüllen. Zu einem Zeitpunkt, an dem es wichtiger denn je ist, sich auf eine ambitionierte Reform der globalen Konfliktlösungsmechanismen zu einigen, kam die Weltgemeinschaft über wohlmeinende Absichtsbekundungen nicht hinaus, wie dem Abschlussdokument des Gipfels zu entnehmen ist (United Nations Secretary-General 2016).

Besonders dramatisch ist dieser Nicht-Erfolg angesichts der zu erwartenden Zunahme gewalttätiger Konflikte aufgrund steigenden Ressourcenmangels, ausgelöst durch Bevölkerungswachstum und Klimawandel und gleichzeitig zunehmend auftretender ideologischer und religiöser Extremismen.

MASTERPLAN FÜR GLOBALE SOZIALE GERECHTIGKEIT – URSACHEN- STATT SYMPTOMBEKÄMPFUNG!

Angesichts der drängenden Fragen, wie man die Flüchtlingssituation lösen, wie man erzwungene Flucht verhindern kann, erlebt die Entwicklungszusammenarbeit, die in Österreich in den vergangenen Jahren mit regelmäßigen Kürzungsszenarien konfrontiert war, ein rhetorisches Revival: „Wer Nachhaltigkeit möchte, muss vor Ort helfen – in den Regionen, wo die Ärmsten der Armen leben. Hier sind die Flüchtlinge von morgen“, meinte etwa Außenminister Sebastian Kurz anlässlich seiner Äthiopienreise im Februar 2016 (Kurz 2016b). Oder Verteidigungsminister Doskozil, der bei seiner Libanonreise im März 2016 via Presseaussendung sagte: „Diese unmittelbare Form der Hilfe in den Heimatregionen ist von großer Wichtigkeit und sollte auch von anderen Staaten forciert werden.“ (Doskozil 2016) Bereits für 2016 wurde der Auslandskatastrophenfonds von früher fünf Mio € auf jährlich 20 Mio € aufgestockt, im Mai beschloss das österreichische Parlament mit dem Bundesfinanzrahmen 2017-2021 eine Erhöhung der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit: Das Budget der Austrian Development Agency (ADA) soll bis 2021 von derzeit 77 Mio € auf 154 Mio € verdoppelt werden (Kurz 2016c). Die AG Globale Verantwortung, der Dachverband der 35 österreichischen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die im Bereich Humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und entwicklungspolitischer Bildungsarbeit tätig sind,

forderte seit Jahren die notwendige Erhöhung der österreichischen EZA-Mittel und sah diesen Schritt als erstes zu begrüßendes Signal.¹¹

In der europäischen Union wurden neue Finanzierungsinstrumente gegründet, wie etwa der regionale EU-Treuhandfonds MADAD mit einem Zielvolumen von einer Milliarde Euro.¹² Der Schwerpunkt liegt auf der Deckung des Bedarfs für längerfristige Resilienz, Bildung und Lebensunterhalt für Betroffene der Syrienkatastrophe (Europäische Kommission 2015). Beim EU-Afrika-Gipfel in Valetta im November 2015 in Malta gab die EU den Startschuss für den Nothilfe-Treuhandfonds für Afrika mit einem Zielvolumen von 1,8 Mrd €, um die grundlegenden Ursachen von Migration in Afrika zu bekämpfen, vor allem in jenen Regionen, welche die wichtigsten Migrationsrouten nach Europa bilden – die Sahel-Region, die Tschad-Region, das Horn von Afrika und Nordafrika.¹³ Auch im OEZA-Dreijahresprogramm 2016-2018 wird Migration prioritäres Thema, „weil wir durch die steigende Zahl von Flüchtlingen sehen, dass wir die Lebensbedingungen der Menschen in ihren Heimatländern sowohl durch humanitäre Hilfe als auch durch Entwicklungszusammenarbeit deutlich verbessern müssen.“ (Kurz 2016d).

Mit diesen zusätzlichen EZA-Mitteln kann viel bewirkt werden, wenn sie dafür verwendet werden, dass Menschen in ihren Ländern Chancen und Perspektiven erhalten. Die im Herbst 2015 beschlossenen Sustainable Development Goals (SDGs) können dafür einen Rahmen bilden. Diese Agenda 2030 (Vereinte Nationen 2015) ist der Masterplan für weltweite soziale Gerechtigkeit, ein globaler Aktionsplan, der aufzeigt, was in den Bereichen Soziales, Wirtschaft und Ökologie geschehen muss, um bis 2030 die Welt von Armut, Hunger und Ungleichheit zu befreien. Die 17 Sustainable Development Goals nehmen alle Länder der Welt in die Pflicht.

Armut zu bekämpfen und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Landes zu fördern sind die zentralen Ziele von Entwicklungszusammenarbeit (Republik Österreich 2003). Wenn mehr finanzielle Mittel aus den europäischen Ländern dafür zur Verfügung stehen, die Erreichung der SDGs zu pushen, Resilienz zu fördern, wirtschaftliche Programme und Beschäftigungsmöglichkeiten vor allem für junge Menschen zu schaffen, kann das dazu beitragen, globale Ungleichheiten zu verringern. Wird jedoch das zusätzliche Geld vor allem auf migrationspolitische Aspekte wie besseres Grenzmanagement, Kampf gegen Schlepper oder die Rückführung von irregu-

lären MigrantInnen fokussiert – wie sie etwa im Nothilfe-Treuhandfonds für Afrika neben anderen Maßnahmen angedacht sind¹⁴ – so wird sich wohl wenig an der Lebenssituation der Menschen vor Ort ändern. Das wäre reine Symptom- statt Ursachenbekämpfung. Eine monokausale Verknüpfung von Entwicklungszusammenarbeit und Migration ist nicht zu belegen. Entwicklungszusammenarbeit darf nicht als politisches Mittel zur Migrationsabwehr instrumentalisiert werden. Wir dürfen die Zielgruppen der EZA nicht danach auswählen, ob es sich um potenzielle MigrantInnen handelt, sondern danach, ob sie besonders von Armut und Ausgrenzung betroffen sind.

EINE ZIVILGESELLSCHAFTLICHE AGENDA ALS HANDLUNGSAUFFORDERUNG AN DIE POLITIK

Wir können nur in Frieden leben, wenn die Welt im Gleichgewicht ist. PolitikerInnen sind dafür verantwortlich, sich im Interesse ihrer Bevölkerung für Frieden und ein gutes Leben für alle einzusetzen. Zivilgesellschaft und Hilfsorganisationen können Hilfe in der Not leisten, kurzfristig vielleicht sogar Aufgaben des Staates übernehmen, und sie können basierend auf ihrer täglichen Arbeit Lösungsvorschläge machen. Und sie können von Politikern zielgerichtetes Handeln einfordern, um ein Leben in Frieden und Wohlstand für alle zu gewährleisten.

Als Zivilgesellschaft sind wir aufgerufen, folgende Handlungsschritte von politischen EntscheidungsträgerInnen einzumahnen:

1. **Krisenprävention** und Friedenspolitik als oberste Priorität. Als erster Schritt ist eine **Reform des UN-Weltsicherheitsrates** vonnöten, dessen Aufgabe es ja ist, im Namen aller Mitglieder den Frieden und die Sicherheit aufrechterhalten. Es ist zu verhindern, dass ein Veto aus eigenen Interessen eines ständigen Mitglieds Friedensprozesse behindern kann. Im Sinne einer gleichberechtigten Vertretung von Ländern des Globalen Südens sollte die Kategorie der derzeit nicht-ständigen Mitglieder abgeändert werden: Diese sollten – wenn sie das Vertrauen der anderen Staaten haben – nach dem 2-Jahresmandat sofort wiedergewählt werden und so mehr Erfahrung und Gewicht in den Sicherheitsrat einbringen können. Zudem müssen Gruppen, die Menschen aus den Konfliktregionen vertreten, zu Entscheidungen beitragen können.¹⁵
2. **Vorhersehbare und ausreichende Humanitäre Hilfe für Flüchtlinge**, v.a. für die Flüchtlingsbetreuung in den Nachbarregionen. Neben der Nothilfe ist die Unterstützung für die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur des Aufnahmelandes, die Einbeziehung der Bedürfnisse der Aufnahmegesellschaft, um Spannungen zwischen Einheimischen und Flüchtlingen vorzubeugen, und Maßnahmen zur Milderung der negativen Auswirkungen auf die Umwelt, vor allem in der Umgebung von Flüchtlingslagern, notwendig (siehe auch AGGV 2013).
3. Die **Sustainable Development Goals müssen DAS Hauptprojekt der Regierungen werden**. Als Masterplan für weltweite soziale Gerechtigkeit müssen die SDGs entschlossenes und innovatives Handeln in den Bereichen Soziales, Wirtschaft und Ökologie nach sich ziehen. Damit können langfristige Perspektiven geschaffen und ein gutes Leben für alle auf unserem Planeten ermöglicht werden. Natürlich wird es hier u.a. auch um eine Erhöhung der Mittel für Entwicklungszusammenarbeit gehen. Keinesfalls dürfen die SDGs als bürokratisches Ungetüm in den Verwaltungen unserer Regierungen untergehen.
4. Das **Recht, Schutz zu suchen ist eine Errungenschaft der internationalen Staatengemeinschaft** und für jeden Mitgliedsstaat der Genfer Flüchtlingskonvention eine völkerrechtliche Verpflichtung. Jedem, der die Kriterien dieser Konvention erfüllt, muss Asyl gewährt werden. In den EU-Mitgliedsstaaten bedarf es dringend einer Angleichung der Asylverfahren und Aufnahmebedingungen und natürlich einer fairen Verteilung von Geflüchteten innerhalb Europas. Zusätzlich brauchen die Menschen **legale Wege**, um nach Europa kommen zu können, wie Resettlement, humanitäre Aufnahmeprogramme oder humanitäre Visa. **Integrationsmaßnahmen** für Asylberechtigte müssen so schnell wie möglich anlaufen, besonders in den Bereichen Wohnraum, Gesundheit, Sprache und Bildung, Arbeitsmarkt.
5. Die Menschen müssen in ihren Herkunftsländern die Chance haben, mit ihrem Einkommen ein gutes und menschenwürdiges Leben führen zu können. Deshalb gilt es, die **lokale Wirtschaft zu fördern**, damit die Menschen Arbeit finden bzw. ihre Produkte und Dienstleistungen verkaufen können. Zusätzlich dürfen im Sinne der **Politikkohärenz** beispielsweise europäische Agrarsubventionen nicht dazu führen,

dass Billigexporte die lokale Produktion in Entwicklungsländern gefährden.

6. Was **Zivilgesellschaft** erreichen kann, haben wir im Herbst 2015 gesehen, und als Hilfsorganisation erleben wir das in vielen Ländern der Welt. Neben Staat und Markt braucht es eine starke und lebendige Zivilgesellschaft. Es wird die positive Entwicklung eines Landes vorantreiben, wenn die Arbeit und das Wirken zivilgesellschaftlicher AkteurlInnen gefördert werden, und deren Erfahrungen, Ideen und Wissen in politische Entscheidungen aktiv eingebracht werden können.

Migration gehört zur Geschichte der Menschheit. Migrieren zu können ist eine Grundkapazität der Menschen, in Notsituationen, aus denen es keinen Ausweg mehr gibt, nicht der Ohnmacht zu verfallen, sondern sich auf den Weg zu machen, dahin, wo gutes (Über-)Leben möglich ist. Wir müssen Migration auch aus diesem positiven Aspekt heraus betrachten, denn sie ist eine notwendige Überlebensstrategie von Menschen. Es geht daher darum, den Menschen einerseits vor Ort zu helfen, damit sie langfristige Lebensperspektiven haben, andererseits aber auch, die Migration als Teil unserer Weltgemeinschaft zu sehen, in der alle das Recht auf ein gutes Leben haben müssen. Wenn wir uns jedoch hinter dicken Mauern zu verschanzen versuchen, um unseren Wohlstand zu schützen, wäre das ein Zeichen dafür, dass wir den Glauben an ein gutes Leben für alle verloren haben. Es geht darum mitzuhelfen, dass die Sehnsucht aller nach Leben, nach Zukunft, nach Frieden und nach Zuhause realisiert werden kann.

-
- 1 <http://www.unhcr.org/news/latest/2016/6/5763b65a4/global-forced-displacement-hits-record-high.html>
 - 2 <http://orf.at/stories/2196569/2196599/>
 - 3 http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf
 - 4 Siehe Reaktionen u.a. von Diakonie, Rotes Kreuz, Caritas, Volkshilfe; zum Beispiel: Scharfe Kritik an Asyl-Vorstoß von Kurz SPÖ und Hilfsorganisationen gegen „Australien-Modell“ des Außenministers. <http://www.news.at/a/scharfe-kritik-asyl-vorstoss-kurz-6400029>
 - 5 Die Genfer Flüchtlingskonvention untersagt die Abschiebung in ein Gebiet, in dem Leben oder Freiheit des Abgeschobenen aus Gründen seiner ethnischen Zugehörigkeit, seiner Religion, seiner Nationalität, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Ansichten bedroht wäre. Siehe <http://www.unhcr.at/mandat/asylsuchende.html>

- 6 Vgl. Artikel 18 EU-Grundrechtecharta http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf
- 7 <http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-05/fluechtlinge-idomeni-lager-raeumung-hilfsorganisationen>
- 8 <http://kurier.at/politik/ausland/zwei-libanesen-ein-fluechtling/172.656.259>
- 9 Anm.: Gemessen an der Zahl der Binnenflüchtlinge und Personen, die das Land verlassen haben. Das Sozialministerium der Ukraine zählt mehr als 1,7 Millionen Flüchtlinge innerhalb des Landes und mehr als 1,3 Millionen Flüchtlinge in Nachbarländern.
- 10 <http://www.epochtimes.de/politik/europa/papst-franziskus-die-maechtigen-wollen-keinen-frieden-weil-sie-vom-krieg-leben-a1238464.html>
- 11 Siehe: Ö1 Interview Annelies Vilim AGGV, 26.4.2016, <http://oe1.orf.at/artikel/437375>
- 12 http://ec.europa.eu/enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad/index_en.htm
- 13 <http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>
- 14 Ein Notfall-Treuhandfonds der Europäischen Union für Afrika. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_factsheet_emergency_trust_fund_africa_de.pdf
- 15 Vier Ideen zur Sicherung des Friedens. The Elders (2015): http://theelders.org/sites/default/files/op-ed-four-ideas-to-save-peace-german_0.pdf

Literatur

- AG *Globale Verantwortung* (2013): *Argumentationspapier EZA, Flucht und Migration. Was sollte der Beitrag der Entwicklungspolitik im Kontext der erzwungenen Migration sein?* http://agez.cac.at/images/doku/positionspapier_ag-migrationentwicklung_dez2013k_beschlossen.pdf (Zugriff: 19.08.2016).
- Caritas (2015): *Ein Land auf der Flucht. Über die Situation in Syrien und die Hilfe der Caritas vor Ort und in Österreich. Wien.* https://www.caritas-vorarlberg.at/fileadmin/storage/vorarlberg/website/dokumente/fluechtlingshilfe/Caritas_syrien_2015.pdf (Zugriff: 19.08.2016).
- Caritas Europe (2016): *Migrants & Refugees have Rights. Impact of EU policies on accessing protection. Brussels.* http://www.caritas.eu/sites/default/files/160317_migration_report_migrants_have_rights.pdf (Zugriff: 22.08.2016)
- Development Initiatives (2016): *Global Humanitarian Assistance Report 2016.* <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Global-Humanitarian-Assistance-Report-2016.pdf> (Zugriff: 19.08.2016).
- Doskozil, Hans Peter (2016): *Unmittelbare Flüchtlingshilfe in der Heimatregion ausbauen. OTS Pressemeldung* http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20160301_OTS0127/bm-doskozil-unmittelbare-fluechtlingshilfe-in-der-heimatregion-ausbauen (Zugriff: 22.08.2016)

- Europäische Kommission (2015): COM(2015) 490 final ANNEX 6, Bewältigung der Flüchtlingskrise: operative, haushaltspolitische und rechtliche Sofortmaßnahmen im Rahmen der Europäischen Migrationsagenda. Brüssel. http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_on_managing_the_refugee_crisis_annex_6_de.pdf (Zugriff: 22.08.2016)
- Fundraising Verband Austria (2015): Spendenbericht 2015. <http://fundraising.at/LinkClick.aspx?fileticket=LWj63CMPXVo%3d&tabid=421&language=de-DE> (Zugriff: 19.08.2016).
- Humanitarian Outcomes (2015): Aid Worker Security Report 2015. Figures at a Glance. https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/awsd_preview_figures_at_a_glance_2015.pdf (Zugriff: 22.08.2016)
- Kurz Sebastian (2016a): Rettung aus Seenot ist kein Ticket nach Europa. In: Die Presse online, 04.06.2016. http://diepresse.com/home/politik/aussepolitik/5003144/Kurz_Rettung-aus-Seenot-ist-kein-Ticket-nach-Europa?from=rssZIB2-Interview.6.6.2016 (Zugriff: 19.08.2016).
- Kurz, Sebastian (2016b): Kurz warnt vor Flüchtlingswelle aus Afrika. <http://kurier.at/politik/inland/kurz-warnt-vor-fluechtlingswelle-aus-afrika/178.593.683> (Zugriff: 22.08.2016)
- Kurz Sebastian (2016c): Bundesminister Kurz: Trendumkehr in der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. OTS Pressemeldung. http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20160426_OTS0090/bundesminister-kurz-trendumkehr-in-der-oesterreichischen-entwicklungszusammenarbeit
- Kurz, Sebastian (2016d): Dreijahresprogramm 2016-2018. Wien. http://www.bmwf.gv.at/Aussenwirtschaft/oesterreichswirtschaftsbeziehungen/Documents/Dreijahresprogramm%20oder%20%C3%B6sterreichischen%20Entwicklungshilfe%20_2016-2018.pdf (Zugriff: 19.08.2016).
- Republik Österreich (2003): Entwicklungszusammenarbeitsgesetz inkl. EZA-Gesetz-Novelle 2003. https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/2003_65_1/2003_65_1.pdf (Zugriff: 19.08.2016).
- UN OCHA (2015): An end in sight: Multi-year planning to meet and reduce humanitarian needs in protracted crises. https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA_TB15_Multiyear%20Planning_online.pdf (Zugriff: 19.08.2016).
- UNHCR (2015): Mid-Year Trends 2015. Genf. http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/06_service/zahlen_und_statistik/Mid-Year_Trends_2015.pdf (Zugriff: 19.08.2016).
- United Nations Secretary-General (2016): Chair's Summary – Standing up for Humanity: Committing to Action. World Humanitarian Summit. Istanbul, 23.-24.05-2016. <https://consultations2.worldhumanitarian summit.org/bitcache/5171492e71696bcf9d4c571c93dfc6dcd7f361ee?vid=581078&disposition=inline&op=view> (Zugriff: 19.08.2016).
- Vereinte Nationen (2015): Transformation unserer Welt. Die Agenda 2030. <http://www.un.org/depts/german/gv-70/a70-l1.pdf> (Zugriff: 19.08.2016).

AUSGABEN FÜR FLÜCHTLINGE IM INLAND: EINE LEISTUNG DER ÖFFENTLICHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT?

Hedwig Riegler

Schon seit Beginn der Debatte um die Aufnahme von Kosten für die Inlandsbetreuung von Flüchtlingen in die ODA (Official Development Assistance – öffentliche Entwicklungshilfeleistungen) in den 1980er-Jahren stellte sich immer wieder diese Frage. Ablehnend wurde und wird argumentiert, dass Ausgaben im Geberland für Flüchtlinge aus Entwicklungsländern mit der dortigen „Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung“ (ein zentrales Kriterium für ODA) nichts zu tun hätten. Die offiziellen Vertreter der Mitgliedsstaaten im DAC (Development Assistance Committee – Entwicklungshilfeausschuss der OECD) waren letzten Endes anderer Meinung gewesen, als sie 1988 die Aufnahme eines definierten Teils solcher Kosten, für die sie die ODA-Kriterien erfüllt sahen, vereinbarten. Die Konsensfindung – Beschlüsse im DAC sind im Konsens, also ohne Gegenstimme, zu treffen – scheint schon anfangs keine einfache gewesen zu sein, immerhin ging die Debatte von 1980 (erste Entwürfe) bis 1988 (Entscheidung) – und es gab zunächst Widerstand gegen eine breiter gefasste ODA-Anrechnung.

Umstritten ist die Frage bis heute, nicht nur aus politischen Überlegungen, sondern vor allem auch, weil sich das resultierende Datenmaterial als wenig belastbar erwiesen hat: Es ist geprägt von Inkonsistenzen und Nichtvergleichbarkeit auf Grund stark variierender Direktivenauslegung und unterschiedlicher Meldepraktiken, die sich aus schlechter Anwendbarkeit des seinerzeit festgelegten Regelwerks auf die heutige, viel komplexer gewordene Realität und natürlich auch aus politischen Interessen ergeben.

Intensivierte Bemühungen, hier Abhilfe zu schaffen, gibt es seit der Jahrtausendwende: 2000 wurde von der Schweiz eine erste, sehr umfangreiche Studie zu den Meldepraktiken der DAC-Mitglieder initiiert, 2004 folgte eine Aktualisierung, 2012 eine neuerliche, vollumfängliche Erhebung, mit einer Aktualisierung jüngst im März 2016. Jede dieser Studien war verbunden mit dem Auftrag an das DAC-Statistikgremium WP-STAT (Working Party on Development Finance Statistics), auf Basis der Erkenntnisse die Harmonisierung der Meldepraktiken zu

versuchen (ohne allerdings die Messlatte für ODA zu verschieben). Das Ergebnis nach der Studie 2012 berichtete ich persönlich, als damaliger amtierender WP-STAT Chair, an das DAC-Kollegium: WP-STAT erachte eine Harmonisierung der Meldepraktiken als nicht machbar, zu unterschiedlich seien die gesetzlichen Rahmen, die Flüchtlingsbetreuungspraktiken und die Verfügbarkeit an differenzierten Daten in den Mitgliedsstaaten; eine geringfügige Klärung der Statistikrichtlinie – die dem Gebot, keine inhaltlichen Änderungen bis 2015 vorzunehmen, folgen würde – ließe keine Verbesserung erwarten; WP-STAT empfehle daher die Herausnahme dieser Komponente aus der ODA als Idealvariante, wohlwissend aber, dass dies politisch nicht gangbar sei, als Alternativoption die Schaffung maximaler Transparenz, d.h. Veröffentlichung der Studienergebnisse zu Daten und Meldepraktiken. Dieser Alternativvorschlag wurde angenommen, und sowohl die Studienergebnisse 2012 sowie deren Aktualisierung 2016 wurden online publiziert. Damit wird nun zumindest detaillierter Einblick in die Daten und Anrechnungspraktiken der DAC-Mitglieder zu Inlandsflüchtlingskosten geboten.¹

Mit einer neuen Arbeitsgruppe (DAC Temporary Working Group on Refugees²), die sich im Juni 2016 konstituiert und ein Arbeitsprogramm gegeben hat, erfolgt nun ein neuerlicher Anlauf, ein verbessertes Regelwerk als Grundlage für robustere, glaubwürdigere Daten zu schaffen. Kann eine Harmonisierung diesmal gelingen? Vermutlich nur, wenn es echte Reformbereitschaft und den Mut zu beherzten, tiefgreifenden Änderungen gibt. Das reformhindernde Argument – dass die Spielregeln für die ODA-Rechnung vor dem UNO-Beschluss zu den Sustainable Development Goals (SDGs) 2015 nicht geändert werden dürfen – fällt jedenfalls nun weg.

Es bleibt abzuwarten, ob die längst überfällige Anpassung des Regelwerks an aktuelle Gegebenheiten angesichts der politischen und technischen Hürden (nähere Details in weiteren Abschnitten) in ausreichendem Umfang machbar ist. Tabus in der Diskussion müssten fallen, elementare Fragen aus dem ODA-Konzept heraus er-

neut gestellt werden. Denn die gegenständlichen DAC-Studien haben wohl sehr wichtige Erkenntnisse über die Meldepraktiken geliefert, allerdings wurden zentrale Fragen, deren Beantwortung Voraussetzung für einen gründlichen Reformansatz ist, ausgespart. Zum Beispiel: Womit wurden die bisherigen Regeln zur Anrechnung aus der ODA-Definition heraus begründet? Gelten diese Begründungen noch im Kontext der aktuellen Realitäten oder müssten sie überdacht werden? Und welche Kosten wären – den aktualisierten Begründungen folgend – von der ODA auszuschließen? Ein Blick in die Vergangenheit kann hier sehr hilfreich sein.

BLICK IN DIE ENTSTEHUNGSGESCHICHTE DER ODA-ANRECHNUNG VON FLÜCHTLINGSKOSTEN

1982 wurden zwei bereits sehr detaillierte, alternative Vorschläge für eine revidierte DAC-Statistikrichtlinie vorgelegt³, die hier in den wesentlichen Punkten skizziert werden:

VARIANTE 1 (ENGE ANRECHNUNG)

Wenn Flüchtlinge in einem Entwicklungsland aufgenommen werden und ein Geber Kosten übernimmt, um die Regierung eines Entwicklungslandes oder eine internationale Organisation finanziell zu entlasten, dann sind Kosten für Transport, Aufnahme und Unterhalt der Flüchtlinge als ODA anrechenbar, ebenso direkte Leistungen an die Flüchtlinge selbst. Werden aber Flüchtlinge aus einem Entwicklungsland in ein entwickeltes Land (damalige Diktion) gebracht, wo sie Asyl erhalten, so sind nur die Transportkosten in dieses Land als ODA anrechenbar. Ausgaben für ihren temporären Unterhalt und die folgende wirtschaftliche Integration bzw. dauerhafte Ansiedlung sind von der ODA ausgeschlossen.

Diese Variante bezieht sich also nur auf sogenannte „Quotenflüchtlinge“, die in ein Geberland umgesiedelt werden, und sieht nur die Kosten der Übernahme als anrechenbar an. Unter Quotenflüchtlingen (quota refugees) verstand man damals wie heute jene – meist in Flüchtlingslagern vor Ort provisorisch untergebrachten – Flüchtlinge, die von Organisationen wie UNHCR bereits als solche anerkannt sind, sodass kein vollumfängliches Asylverfahren zur Feststellung des Status notwendig ist und die – nach einer vereinbarten Quote – zur Ansied-

lung und Integration übernommen werden. AsylwerberInnen wurden bei dieser Variante bewusst ausgeklammert.

VARIANTE 2 (BREITERE ANRECHNUNG)

Der zweite Vorschlag sah eine erweiterte Einrechnung von Kosten in die ODA vor. Punkte aus Variante 1 blieben erhalten, aber dazu kam eine Ausdehnung auf AsylwerberInnen, also jene Gruppe, für die der Flüchtlingsstatus erst in einem Rechtsverfahren im Aufnahmeland geklärt wird, um Flüchtlinge mit Anrecht auf Asyl von MigrantInnen ohne Rechtsanspruch auf Aufenthalt zu unterscheiden. Auf die Schwierigkeit der Unterscheidung zwischen Flüchtlingen (laut Genfer Konvention) und MigrantInnen wurde bereits in damaligen Dokumenten hingewiesen. Zur Abgrenzung der anrechenbaren Kosten wurde das Konzept des temporären Unterhalts („temporary sustenance“) – kurz definiert als „food, shelter, training“ (Verpflegung, Unterbringung, Bildungsmaßnahmen) – eingeführt. Bei dieser Variante wurde erstmals eine Definition des Konzepts „temporär“ angeboten: Es sei davon auszugehen, dass bei einem Flüchtling, der sich länger als ein Jahr im Aufnahmeland aufhält, kein temporärer Unterhalt mehr gegeben sei (sondern die Phase der Integration in die Wirtschaft des Aufnahmelandes beginne, ist die implizite Folgerung). Es wird daher die Regel vorgeschlagen, dass Kosten für temporären Unterhalt nur in den ersten 12 Monaten des Aufenthalts anrechenbar sind. Kosten für die Ansiedlung („resettlement“) und Integration von Flüchtlingen – ausgenommen diese fände in einem Entwicklungsland statt – wurden, wie auch bei Variante 1, explizit von der ODA ausgeschlossen.

Die erweiterte Variante 2 wurde 1982 für die ODA-Statistikdirektive vorgeschlagen, 1988 in dieser Form beschlossen und besteht bis heute fast unverändert.⁴ Nur Schweden hatte sich damals dezidiert gegen die erweiterte Variante 2 gestellt und für Variante 1 ausgesprochen, musste jedoch bis zur Beschlussfassung 1988 davon überzeugt worden sein, die Entscheidung für die erweiterte Variante 2 mitzutragen.

BEGRÜNDUNGEN FÜR DIE ODA-ANRECHNUNG EINST UND JETZT

Erst in der 2013 verabschiedeten, in einem „Band“ zusammengefassten Neufassung der DAC-Statistikdirektive wurde der in Paragraphen organisierte eigentliche

Richtlinientext ergänzt durch zusätzliche, in Textkasten gefasste Erläuterungen zu den Überlegungen und Intentionen („rationale“) hinter den vereinbarten Regeln. Daher finden sich in früheren Dokumenten kaum explizite Angaben zur Begründung – im gegenständlichen Fall etwa dazu, wodurch das ODA-Kriterium der Förderung von „economic development and welfare of developing countries“ bei der temporären Unterstützung von Flüchtlingen in Geberländern erfüllt sei. Vereinzelt findet man Bemerkungen in Detailfragen, die Rückschlüsse auf die dahinterliegende Denkweise zulassen. In den hier verwendeten historischen Dokumenten beispielsweise den Hinweis, dass Flüchtlinge, die in Entwicklungsländern angesiedelt werden, für diese Länder eine Ressource darstellen und deren Wirtschaft nutzen (daher die Anrechenbarkeit der Ansiedlungskosten als ODA), während die Integration von Flüchtlingen in Geberländern der Wirtschaft der Geber nutze (daher ODA-Ausschluss). Aus dieser Begründung heraus ist die Anrechnung von Kosten für die Integration von Flüchtlingen in die Wirtschaft von Geberländern sowohl in den historischen Ansätzen als auch in der heute gültigen Richtlinienfassung von der ODA explizit ausgeschlossen. Die DAC-Studien haben jedoch gezeigt, dass manche Geber die 12-Monate-Regel ab dem Zeitpunkt des positiven Asylbescheids anwenden, also Integrationskosten und nicht temporäre Unterhaltskosten als ODA rechnen. Österreich gehört nicht zu diesen Gebern, sei hier angemerkt.⁵

Wie lautete nun aber die Begründung für die ODA-Anrechenbarkeit des **temporären Unterhalts**, das zentrale – ja alleinige – Element, das für ODA bei Inlandskosten in Frage kam? Eine explizite Aussage fehlt. Aus impliziten Angaben lässt sich ableiten, dass man Unterhaltsleistungen im Zeitraum bis zur Feststellung, dass ein „Flüchtling“ tatsächlich als solcher anerkannt und infolgedessen im Geberland Daueraufenthaltsrecht erlangt und integriert wird, als „Investition“ in eine Humanressource sah, die im Falle der Ablehnung eines unbegrenzten Aufenthalts repatriert oder in ein Entwicklungsland umgesiedelt werden und somit einem Entwicklungsland zugutekommen könne (daher nebst Unterhalt und Verpflegung auch Bildung/Ausbildung als anrechenbare Kostenelemente). Um für die Begrenzung dieses Zeitraums bis zur Entscheidung, ob Flüchtlinge in Geberländern bleiben würden, eine handfeste Regel zu haben, setzte man damals 12 Monate nach Ankunft fest – eine willkürliche Festlegung natürlich, aber aus praktischen Gründen notwendig und im Lichte der damaligen Verhältnisse statistisch vertretbar.

FLÜCHTLINGSDEFINITION UND „TEMPORÄRER UNTERHALT“

Schon in der Vergangenheit, aber speziell heute steht das Konzept des „temporären Unterhalts“ in enger Verbindung mit der Flüchtlingsdefinition. Die Genfer Konvention ging in ihrer Definition davon aus, dass „Flüchtling“ ein Individuum ist, das durch begründete Verfolgungsängste auf Grund seiner Religion, Rasse, politischen Meinung etc. sein Land verlässt und in einem anderen um Asyl ansucht. In die Definition aufgenommen wurden dann noch Personen, die ihr Land auf Grund von Bürgerkrieg oder schweren Unruhen verlassen. Die DAC-Statistikrichtlinie hat diese Definition im Wesentlichen übernommen⁶. Menschen, die ihr Land aus anderen Gründen als den genannten verlassen (z.B. zur Verbesserung ihres Lebensunterhalts) gelten demnach nicht als Flüchtlinge, sondern als MigrantInnen, bei uns spricht man oft von „Wirtschaftsflüchtlingen“. Die Unterscheidung, welche AsylwerberInnen also als „Flüchtlinge“ im Sinne der Konvention mit Recht auf Aufenthalt (in mehreren Abstufungen) und welche als „MigrantInnen“ gelten, die abgewiesen (aber in bestimmten Fällen nicht des Landes verwiesen) werden können, wird im Asylverfahren getroffen. Während dieser Phase der Statusfeststellung, die unterschiedlich lange – manchmal Jahre – dauern kann, erhalten diese AsylwerberInnen temporären Unterhalt, wenn sie selbst nicht für ihren Unterhalt sorgen können.

Eine aktuelle Neubewertung der Begründung von ODA im Zusammenhang mit Kosten für diesen temporären Unterhalt sollte wieder an der Frage ansetzen: Welche Überlegung in Anwendung der ODA-Definition begründet die Anrechnung der Kosten für temporären Unterhalt – und für welche Dauer? Gilt nach wie vor die Auffassung, dass der Unterhalt und die (Aus)Bildung von Flüchtlingen eine Investition in eine Humanressource ist, die schließlich entweder dem Aufnahmeland selbst, einem Entwicklungsland oder einem Drittland zugutekommt. Und dass die ODA-Fähigkeit entlang dieser Linie zu entscheiden wäre? Eine größere Schwierigkeit dabei ist natürlich die Feststellung des Zeitpunkts, ab dem klar ist, wo ein Flüchtling angesiedelt und integriert wird. Bei Quotenflüchtlingen (Resettlement-Programmen) steht dies bei Übernahme schon fest, bei AsylwerberInnen kann dies mitunter sehr lange dauern, bei der neuen Kategorie der Transitflüchtlinge leistet das Transitland temporären Unterhalt, hat jedoch keine Möglichkeit der Feststellung, was Asylverfahren in anderen Ländern ergeben und wo diese Durchreisenden endgültig angesiedelt werden.

Sollte man sich darauf verständigen, dass Kosten dieser Art grundsätzlich in der ODA bleiben sollen, die Datenerfassung dazu aber zu reformieren wäre, dann braucht es zunächst eine genauere Analyse der verschiedenen Kategorien von Flüchtlingen, der entsprechenden durchschnittlichen Verfahrensdauern bis zur Feststellung, wo sie integriert werden, und natürlich der anfallenden Kostenelemente. Das wäre eine Ausgangsbasis für eine differenzierte Bewertung, was eine Rechtfertigung für ODA findet bzw. was dezidiert auszuklammern wäre.

Bis hierher wurde nur auf die Frage nach dem wirtschaftlichen Nutzen für Entwicklungsländer eingegangen, die ODA-Definition enthält aber auch den Hinweis auf das soziale Wohlergehen („welfare“). Somit stellt sich die Frage, ob die subsidiäre Funktion, die Aufnahmeländer hier für Entwicklungsländer übernehmen, die Teilen ihrer Gesellschaft den notwendigen Schutz von Leib und Leben bzw. Lebensunterhalt nicht bieten können, ein ODA-begründender Aspekt wäre. Wobei diese subsidiäre Funktion in jedem Fall zum Zeitpunkt der feststehenden Aufnahme in die Gesellschaft des Geberlandes endet.

Die Begründung der ODA-Anrechenbarkeit von Inlandsflüchtlingskosten im Lichte der geltenden Kriterien war bisher weder explizit in Dokumenten des DAC noch in historischen Gedächtnissen langjähriger Sekretariatsmitarbeiter zu finden. Für eine nicht auf Interpretation, ja Spekulation, angewiesene Begründung wäre es nun aber allerhöchste Zeit, will man diese Komponente weiterhin in der ODA belassen.

Die ODA-Anrechenbarkeit von Kosten für Flüchtlingshilfe in Entwicklungsländern (also die „Hilfe vor Ort“), Rückkehrhilfen oder Kosten für die Ansiedlung von (abgewiesenen) AsylwerberInnen in Entwicklungsländern wurde bisher nicht in Frage gestellt. Es wird hier auch nicht näher darauf eingegangen, weil diese nicht als Inlandsausgaben gelten.

REFORMEN UND IHRE HINDERNISSE

Die, statistisch gesehen, sauberste Reformvariante, nämlich die Herausnahme dieser Kosten aus der ODA – und mögliche Verschiebung in die neu entstehende Kategorie TOSSD7 – fand bisher politisch keinen Anklang und eine Änderung ist nicht in Sicht. Die Gründe dafür sind die gleichen wie jene **politischen Hindernisse**, die einer gründlicheren Reform der ODA-Anrechnung in diesem Bereich entgegenstehen, nämlich:

BEKRÄFTIGUNG DES 0,7 %-ZIELS FÜR ODA

Auch „Musterschüler“ in der Erreichung der verbindlichen ODA-Quote von 0,7 % des Bruttonationaleinkommens (BNE), also jene DAC-Mitglieder, die bereits auf eine langjährige Erfüllung zurückblicken können oder die als solche jüngst hinzugekommen sind (Vereinigtes Königreich), benötigen ODA-Komponenten, die über klassische, „bilateral gestaltbare Budgets“ hinausgehen, um die Quote halten zu können. Jene DAC-Mitglieder, die 0,7 % noch nicht erreicht, aber ein entschlossenes Ziel haben, sie bis 2030 zu erreichen, umso mehr. Aufstockungen der bilateral gestaltbaren Budgets um jene Beträge die nötig wären, um die 0,7 %-Quote ohne Komponenten wie Flüchtlingskosten und ähnliche zu erreichen, werden von Budgetnöten verhindert. Solche zusätzlichen Budgetaufstockungen zu erwarten wäre eine Illusion. Nicht zuletzt die Bekräftigung des 0,7 %-Ziels im Rahmen der UNO-SDG-Beschlüsse aus dem Jahr 2015 verhindert eine Bereinigung der ODA um umstrittene Komponenten.

BUDGETINTERESSEN

Scheinbar widersprüchlich dazu, aber dennoch sehr real, sind die politischen Interessen jener (starken) EZA-Agenturen, die ein namhaftes „bilateral gestaltbares EZA-Budget“ verwalten und deren Regierungen ein ODA-Gesamtbudget zur Erreichung der 0,7 %-Quote garantieren. Deren Budgets kommen durch große Zusatzkomponenten wie Flüchtlingskosten, Entschuldung und ähnliche in Bedrängnis, da in Ländern mit einer garantierten Gesamt-ODA alle Zusatzkomponenten aus diesem Gesamt-ODA-Budget „bestritten“ werden müssen, d.h. sie werden quasi in Abzug gebracht – und was bleibt, steht den Agenturen als bilateral gestaltbares Budget zur Verfügung. Diese Agenturen haben daher ein natürliches Interesse, dass Zusatzkomponenten möglichst klein gehalten werden, damit ihr Budget nicht schrumpft, wiewohl sie damit im Widerspruch zur Meinung ihres Finanzministeriums stehen können (z.B. Schweden).

Ganz anders stellen sich die Interessen von Mitgliedsländern dar, deren Gesamt-ODA „sich ergibt“, d.h. die von definierten „bilateral gestaltbaren EZA-Budgets“ ausgehen (mitunter sehr kleinen, wie im Falle Österreichs) und Zusatzkomponenten „draufsetzen“. Diese haben daher ein natürliches Interesse, dass solche Komponenten möglichst voluminös sind, um damit eine nennenswerte Gesamt-ODA oder vorgegebene Quote zu erreichen.

Dieser Widerstreit der Interessen schlägt sich in der Gestaltung der ODA-Statistikrichtlinie nieder und wirkt sich auf die Anwendbarkeit der Richtlinie und Robustheit der resultierenden Statistik negativ aus. Bei der Komponente Flüchtlingskosten spielt dieser Interessenskonflikt jedenfalls eine besonders große Rolle.

Neben politischen Interessen stehen jedoch auch eine Reihe **technischer Hürden** einer tiefgreifenden Reform im Weg.

TECHNISCHE HERAUSFORDERUNGEN EINER REFORM

Die Realität des Aufkommens von Fluchtbewegungen, unterschiedlicher Kategorien von Flüchtlingen bzw. AsylwerberInnen mit unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und Grundversorgungsansprüchen, verschiedener Betreuungsstrukturen und -standards, Zuständigkeiten und Kostenerfassungen ist so viel komplexer geworden, dass die bisherigen Festlegungen in der Statistikrichtlinie keinen geeigneten Rahmen mehr bieten. Die Anpassung an heutige Gegebenheiten macht jedoch zunächst eine gründliche Analyse notwendig, auf deren Grundlage reformierte Richtlinien aufgebaut werden können. Das stellt Anforderungen an knappe Kapazitäten.

DEFINITION VON „FLÜCHTLING“

In den DAC-Studien wurde dies eindeutig als Problemfeld identifiziert. Die Definition in der DAC-Statistikrichtlinie, womit der für die ODA-Anrechnung in Frage kommende Personenkreis abgesteckt wird, wurde – wie bereits erwähnt – fast identisch von der Genfer Konvention übernommen. Im Hinblick auf eine größere Differenzierung in der Kostenanrechnung für ODA müsste es weitere Differenzierungen zu den Flüchtlingskategorien geben. Zum Beispiel sind Transitflüchtlinge in der aktuellen Richtlinie gar nicht abgebildet, weil sie weder dem Konzept „Quotenflüchtlinge“ noch „AsylwerberInnen“ entsprechen – und weil sie eine neue Erscheinung im Zusammenhang mit EU-Regelungen sind. Aber auch in der seit Einführung der Richtlinie bekannten Gruppe der AsylwerberInnen sind weitere Unterscheidungen notwendig, da sich unterschiedliche Rechtsansprüche entwickelt haben. Vielleicht ist eine generelle Neudefinition des Begriffs „Flüchtling“ notwendig – und dies nicht nur auf DAC-Ebene für statistische Zwecke.⁹

„TEMPORÄRER UNTERHALT“ UND DIE 12-MONATE-REGEL

Wenn man sich weiterhin darauf verständigt, dass „temporärer Unterhalt“ für in Geberländern anwesende Flüchtlinge als ODA anrechenbar sein soll, dann braucht es – neben der erwähnten Begründung, welche die Konformität mit der ODA-Definition belegt – eine Neudefinition des Begriffs „temporärer Unterhalt“, und zwar auf zwei Ebenen: Zum ersten eine Neudefinition der relevanten Zeitspanne, die die willkürliche 12-Monate-Regel ersetzt. Anrechenbare Zeitspannen könnten differenziert nach Kategorie festgelegt werden (z.B. für Quotenflüchtlinge Zeitraum der Vorbereitung der Übernahme bis zur Ansiedlung im Geberland; bei AsylwerberInnen mit positivem Bescheid von Ankunft bis zur Erteilung des positiven Asylbescheides usw.). Um eine aus praktischen Gründen notwendige zeitliche Begrenzung zu ermöglichen, könnte auch mit durchschnittlichen Verfahrensdauern gearbeitet werden. Zum zweiten eine neue, genauere Definition der anrechenbaren Kosten, die als „temporärer Unterhalt“ gelten. Auch hier haben die DAC-Studien gezeigt, dass die vorhandenen Definitionen zu viel Interpretationsspielraum offen lassen (manche Geber haben beispielsweise Administrativkosten größeren Umfangs eingerechnet, andere nicht, weil sie der Sekretariatsinstruktion gefolgt sind, nur direkte Leistungen an Flüchtlinge anzurechnen).

REFORMVORSCHLÄGE

Österreich wird sich mit Reformvorschlägen in die neu gegründete DAC-Arbeitsgruppe in diesem Sinne einbringen und eine größere Differenzierung der Regeln einfordern. Die von Österreich ins Auge gefasste reformierte Anrechnung bedeutet natürlich genauere Richtlinien- und komplexere Analysen im Vorfeld. Sie setzt auch eine differenzierte Datenerfassung voraus – die in Österreich gegeben ist, denn das Innenministerium unterhält ein modernes, komplexes Datenerfassungssystem, schon aus Gründen der Abrechnung mit den Bundesländern, das notwendige Kategorien erfasst. Diese Reformvorschläge hat trotz anfangs größeren Aufwands gegenüber den jetzt von einigen DAC-Mitgliedern praktizierten „pauschalieren“ Herangehensweisen (Schweden beispielsweise liefert keine erhobenen, sondern imputierte, d.h. auf Basis von Annahmen in einem Rechenmodell ermittelte, Daten) den enormen Vorteil, dass die resultierende Statistik rechnerisch genauer, näher sowohl an der Realität als auch an der ODA-Definition und damit sehr viel glaubwürdiger wäre.

Wenn eine Entfernung dieser Kosten aus dem Bereich „Entwicklungshilfeleistung“ (ODA) politisch nicht möglich ist, sollte sich die DAC-Gemeinschaft zumindest jede nur erdenkliche Mühe geben, die Kostenanrechnung so nah und nachvollziehbar wie möglich entlang des ODA-Konzepts zu gestalten. Im Lichte der drastisch steigenden Zahlen scheinen pauschalierte Methoden, wie sie heute oft angewendet werden, nicht adäquat und eine Harmonisierung mit wenigen kosmetischen Pinselstrichen keine Lösung zu sein. Zum Zeitpunkt der Aufnahme in die ODA-Direktive mag dies vertretbar gewesen sein, erwartete man doch nur sehr geringe Leistungen unter diesem Titel – demgegenüber verdoppelten sich im Jahr 2015 im Vergleich zum Jahr 2014 die gemeldeten Kosten für Flüchtlingsbetreuung in Geberländern auf insgesamt 12 Mrd US \$ bzw. 9,1 % der gesamten ODA der DAC-Mitgliedsländer.⁹

- 7 TOSSD – Total Official Support for Sustainable Development (aktueller Arbeitstitel dieses in Diskussion befindlichen breiteren Maß für Entwicklungsfinanzierung)
- 8 „Die Genfer Flüchtlingskonvention ist schon für die heutigen Migranten nicht gemacht – und für viele der künftigen erst recht nicht. Wir müssen die ethischen und völkerrechtlichen Kriterien des Schutzes von Migranten neu verhandeln.“ Reinhard Merkel, emeritierter Professor für Strafrecht und Rechtsphilosophie der Universität Hamburg im „Der Standard“ vom 7.7.2016 (Artikel „Leben in einer semantisch verunreinigten Umwelt“)
- 9 Siehe: OECD DAC Pressemeldung vom 13.04.2016. Es handelt sich dabei aber um vorläufige Daten. <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm>

-
- 1 Für nähere Informationen siehe: <https://www.oecd.org/dac/stats/RefugeeCostsMethodologicalNote.pdf>
 - 2 Die Harmonisierung der Meldepraktiken ist nur ein Punkt im Mandat dieser Arbeitsgruppe, die sich darüber hinaus intensiv mit programmatischen Fragen beschäftigen wird.
 - 3 Quelle: Interne OECD-Dokumente DAC/STAT(82)4 und DAC/STAT(80)6
 - 4 DAC-Statistikdirektive DCD/DAC(2013)15, para.74: Official sector expenditures for the sustenance of refugees in donor countries can be counted as ODA during the first twelve months of their stay. (Footnote 13: Contributions by one donor to another donor to cover such expenditures should be recorded as ODA by the contributing country. The receiving country should reduce the expenditure reported under this item by the same amount). This includes payments for refugees' transport to the host country and temporary sustenance (food, shelter and training); these expenditures should not be allocated geographically. However, this item also includes expenditures for voluntary resettlement of refugees in a developing country; these are allocated geographically according to the country of resettlement. Expenditures on deportation or other forcible measures to repatriate refugees should not be counted as ODA. Amounts spent to promote the integration of refugees into the economy of the donor country, or resettle them elsewhere than in a developing country, are also excluded.
 - 5 Siehe <https://www.oecd.org/dac/stats/RefugeeCostsMethodologicalNote.pdf>
 - 6 DAC Statistikdirektive DCD/DAC(2013)15, para 73: A refugee is a person who is outside his/her home country because of a well-founded fear of persecution on account of his race, religion, nationality, social group or political opinion. Assistance to persons who have fled from their homes because of civil war or severe unrest may also be counted under this item.

Ausgaben für Flüchtlinge im Geberland

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	in % der ODA 2015
Australien	5,53	0,02	153,73	342,56	..	..	..
Österreich	36,09	42,00	57,58	63,26	109,46	324,01	26,80
Belgien	95,15	126,83	125,75	156,08	186,72	228,11	12,00
Kanada	283,97	338,29	266,53	211,15	216,43	212,99	5,00
Tschechische Republik	13,54	11,72	9,52	8,94	11,55	14,61	7,20
Dänemark	149,08	121,22	143,37	161,92	256,25	396,97	15,50
Finnland	45,71	35,14	22,82	20,85	16,08	39,05	3,00
Frankreich	434,64	545,47	506,94	452,82	485,11	373,61	4,00
Deutschland	81,21	86,08	75,94	138,79	171,36	2.992,71	16,80
Griechenland	34,56	25,04	20,00	21,36	21,29	58,08	20,60
Island	..	0,17	0,20	0,31	2,55	2,79	7,10
Irland	0,20	0,28	0,13	0,04	0,33	0,62	0,10
Italien	3,46	524,52	246,69	403,60	839,94	982,18	25,50
Japan	0,44	0,71	0,75	0,63	0,57	0,22	0,00
Korea	..	..	..	..	..	..	..
Luxemburg	..	..	0,03	0,34	..	..	..
Niederlande	339,85	481,47	339,12	372,70	935,38	1.325,72	22,80
Neuseeland	12,61	13,82	19,26	19,49	19,82	16,66	3,80
Norwegen	335,36	263,20	226,81	269,94	278,73	462,89	10,80
Polen	..	..	..	..	..	9,29	2,10
Portugal	0,27	0,37	0,83	1,56	0,92	1,31	0,40
Slowakische Republik	..	..	..	0,96	0,99	1,73	2,00
Slowenien	..	..	0,26	0,10	0,08	5,62	9,00
Spanien	37,13	34,93	22,72	24,53	18,43	32,18	2,00
Schweden	396,68	488,99	570,71	705,16	1.095,32	2.396,58	33,80
Schweiz	365,52	537,46	654,38	450,30	483,45	473,28	13,40
United Kingdom	18,07	31,30	44,96	50,54	221,92	408,20	2,20
United States	757,79	731,74	831,53	976,50	1.245,64	1.205,61	3,90
DAC-Länder Gesamt	3.446,86	4.441,14	4.340,57	4.854,44	6.618,32	11.965,00	9,10

* Vorläufige Angaben

Auszahlungen, Laufende Preise in Mio US \$

 Quelle: OECD DAC International Development Statistics (IDS) online databases; OECD DAC, Development aid in 2015 continues to grow despite costs for in-donor refugees, 13. April 2016: <http://www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-complete-data-tables.pdf>

TEIL II

FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN ÖSTERREICHS AN ENTWICKLUNGSLÄNDER UND MULTILATERALE STELLEN

FINANZIELLE GESAMTLEISTUNGEN ÖSTERREICHS AN ENTWICKLUNGSLÄNDER UND MULTILATERALE STELLEN – EIN ÜBERBLICK

Michael Obrovsky

INTERNATIONALER BEZUGSRAHMEN IM UMBRUCH

Die österreichische Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit ist eingebettet in den internationalen Bezugsrahmen auf multilateraler Ebene der UN, der internationalen Finanzorganisationen der EU und der OECD und versteht sich als Teil der österreichischen Außenpolitik. Seit dem Auslaufen der Millennium Development Goals¹ – MDGs im Jahr 2015 und dem für die globale Entwicklung wichtigen Jahr 2015 mit seinen drei UN-Gipfeltreffen zur Entwicklungsfinanzierung in Addis Ababa im Juli 2015, der Beschlussfassung der Sustainable Development Goals – SDGs² bei der Generalversammlung der UN in New York im September 2015 und dem Klimagipfel in Paris im Dezember 2015 hat sich der Bezugsrahmen der internationalen Entwicklungspolitik verändert, da mit der Umsetzung der SDGs das Universalitätsprinzip zum Tragen kommt und daher die Ziele nicht nur mehr von und in den Entwicklungsländern umgesetzt sondern global – also auch in den industrialisierten Ländern – realisiert werden müssen. Dieser Ansatz geht über die internationale Entwicklungszusammenarbeit weit hinaus und formuliert als Ziel eine globale, nachhaltige Entwicklung in den drei Bereichen Wirtschaft, Umwelt und Soziales.

Aktuelle globale Problemstellungen – wie beispielsweise die zunehmende Migration aus Syrien und dem Nahen Osten seit Sommer 2015, die Bedrohung der globalen Sicherheit durch bewaffnete Konflikte und die Zunahme fragiler Staaten und Regionen – bilden ebenso konkrete Bezugspunkte für die österreichische Außen- als auch Entwicklungspolitik.

Obwohl bereits bei der Formulierung der MDGs klar war, dass neben den enormen Anstrengungen der Partnerländer auch eine signifikante Steigerung der Finanzmittel für die Entwicklungsförderung bei den westlichen Industrieländern zur Erreichung der MDGs erforderlich sein wird, sind die Finanzmittel für die nationalen Programme

vieler Industrieländer zur internationalen Entwicklungsfinanzierung nicht ausreichend aufgestockt worden. Nach dem 11. September 2001 wurden finanzielle Mittel für die Abwehr des „islamistischen Terrors“ und ab 2008 für die Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise in den „Geberländern“ selbst benötigt. Die politische Bereitschaft der Regierungen der westlichen Industrieländer das von der Krise betroffene internationale Bankensystem abzufangen und finanziell abzusichern hat v.a. gezeigt, dass die Frage der Entwicklungsfinanzierung keine finanzielle, sondern vorwiegend eine des politischen Willens war und ist. Die Bewältigung der fluchtbedingten Migration – vor allem in Europa – stellt eine weitere Herausforderung für die EZA-Haushalte dar und führt zu einer neuerlichen Verschiebung der Zusammensetzung und damit der Schwerpunkte der Entwicklungszusammenarbeit (EZA) vor allem in europäischen Ländern.

Die ODA-Daten (Official Development Assistance) für das Jahr 2014 bzw. die Daten für 2015 untermauern die These des fehlenden politischen Willens, denn während einige Länder – wie bspw. Österreich im Jahr 2014 – mit ihren ODA-Leistungen stagnieren und weit vom zugesagten 0,7 %-Ziel entfernt waren, hat bspw. Großbritannien 2014 mit 0,71 % seine ODA-Ausgaben aufgestockt und ein deutliches politisches Signal im Bereich der Entwicklungsfinanzierung abgegeben.³ Die Daten für 2015 hingegen zeigen, dass die Steigerungen des Jahres vor allem auf der Anrechenbarkeit der Kosten für AsylwerberInnen und Flüchtlinge in der ODA im Geberland zurückgehen.⁴

Während einerseits die Bedeutung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit bei der Umsetzung der SDGs zurückgeht und die Rolle und Verantwortung des Privatsektors in den Vordergrund gerückt wird, wurden andererseits vor allem vom Finanzsektor verschiedene neue Instrumente zur Entwicklungsförderung entwickelt, die nicht unter die ODA-Definition fallen, da sie keinen Finanzfluss darstellen (z.B.: Investitionsgarantien zur Mobilisierung von privaten Investitionen). Die Kritik an den Geberländern, die das 0,7 % ODA-Ziel aus dem Jahr 1970, das bei

den MDGs im Jahr 2000 bekräftigt wurde, bis 2015 nicht erreicht hatten, führte umgekehrt auch zur Forderung nach der Modernisierung der ODA-Statistik, da diese die vielfältigen Anstrengungen der Geberländer und vor allem den Nutzen für die Partnerländer zu wenig berücksichtige.

Die Statistik über die konkreten Leistungen aller Geberländer an Entwicklungsländer wird seit den 1960er-Jahren vom Development Assistance Committee (DAC) der OECD gemeinsam mit den Mitgliedsländern erstellt. Das DAC erhebt jährlich gemeinsam mit seinen Mitgliedern Daten für die „International Development Statistics“⁴⁵, um die Basis für eine umfassende Analyse der gesamten Finanzflüsse der DAC-Mitgliedsländer an Entwicklungsländer und für entwicklungspolitische Planungen und Entscheidungen der internationalen Gebergemeinschaft bereitzustellen zu können. Über die Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit anderer Geberländer, etwa Nicht-Mitglieder beim DAC (Ungarn, Israel, Estland, Türkei usw.) oder der „emerging donors“ wie China, Indien, Brasilien, Venezuela sowie Saudi Arabien veröffentlicht das DAC Daten oder Schätzungen, die aber aufgrund der fehlenden Kompatibilität nicht in der DAC-Statistik enthalten sind. Die rasch zunehmenden Leistungen der „emerging donors“ einerseits sowie die – bedingt durch die Wirtschafts- und Finanzkrise – sinkenden ODA-Beiträge der alten Geberländer haben das DAC strategisch und politisch unter Druck gesetzt. Die Entwicklung der realen Finanzflüsse in den Partnerländern unterstreicht darüber hinaus eine zunehmende quantitative Bedeutung der privaten Direktinvestitionen sowie der Rücküberweisungen von GastarbeiterInnen und MigrantInnen in ihre Heimatländer, während die öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen (ODA) in den letzten Jahren zurückgingen und erst seit 2013 wieder angestiegen sind (siehe auch Grafik 2: Remittances).

Das 4. High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) in Busan (2011)⁶ hat darüber hinaus mit der globalen Partnerschaft die Bedeutung und auch die Verantwortung vieler „Neuer Akteure“ sowie die Verantwortung der Regierungen in den Partnerländern für die globale Entwicklung besonders betont, ohne allerdings die Frage nach der Finanzierung bzw. der finanziellen Lastenteilung (burden sharing) anzusprechen. Nach dem Scheitern der UN-Konferenz für nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro im Juni 2012⁷ wurde auch rasch deutlich, dass ein neuer erweiterter Post-MDG bzw. Post-2015 Referenzrahmen für die internationale Entwicklung auch Fragen der nachhaltigen Entwicklung, des Umgangs mit globalen Ressourcen und des Klimawandels berücksichtigen

muss. Während nach der Aid Effectiveness-Diskussion (Paris 2005) Kritik am methodischen Konzept und der Aussagekraft der DAC-Statistik über die konkreten Wirkungen von Finanzflüssen im Allgemeinen und der ODA im Besonderen laut wurden, steht mit der Post-2015 Diskussion nicht mehr nur die ODA, sondern das gesamte Konzept der „Development Finance“ zur Debatte.

Die Modernisierung der DAC-Statistik thematisierte Hedwig Riegler, die ehemalige Vorsitzende der DAC-Stat Working Group, in einem Beitrag in der Österreichischen Entwicklungspolitik 2015 (Riegler 2015), in dem nicht nur die Notwendigkeiten und Herausforderungen zur Modernisierung festgehalten werden, sondern auch die im Rahmen des DAC bereits getroffenen Beschlüsse dargestellt werden. Die Modernisierung der DAC-Statistik enthält auch Chancen für die Entwicklungsfinanzierung. Wenn es gelänge, die vorhandenen Instrumente und Maßnahmen der Entwicklungsfinanzierung besser zu differenzieren und zu dokumentieren, dann sollte es auch möglich sein, die Mittel aufzubringen und gezielter und wirkungsvoller einzusetzen. Die Diskussionen über die Modernisierung der ODA, und hier vor allem auch über die Einführung einer neuen Kategorie TOSSD (Total Official Support for Sustainable Development), in der alle mit öffentlichen Mitteln finanzierten oder unterstützten Maßnahmen, die im Dienste der Entwicklung stehen, subsumiert werden können, wird derzeit im Rahmen des DAC diskutiert.

Auch wenn das ODA-Konzept im Rahmen des DAC von den Interessen der verschiedenen Geberländer geprägt wurde, muss aber trotz aller Mängel und aller Kritik darauf hingewiesen werden, dass es derzeit keine verlässlichere und umfassendere Datenquelle über die Finanzflüsse an Entwicklungsländer als die DAC-Statistik gibt. Zahlreiche Versuche – vor allem im Rahmen der Europäischen Union – EZA-Daten zu erheben, konnten aufgrund methodischer und definitorischer Mängel keinen Vorteil gegenüber den DAC-Daten nachweisen.

Stimmt man der Überlegung zu, dass mangelhafte Daten und Schätzungen für die Politikplanung und Beurteilung besser sind als keine Daten, dann beinhaltet diese Überlegung einerseits den Appell zur Verbesserung der Datenqualität und andererseits den bewusst sorgsam analytischen Umgang mit den vorhandenen Daten. Die Diskussion über das zukünftige Konzept von Entwicklungsfinanzierung steht daher vor der Herausforderung, die verschiedenen Finanzströme und Maßnahmen der ver-

schiedenen Akteure, die Entwicklungsprozesse fördern und zu einem entwicklungsfreundlicheren Umfeld beitragen, zu erfassen und zu dokumentieren, sie jedoch klar von jenen öffentlichen Leistungen zu differenzieren, die im Sinne der Prinzipien der „Neuen Entwicklungsarchitektur“ als finanzielle Leistungen zur Verfügung gestellt werden, über deren Verwendung und Einsatz die Regierungen der Partnerländer nach deren Entwicklungsstrategien und -plänen bestimmen können. Im Sinne der gemeinsamen Ziele, aber der differenzierten Verantwortung, wird es erforderlich sein, realistische finanzielle Zielsetzungen zu formulieren, die von den Geberländern auch umgesetzt werden müssen. Bei der Vorbereitung des 3. FfD-Summits in Addis Abeba (Juli 2015) hat die Europäische Union (EU) im Mai 2015 den wenig ambitionierten Beschluss gefasst, das 0,7 %-Ziel gemeinsam innerhalb des Zeitrahmens der Post-2015 Agenda umzusetzen.⁸ Wesentlich ist dabei, dass man sich vom individuellen Ziel jedes EU-Landes verabschiedet und nur mehr eine Zusage für das gemeinsame Erreichen des Zieles beschlossen hat, ohne die Aufteilung der ODA-Leistungen innerhalb der EU anzusprechen. Diese Formulierung der EU ist im Schlussdokument von Addis Abeba (Addis Ababa Action Agenda⁹ §51) enthalten, weitere Finanzierungsfragen wurden beim UN-Summit über die Sustainable Development Goals in New York (September 2015) allerdings nicht angesprochen. Die Umsetzung der ambitionierten Nachhaltigkeitsziele wird auch finanzielle Mittel erfordern. Die UN-Klimakonferenz in Paris im Dezember 2015 hat darüber hinaus Ziele zur Klimafinanzierung festgehalten (siehe M. Kohlbach in diesem Band), die im Zusammenhang mit der Umsetzung der SDGs gesehen werden müssen.

ÖSTERREICHS ENTWICKLUNGS-FINANZIERUNG IM ÜBERBLICK

Im Folgenden werden die gesamten Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer im Detail dargestellt und analysiert.

Der in der Öffentlichkeit bekannteste Teil der DAC-Statistik sind die Leistungen der „Öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit“, die – ausgedrückt in Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) – als ODA-Quote (Official Development Assistance) seit dem Beschluss der UN-Generalversammlung 1970¹⁰ die Messlatte für den Vergleich der Leistungen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit bilden.

Daneben werden aber auch andere Leistungen – private und öffentliche Leistungen, die nicht den Kriterien für die Anrechenbarkeit als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit entsprechen – erhoben, um die unterschiedlichen Finanzflüsse im Hinblick auf ihren Beitrag und ihre Wirkung auf Entwicklungsprozesse besser einschätzen zu können.

Der hier dargestellte Überblick orientiert sich in vereinfachter Form an den von Österreich und den anderen DAC-Mitgliedsländern jährlich an das DAC gemeldeten Daten, die die Grundlage der statistischen Publikationen wie des Development Co-operation Reports¹¹, der DAC-Online Statistik¹² und der Analysen der gesamten Entwicklungsfinanzierung des DAC bilden. Die Darstellung der gesamten Finanzflüsse an die Entwicklungsländer ermöglicht eine umfassendere Beurteilung der Aktivitäten eines „Geberlandes“ und erlaubt auch ansatzweise die Analyse der privaten Akteure, die in der internationalen Diskussion über die Entwicklungsfinanzierung seit der UN-Gipfelkonferenz 2002 in Monterrey¹³ zunehmend an Bedeutung gewonnen haben. Spätestens seit der Pariser Deklaration im Jahr 2005 (OECD 2008) sowie der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 und der Busan-Konferenz 2011 ist deutlich geworden, dass die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit alleine nicht in der Lage sein wird, die erforderlichen Finanzmittel für eine nachhaltige Entwicklung bereitzustellen.

Auch wenn nur mit der Einbindung aller Akteure – vor allem auch im Partnerland – nachhaltige Entwicklungsprozesse gelingen können, waren die Leistungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit der westlichen Geberländer eine wichtige Bedingung für die „Neue Entwicklungsarchitektur“. Die ODA-Leistungen (bzw. die Zusammensetzung der ODA) können daher auch als Indikatoren für das reale entwicklungspolitische Engagement und die Qualität der von den Gebern immer wieder betonten Partnerschaft angesehen werden.

Der Überblick über die finanziellen Gesamtleistungen relativiert den Stellenwert der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA), da einerseits die Größenordnungen und andererseits auch die jährlichen Schwankungen der einzelnen Teilbereiche sichtbar werden. Umgekehrt zeigt sich aber auch aufgrund der hohen Volatilität die geringe Prognostizierbarkeit bei den Auszahlungen privater Finanzflüsse an Entwicklungsländer, sowie bei der Höhe der Rückflüsse aus Entwicklungsländern an die DAC-Länder.

Das DAC erfasst derzeit folgende Gruppen von Finanzflüssen:

- Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance – ODA)
- Sonstige öffentliche Leistungen (Other Official Flows – OOF)
- Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen
- Zuschüsse privater Hilfsorganisationen

Die Höhe sowie die Beziehung der einzelnen Teilbereiche zueinander spiegeln somit einerseits politische Bedingungen und andererseits wirtschaftliche Entwicklungen sowohl in den DAC-Mitgliedsländern als auch weltweit – mit der Verzögerung, die zur Erstellung der Statistik erforderlich war – wider¹⁴. Aktuelles Beispiel dafür ist der Anstieg der gesamten ODA-Leistungen 2015 aufgrund der Berücksichtigung der Kosten für AsylwerberInnen in der ODA-Statistik.

Aufgrund der Haushaltsrechtsreform gibt es seit 2009 einen per Bundesgesetz im Parlament beschlossenen Bundesfinanzrahmen, der die Ausgaben für die kommenden Jahre in einzelne Rubriken gliedert und die Obergrenze dieser Ausgaben für die einzelnen Bereiche festlegt. Nach den Wahlen im September 2013 und der Regierungsbildung im Dezember 2013 sowie den Veränderungen bei den Kompetenzen der Bundesministerien sind die Obergrenzen der Ausgaben der einzelnen Bereiche nur mehr bedingt vergleichbar.¹⁵

Am 18. Mai 2016 wurde das Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020 im Nationalrat beschlossen (Republik Österreich 2016). Gleichzeitig wurde das Bundesfinanzrahmengesetz 2016 bis 2019 sowie das Bundesfinanzge-

setz 2016 novelliert um die Ausgabenobergrenzen 2016 vor allem an die durch die Migration aus dem Nahen Osten im Jahr 2015 entstehenden Erfordernisse anzupassen. Für den Bereich Äußeres bedeutet die Novellierung für das Jahr 2016 eine Steigerung von rund 72 Mio €. Dies stellt den größten budgetären Zuwachs seit Einführung der Haushaltsrechtsreform im Jahr 2009 im Bereich Äußeres dar. Im Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020 ist für das Jahr 2017 eine weitere Steigerung auf 530 Mio € vorgesehen, während die Obergrenzen der Ausgaben im Jahr 2018 wieder auf rd. 473 Mio € zurückgenommen werden. Bis zum Jahr 2020 soll die Obergrenze insgesamt aber wieder auf rd. 496 Mio € angehoben werden. Im Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020 (BMF 2016a) werden Steigerungen vor allem mit den großen Herausforderungen durch die Migrationsbewegungen für das Außen- und Integrationsministerium argumentiert. So werden beispielsweise Beiträge des Bundesministeriums für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) zur Integration von MigrantInnen, zur Reintegration von rückkehrwilligen MigrantInnen in ihre Heimatländer, humanitäre Maßnahmen im Zusammenhang mit Vertreibung von Zivilpersonen (insbesondere Frauen und Kinder), Beiträge zum interkulturellen und interreligiösen Dialog sowie Maßnahmen zur Reduzierung von ungewollten Migrationströmen durch entwicklungspolitische Maßnahmen in Herkunfts- und Transitländern angeführt, die in die Kompetenz des BMEIA fallen. Bereits im Bundesvoranschlag 2016 – Teilheft Äußeres (BMF 2016b) wurde eine Aufstockung des Auslandskatastrophenfonds von 5 Mio € auf 20 Mio € berücksichtigt und insgesamt ein Detailbudget für den Bereich Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds in der Höhe von 95,43 Mio € festgelegt.

Tabelle 1: Die Entwicklung der Obergrenzen für Auszahlungen des Budgets des BMEIA nach Bundesfinanzrahmengesetzen (BFRG) 2010-2020 in Mio €

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
BFRG 2009 – 2012	440,9	442,7	438,9								
BFRG 2010 – 2013	440,9	442,7	438,9	436,7							
BFRG 2011 – 2014		427,1	414,1	408,2	393,5						
BFRG 2012 – 2015			418,8	404,1	393,5	400,6					
BFRG 2013 – 2016				392,0	380,3	384,5	387,3				
BFRG 2014 – 2017					400,4	399,1	401,8	405,8			
BFRG 2015 – 2018						399,1	401,8	405,8	409,7		
BFRG 2016 – 2019							400,4	404,5	398,0	396,4	
BFRG 2016 – 2019*							472,7	404,5	398,0	396,4	
BFRG 2017 – 2020								530,0	472,7	478,4	495,5

Quelle: BMF: https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-und-strategiebericht.html#_Bundesfinanzrahmen_2016_bis_2019

* Novellierung des BFRAG 2016-2019 vom 8. Juni 2016: https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/BFRG17-20_Nov_BHG_BFRG16-19_BFG16_BGBI_I_Nr_34_2016.pdf?5i7z3y

Im Vergleich zu den Bundesfinanzrahmengesetzen der Vorjahre zeigt sich, dass die Obergrenzen der Ausgaben im BMeiA seit 2010 jeweils nach unten verschoben wurden und erstmals mit dem BFRG 2017 bis 2020 eine Steigerung der Obergrenze des Ausgabenrahmens im BMEIA für die Jahre bis 2020 vorsieht. Der Ausgabenrahmen zwischen 2010 und 2019 wurde demnach insgesamt um mehr als 40 Mio € reduziert, bedenkt man aber die Kompetenzverschiebung im Jahr 2014, die dem BMEIA neben den Integrationsangelegenheiten auch ein Budgetplus von rund 20 Mio € gebracht hat, dann wird der Ausgabenrahmen um mehr als 60 Mio € gekürzt. Bedenkt man, dass der Spielraum bei den Einsparungen vor allem die sogenannten Ermessensausgaben betrifft, dann zeigt sich, dass vor allem beim Budget der Austrian Development Agency (ADA) sowie bei der Auslandskultur Einsparungen vorgenommen wurden. Die Aufstockung des Auslandskatastrophenfonds im Jahr 2016 von 5 auf 20 Mio € wurde erst bei der Novellierung des BFRG 2016 bis 2019 berücksichtigt, da sie erst am 14. Juli 2015 zwischen BM für Finanzen und BMEIA vereinbart wurde¹⁶.

Die Mobilisierung der Zivilgesellschaft durch viele Nicht-staatliche Einrichtungen gegen die Kürzungen des operativen Budgets der ADA hat in den letzten Jahren sowohl zu einer Korrektur des Budgetvoranschlags 2015, 2014 als auch des Bundesvoranschlags 2013 geführt, sodass keine Kürzungen bei den Budgetvoranschlägen der ADA vorgenommen wurden. STS Reinhold Lopatka hat 2012 ebenso wie BM Sebastian Kurz 2013 als „Einstands-geschenk“ die Kürzungen abwenden können. Das ADA-Budget 2014 konnte mit Hilfe von Umschichtungen aus dem BMF praktisch gleich hoch gehalten werden. Die Kürzungen des ADA-Budgets 2015 wurden im Dezember 2014 von BM Kurz ebenfalls zurückgenommen.

Wie sieht nun der konkrete österreichische Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung im Detail aus? Der folgende Überblick soll die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer von 2010-2015 beleuchten und die Entwicklungen der letzten Jahre deutlich machen. Die Daten für die ODA für das Jahr 2015 sind bereits die finalen Daten, die bis Juli 2016 an das DAC gemeldet werden konnten und werden in der Tabelle 2 angefügt, Detaildaten für die anderen Finanzflüsse stehen erst ab Spätherbst 2016 zur Verfügung.

Tabelle 2: Finanzielle Gesamtleistungen Österreichs an Entwicklungsländer und multilaterale Stellen 2010-2015 in Mio € und in %

	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
I. Öffentliche EZA (ODA Official Development Assistance)	912	19	799	14	861	23	882	112	930	36	1.193	
A. Bilaterale ODA	462	10	352	6	417	11	409	52	480	18	705	
B. Multilaterale ODA	450	9	447	8	443	12	473	60	451	17	488	
II. Sonstige öffentliche Leistungen (OOF)	-117	-2	22	0	38	1	342	43	94	4		
III. Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen	3.889	81	4.855	84	2.630	72	-571	-73	1.451	55		
IV. Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	126	3	131	2	139	4	134	17	144	6		
Gesamtleistungen	4.811	100	5.807	100	3.668	100	787	100	2.619	100		
Memo:												
BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	282,97		299,22		307,00		322,60		327,20		337,16	
ODA in % des BNE		0,32		0,27		0,28		0,27		0,28		0,35
DAC-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,32		0,31		0,29		0,30		0,30		0,30
DAC-EU-Länder-Durchschnitt der ODA-Leistungen in % des BNE		0,45		0,43		0,40		0,42		0,42		0,47

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Die gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer betragen 2014 2,6 Mrd € und sind damit im Vergleich zu 2013 (790 Mio €) wiederum angestiegen. 2012 waren es noch rund 3,5 Mrd €, während sie 2011 mit rund 5,8 Mrd € den höchsten Wert seit 2008 erreichten. In Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) sind die gesamten Finanzflüsse an Entwicklungsländer im Jahr 2014 von 0,24 % im Jahr 2013 auf 0,80 % angestiegen.

Diese starken Schwankungen gehen ausschließlich auf Schwankungen bei den privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen (Direktinvestitionen und Exportkredite) zurück. Obwohl zwischen 2010 und 2012 die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen zwischen 4,9 Mrd € und 2,6 Mrd € oszillierten wurde dennoch investiert bzw. exportiert. Im Jahr 2013 waren sowohl bei den Direktinvestitionen als auch bei den privaten Exportkrediten die Rückzahlungen höher als die Neuauszahlungen, sodass insgesamt 571 Mio € an Rückflüssen zu verbuchen waren. 2014 betragen die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen wiederum fast 1,5 Mrd €.

Bei den sonstigen öffentlichen Leistungen sind 2014 die Auszahlungen neuer Exportkredite fast um die Hälfte zurückgegangen, in Summe war diese Kategorie mit rund 94 Mio € jedoch positiv. Die Leistungen der öffentlichen Entwicklungsfinanzierung sind sowohl 2014 als auch 2015 angestiegen und erreichten 2015 mit fast 1,2 Mrd € 0,35 % der ODA. Bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen konnte seit 2010 – trotz Finanz- und Wirtschaftskrise – eine kontinuierliche Steigerung der Leistungen bis 2012 festgestellt werden, 2013 stagnierten die Eigenmittel, 2014 konnte mit rd. 144 Mio € wiederum eine Steigerung verbucht werden.

Der Anteil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit an den gesamten Finanzflüssen Österreichs an Entwicklungsländer schwankt zwischen 14 % im Jahr 2011 und 36 % im Jahr 2014. Im Jahr 2012 erreichte der Anteil der ODA-Leistungen rund 24 %. Im Jahr 2010 lag der Anteil bei 19 %, während er im Jahr 2013 den Wert der gesamten Leistungen sogar übertraf.

Die Zuschüsse privater Hilfsorganisationen stiegen 2014 auf rund 144 Mio € an, 2013 waren es rd. 134 Mio €. Ein starker Anstieg im Jahr 2010 ging vorwiegend auf Steigerungen bei der Katastrophenhilfe zurück (Haiti, Libanon, Syrien, Pakistan), das hohe Niveau konnte aber gehalten und sogar noch ausgebaut werden. Die privaten Leistungen spiegeln das private Engagement für Ent-

wicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe wider und dokumentieren die Bereitschaft und das Potenzial der österreichischen Zivilgesellschaft, internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe zu unterstützen. Berücksichtigt man beim langjährigen Vergleich die Auswirkungen von Katastrophen auf die Spendenbereitschaft, dann zeigt sich vor allem bei den Zuschüssen privater Hilfsorganisationen in den letzten 12 Jahren eine beachtliche Steigerung von etwa 70 Mio € (2001) auf 144 Mio € im Jahr 2014. Die privaten Zuschüsse haben sich in rund 13 Jahren mehr als verdoppelt.

In den folgenden Beiträgen werden die einzelnen Komponenten der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer im Detail dargestellt und analysiert.

- 1 Siehe: UN: The Millennium Development Goals Report 2015. New York. <http://www.un.org/millenniumgoals/news.shtml> und http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20%28July%201%29.pdf
- 2 Siehe: UN: Sustainable Development Goals. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>
- 3 Siehe: OECD, DAC (2015): Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still falling. <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/ODA%202014%20Tables%20and%20Charts.pdf>
- 4 Siehe OECD, DAC (2016): Development aid rises again in 2015, spending on refugees doubles. <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm>
- 5 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/>
- 6 Siehe: Busan Partnership Agreement for effective Development Co-operation. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/fourthhigh-levelforumonaideffectiveness.htm>
- 7 Siehe: Rio Declaration on Environment and Development. <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>
- 8 Siehe: Rat der Europäischen Union: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/de/pdf>
- 9 Siehe: UN-Press Release: <http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/press-release/countries-reach-historic-agreement.html>
- 10 25. Generalversammlung der UN in New York am 24. Oktober 1970, Resolution 2626. <http://www.un.org/depts/german/gv-early/ar2625.pdf>
- 11 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/development-co-operation-report-20747721.htm>
- 12 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm>
- 13 Siehe: <http://www.un.org/esa/ffd/overview/monterrey-conference.html>

- 14 Siehe: <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm> und Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm>
- 15 So sind beispielsweise im Bereich des Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) die Kompetenzen für die Integrationsagenden hinzugekommen, die sich im Bundesvoranschlag mit einem plus von rund 20 Mio € niederschlagen.
- 16 Siehe: <http://derstandard.at/2000023464747/Entwicklungshilfe-Aussenamt-plant-keine-Erhoeung>

Literatur

- BMEIA (2012a): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2013-2015_Dreijahresprogramm.pdf (Zugriff: 24.08.2016).*
- BMEIA (2012b): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012, Aktualisierung 2011. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2010-2012_Dreijahresprogramm.pdf (Zugriff: 24.08.2016).*
- BMEIA/ADA (2015): ODA-Bericht 2014. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA_Bericht2014.pdf (Zugriff: 24.08.2016).*
- BMEIA/ADA (2014a): ODA-Bericht 2013. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2013.pdf (Zugriff: 24.08.2016).*
- BMEIA/ADA (2014b): Öffentliche Entwicklungshilfeleistungen Österreichs. ODA-Bericht 2012. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2012.pdf (Zugriff: 24.08.2016).*
- BMF (2016a): Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020. Wien. https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/Strategiebericht_2017-2020.pdf?5i7z3x (Zugriff: 24.08.2016)*
- BMF (2016b): Teilheft Bundesvoranschlag 2016 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2016/bfg/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2016.pdf (Zugriff: 24.08.2016)*
- BMF (2015): Teilheft Bundesvoranschlag 2015 Untergliederung 12, Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2014_2015/bfg2015/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2015.pdf (Zugriff: 24.08.2016).*
- BMF (2012): Bundesfinanzrahmen im Überblick. Wien. https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-und-strategiebericht.html#Bundesfinanzrahmen_im_berblick (Zugriff: 24.08.2016).*
- OECD/DAC (2016): Development aid rises again in 2015, spending on refugees doubles. Paris. <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm> (Zugriff: 24.08.2016)*
- OECD/DAC (2015): Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still falling. Paris. <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm> (Zugriff: 24.08.2016).*
- OECD/DAC (2014): Aid to developing countries rebounds in 2013 to reach an all-time high. <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm> (Zugriff: 24.08.2016).*
- OECD (2008): The Paris Declaration on Aid Effectiveness (2006) and the Accra Agenda for Action (2008). Paris. <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf> (Zugriff: 24.08.2016).*
- Republik Österreich (2016): BGBl: 34. Bundesgesetz, Ausgegeben am 8. Juni 2016, Bundesfinanzrahmengesetz 2017 bis 2020. https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/BFRG_2017-2020_kons_idF_BGBl_I_Nr_60_2016.pdf?5j8e9g (Zugriff: 24.08.2016).*
- Republik Österreich (2015): BGBl: 63. Bundesgesetz, Ausgegeben am 29. Mai 2015, Bundesfinanzrahmengesetz 2016-2019. https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/BFRG_2016-2019_BGBl_I_Nr_63_2015.pdf?4wva98 (Zugriff: 24.08.2016).*
- Republik Österreich (2014): BGBl: 37. Bundesgesetz, Ausgegeben am 6. Juni 2014, Bundesfinanzrahmengesetz 2014-2017 und 2015-2018. https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/2_BFRG-Nov_2014-2017_BFRG_2015-2018_BGBl_I_Nr_37_2014.pdf?4jwmoh (Zugriff: 24.08.2016).*
- Republik Österreich (2013): Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung für die Jahre 2013 bis 2018. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=53264> (Zugriff: 24.08.2016).*
- Republik Österreich (2008): Regierungsprogramm 2008-2013 Gemeinsam für Österreich. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32965> (Zugriff: 24.08.2016).*
- Republik Österreich (2003): Entwicklungszusammenarbeitsgesetz inklusive EZA-Gesetz-Novelle 2003. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001847> (Zugriff: 24.08.2016).*
- Riegler, Hedwig (2012): Die Neue DAC-Klassifikation nach Leistungsart („Art der Hilfe“). In: ÖFSE (Hg.): Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen.Berichte.Informationen: Die Zukunft der Österreichischen Entwicklungspolitik. Wien, 69-73. <http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepol/OEPOL2012.pdf> (Zugriff: 24.08.2016).*
- United Nations (2015a): The Millennium Development Goals Report 2015. New York. http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20%28July%2016%29.pdf (Zugriff: 24.08.2016).*
- United Nations (2015b): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. New York. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (Zugriff: 24.08.2016).*

DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA)

Michael Obrovsky

„Die Erhöhung des Budgets für Entwicklungszusammenarbeit ist eine Trendwende“,

„Die letzten Monate haben gezeigt, wie wichtig die Bereiche Entwicklungszusammenarbeit und Integration auch für uns in Österreich sind. Dafür werden jetzt die nötigen zusätzlichen Mittel zur Verfügung gestellt.“

BM Sebastian Kurz anlässlich des Beschlusses des Budgetrahmengesetzes durch den Ministerrat am 26. April 2016¹

Die Darstellung der öffentlichen Entwicklungshilfe Österreichs beschränkt sich hier auf einen Überblick der wichtigsten Komponenten der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZA), um ihren Anteil an den gesamten Finanzflüssen beschreiben und analysieren zu können. Die Erhebung der Daten für die DAC-Statistik erfolgt seit 2004 bei der Austrian Development Agency (ADA), die konkrete Darstellung der Programm- und Projekthilfe der Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) wird von der ADA und dem Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA) durchgeführt. Das BMEIA und die ADA geben jährlich einen Jahresüberblick über die OEZA-Leistungen heraus, der die Veränderungen und Schwerpunktsetzungen der OEZA darstellt und aus der Sicht der österreichischen Entwicklungspolitik kommentiert.²

Als **öffentliche Entwicklungszusammenarbeit** oder -hilfe (international übliche Bezeichnung ODA – Official Development Assistance) gelten laut der derzeit noch gültigen Definition des Entwicklungshilfekomitees (DAC – Development Assistance Committee) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development) alle Mittelzuflüsse von staatlichen Stellen (einschließlich Ländern, Gemeinden und öffentlichen Körperschaften) an Entwicklungsländer und multilaterale Institutionen zum Zweck der wirtschaftlichen Entwicklung und Verbesserung der Lebensbedingungen in Entwicklungsländern. Leistungen für militärische Zwecke in Entwicklungsländern (mit Ausnahme der Beteiligung an UN Peacebuilding-Aktivitäten) fallen per Definition nicht unter die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit. Leistungen und Zahlungen an Privatpersonen als Empfänger (Gehälter, Pensionen, Auszahlungen von Versicherungen usw.) werden ebenso nicht als ODA-Leistung anerkannt.³

Eine Leistung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit nennt man **bilateral**, wenn das Empfängerland eindeutig vom Geberland bestimmt werden kann; als **multilateral** bezeichnet man sie, wenn die Mittel von einem Geberland an eine internationale Organisation, die Entwicklungsprogramme durchführt, übergeben werden – sei es als allgemeiner Beitrag zum Budget der Organisation oder als Beitrag zu einem bestimmten Programm der Einrichtung. Weiters wird zwischen **Zuschüssen** (nicht rückzahlbaren Leistungen) und **Krediten** (rückzahlbaren Leistungen) unterschieden. Um als ODA eingestuft zu werden, müssen diese Mittel zu vergünstigten Bedingungen vergeben werden – das heißt, sie müssen ein Zuschusselement von mindestens 25 % aufweisen.⁴

DIE ÖFFENTLICHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT ÖSTERREICHS

Die ODA-Meldung Österreichs für das Jahr 2015 lag mit 1.193 Mio € und 0,35 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) über den Leistungen Österreichs für das Jahr 2014, die mit 930 Mio € und 0,28 % des BNE ebenfalls über der Meldung für das Jahr 2013 (882 Mio € und 0,27 % des BNE) lagen. Österreich lag damit über dem vorläufigen DAC-Durchschnitt des Jahres 2015 0,30 % des BNE und konnte somit 2015 in der quantitativen Performance seiner ODA von den 28 DAC-Mitgliedsländern ein gutes Mittelfeld erreichen. In den Jahren 2012, 2013 und 2014 lag Österreich im Vergleich der EU-Geberländer nur knapp vor den europäischen Krisenländern Portugal, Italien, Spanien und Griechenland. Die Steigerung der ODA im Vergleich zu 2014 betrug 263 Mio €. Sie geht ausschließlich auf die höheren Ausgaben bei der Betreuung von AsylwerberInnen zurück (OECD/DAC 2013, 2014, 2015, 2016). Trotz dieser signifikanten Steigerung der ODA-Quote erreichte Österreich

dennoch nur die Hälfte der bis zum Jahr 2015 zugesagten 0,7 % des BNE ODA-Ziels.

Da die österreichische Bundesregierung einerseits betont, dass Österreich im internationalen Vergleich die Finanz- und Wirtschaftskrise relativ gut überstanden hat und andererseits, dass Österreich zu den wirtschaftlich erfolgreichen Ländern innerhalb der Europäischen Union (EU) gehört, steht die ODA-Performance Österreichs im Widerspruch zur wirtschaftlichen Position innerhalb der EU.

Daran ändern auch die Ergebnisse des Jahres 2015 nur wenig. Auch wenn Österreich mit 0,35 % des BNE im Jahr 2015 weit über dem DAC-Durchschnitt lag und im Vergleich der letzten Jahre ein Anstieg zu verzeichnen ist, so sind die Steigerungen vor allem auf die Berücksichtigung der Ausgaben für AsylwerberInnen im Jahr 2015 zurückzuführen.

Während in den Jahren bis 2008 die Ursache für die gute ODA-Performance vor allem an dem hohen Anteil an Entschuldungsmaßnahmen lag – diese sind aber in den Jahren 2009 und 2010 zurückgegangen, weil beim Pariser Club keine neuen Entschuldungsmaßnahmen beschlossen wurden – stagnierte die ODA-Performance Österreichs. Da der Wegfall der Entschuldungsmaßnahmen nicht durch andere Budgetmittel ausgeglichen wurde, ist die ODA-Quote Österreichs in den letzten Jahren von 0,32 % des BNE (2010) auf 0,28 % des BNE (2014) zurückgefallen.

2012 konnten Entschuldungsmaßnahmen in der Höhe von 82,3 Mio € (10 % der ODA) geltend gemacht werden, während 2013 nur 33,8 Mio € (4 % der ODA) und 2014 wiederum 82,07 Mio € (7 % der ODA) in der Statistik Berücksichtigung fanden. Für das Jahr 2015 fallen Entschuldungsmaßnahmen in der ODA-Statistik mit 0,56 Mio € praktisch nicht mehr ins Gewicht.

Ohne Entschuldung läge die ODA-Quote 2014 bei 0,24 % des BNE. 2014 wurden Schuldenstreichungen für Myanmar in der Höhe von rund 81 Mio € angerechnet. Die Entschuldung wurde aber im Jahr 2015 durch die Ausgaben für AsylwerberInnen im Geberland mehr als kompensiert. 395,7 Mio € sind rund 33 % der österreichischen ODA 2015. Reduziert man die ODA 2015 um die Ausgaben für AsylwerberInnen im Geberland und berücksichtigt etwa rund 46 Mio € (entspricht der Meldung 2013), dann läge die ODA-Quote 2015 nur bei 0,25 % des BNE.

Die multilaterale Entwicklungszusammenarbeit ist seit 2010 auf dem Niveau von rund 450 Mio € geblieben und im Jahr 2015 auf rund 488 Mio € angestiegen. Während sie im Jahr 2010 knapp mehr als 49 % der gesamten ODA, 2011 mit 447 Mio € wiederum rund 56 % der gesamten ODA ausmachte, betrug der Anteil der multilateralen Leistungen 2012 mit rund 444 Mio € (52 %). 2013 waren es 473 Mio € (54 % der gesamten ODA). 2014 (451 Mio €) betrug der der multilaterale Anteil 48 % der ODA und fiel 2015 aufgrund der starken Steigerungen im bilateralen Bereich auf 41 % der ODA.

Es fällt auf, dass 2010 die Beiträge an Organisationen der Vereinten Nationen mit fast 40 Mio € weit höher ausgefallen sind als 2011 (rund 24 Mio €) und 2012 (18 Mio €), 2013 erreichten sie wiederum mit fast 38 Mio € das Niveau des Jahres 2010 um 2014 (18 Mio €) und 2015 (19 Mio €) wiederum zu stagnieren. Bei den Internationalen Finanzinstitutionen (2010: 161,10 Mio €) sind die Beiträge 2011 angestiegen (192,22 Mio €) und erreichten im Jahr 2012 rund 207 Mio €. Seit 2013 stagnieren die Beiträge an die Internationalen Finanzinstitutionen bei rund 191 Mio €. 2015 sind sie aufgrund von Schatzscheinerlägen zur Globalen Umweltfazilität (GEF) in der Höhe von 25 Mio € angestiegen. Die Beiträge zum Budget der Europäischen Union (2012: 144 Mio €, 2013: 147 Mio €, 2014: 157 Mio €, 2015: 159 Mio €) und zum Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) (2012: 70 Mio €, 2013: 78 Mio €, 2014: 79 Mio €, 2015: 82 Mio €) sind seit 2012 jeweils geringfügig angestiegen. Insgesamt betrug die österreichischen Beiträge an Instrumente der Europäischen Union 2012: 214 Mio €, 2013: 225 Mio €, 2014: 236 Mio € und 2015: 241 Mio €.

Die Beiträge an die EU für die gemeinsame Entwicklungszusammenarbeit der Kommission und des Europäischen Entwicklungsfonds erreichten 2010 mit rund 245 Mio € den Höchststand seit dem Beitritt Österreichs zur EU und betrug 2015 mit 241 Mio € immerhin 20 % der gesamten österreichischen ODA.

Im Regierungsprogramm des Jahres 2013 wird das Ziel 0,7 % als ODA zu erreichen unter dem Titel „Internationale Solidarität stärken“ bekräftigt: „Entwicklung und gesetzliche Verankerung eines Stufenplans zur Erhöhung der EZA-Mittel bis zur Erreichung des 0,7 %-Ziels“ (Republik Österreich 2013). Als ersten Schritt zur Umsetzung des Regierungsprogramms hat BM Sebastian Kurz im Juli 2015 angekündigt, den Auslandskatastrophenfonds von 5 Mio € auf 20 Mio € ab 2016 aufzustocken.⁵

Tabelle 3: Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) 2010-2015 in Mio €

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit	462,39	352,48	417,20	409,20	479,81	705,24
Zuschüsse	460,58	352,49	418,48	392,47	473,19	700,50
davon Entschuldungsmaßnahmen	117,11	31,12	82,29	33,81	82,07	0,56
davon Ausgaben für AsylwerberInnen im Geberland	27,25	30,10	44,80	47,65	82,50	395,75
Kredite	-1,80	-1,06	-2,40	16,73	6,62	4,93
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit	449,97	446,82	443,57	473,17	450,65	487,72
Organisationen der Vereinten Nationen	39,62	23,91	17,65	37,79	17,81	18,83
Internationale Finanzinstitutionen	161,1	192,22	207,44	192,82	190,77	215,37
Europäische Union	245,06	226,27	214,09	224,97	235,57	241,20
Sonstige Organisationen	4,18	4,42	4,39	17,59	6,50	12,27
Gesamt ODA	912,35	799,30	860,77	882,37	930,46	1.193,15
Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	51	44	48	46	52	59
Multilaterale Entwicklungszusammenarbeit in % der Gesamt ODA	49	56	52	54	48	41
Memo: BNE (in Mrd € zu Marktpreisen, laufend)	282,97	299,22	307,00	322,60	327,20	337,20
Österreichs ODA in % des BNE	0,32	0,27	0,28	0,27	0,28	0,35
DAC-Durchschnitt in % des BNE	0,32	0,31	0,29	0,30	0,30	0,30
DAC-EU-Mitgliedsländer-Durchschnitt in % des BNE	0,45	0,43	0,40	0,42	0,42	0,47

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Das Bundesfinanzrahmengesetz 2017-2020 (BMF 2015) sieht für die kommenden Jahre eine Steigerung der Obergrenze des Ausgabenrahmens des BMEIA vor, die in einer konkreten Steigerung des EZA-Budgets mündet. BM Sebastian Kurz kündigte am 26. April 2016 nach der Beschlussfassung des Budgetrahmengesetzes durch den Ministerrat eine Verdoppelung des ADA-Budgets von rund 77 Mio € auf rund 154 Mio € bis zum Jahr 2021 an.⁶ Grundsätzlich ist dies ein erster Schritt in die richtige Richtung, allerdings reicht diese budgetäre Vorkehrung nicht aus, um signifikante Steigerungen der gesamten ODA-Quote zu erreichen. Eine jährliche Steigerung von 15 Mio € bedeutet, dass erst nach 2 Jahren die österreichischen ODA – bedingt durch die Steigerung der OEZA um 30 Mio € – um 0,01 % anwächst. Das bedeutet, dass die Verdoppelung der OEZA-Mittel bis zum Jahr 2021 sich in der ODA-Quote praktisch nur mit 0,02 % des BNE niederschlagen wird.

Berücksichtigt man, dass sowohl Entschuldung als auch Anrechnung für Ausgaben von AsylwerberInnen im Geberland erfahrungsgemäß nicht planbare Ausgaben sind und daher im Rahmen der ODA-Statistik für die Schwankungen der ODA-Quote in den letzten Jahren verantwortlich waren, dann können nur substantielle strukturelle Veränderungen bei den Bestandteilen der ODA zu einer kontinuierlichen Steigerung der österreichischen ODA-Quote führen. Die Steigerungen des OEZA-Budgets sind ein erster Schritt dazu.

Bei einem genaueren Vergleich der öffentlichen Entwicklungshilfeleistungen Österreichs zwischen 2010 und 2015 zeigt sich, dass die Gesamthöhe der Leistungen einerseits im bilateralen Bereich von der Höhe der Entschuldungsmaßnahmen oder den Ausgaben für AsylwerberInnen und andererseits bei der multilateralen EZA von der Höhe der Leistungen an Internationale Fi-

nanzinstitutionen und an die EU abhängen. Während in den Jahren 2011, 2013 und 2014 im Rahmen der multilateralen EZA die österreichischen Leistungen für die Organisationen der Weltbankgruppe und für Regionalbanken rund 192 Mio € betragen, sind diese Leistungen 2012 auf 207 Mio € und 2015 auf 215 Mio € angestiegen. Diese Schwankungen sind damit erklärbar, dass Beiträge der Mitgliedsländer an Internationale Finanzinstitutionen nicht jährlich in gleicher Höhe erbracht werden, sondern von den Finanzinstitutionen in Tranchen erst dann abberufen werden, wenn die vorhandenen Mittel ausgeschöpft sind. Die Beiträge Österreichs für die EU-Entwicklungszusammenarbeit lagen 2015 insgesamt bei rund 241 Mio €.

Die Beiträge an die Organisationen der Vereinten Nationen sind von fast 40 Mio € im Jahr 2010 auf 18 Mio € im Jahr 2015 zurückgegangen. 2015 hat das BMEIA ODA-anrechenbare freiwillige Beiträge an UN-Organisationen in der Höhe von 4,88 Mio € sowie Pflichtbeiträge in der Höhe von 7,56 Mio € finanziert. Im Vergleich zum Jahr 2012 sind die freiwilligen Beiträge an UN-Organisationen massiv gekürzt worden. Die UN-Beiträge anderer Ressorts/Bundesministerien [BM für Gesundheit (BMG), BM für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW), Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft (BMWFW) und BM für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK)] betragen 2014 5,87 Mio € und 2015 6,39 Mio €. Trotz des Umstandes, dass Wien als dritter Standort der UN – nach New York und Genf – einige wichtige UN-Einrichtungen (z.B. UNIDO, IAEO usw.) beherbergt, sind die Beiträge an die Einrichtungen der UN relativ bescheiden.

2010 ist der Anteil der Entschuldungen angestiegen, sodass ein ausgeglichenes Verhältnis von bilateralen Leistungen (51 %) und multilateralen Leistungen (49 %) besteht. 2011 ging der Anteil der bilateralen Leistungen wiederum auf 44 % zurück, während 2012 die Anteile der bilateralen (48 %) und multilateralen (52 %) Leistungen wieder ausgeglichener waren. Während 2013 die Relation bilateral zu multilateral 44 % zu 56 % betrug, verschob sich der bilaterale Anteil 2014 aufgrund der Zunahme der Entschuldung und dem Anstieg bei den Flüchtlingsausgaben auf 52 % und 2015 allein aufgrund der Ausgaben für AsylwerberInnen und Flüchtlinge auf 59 %.

Die mit dem Jahr 2001 – nach Verhandlungen Österreichs mit dem DAC – erfolgte Änderung der Praxis der Meldung der Exportfinanzierungskredite und die damit

einhergehende Revision der österreichischen ODA-Leistungen der Jahre 1990-2000 (ÖFSE 2004) ermöglichte es auch Österreich, die Schuldenstreichungen sowohl im Rahmen der HIPC-Initiative, als auch für andere Entwicklungsländer bei den österreichischen ODA-Leistungen zu berücksichtigen. Seit dem Jahr 2001 enthält daher die jährliche ODA-Statistik neben Zinssatzreduktionen auch Schuldenstreichungen, deren Höhe und Zuordnung auf ein bestimmtes Jahr vor allem vom Zeitpunkt der Beschlüsse des Pariser Clubs abhängen.

Die Höhe der bilateralen Zuschüsse wurde daher seit dem Jahr 2001 deutlich von der Höhe der Entschuldungsmaßnahmen beeinflusst. Während etwa noch im Jahr 2007 der Anteil der Entschuldungen an den bilateralen Zuschüssen rund 70 % betrug und im Jahr 2008 rund 58 %, ist der Anteil 2014 auf rund 9 % und 2015 auf 0,05 % zurückgegangen. Diese starken – nicht prognostizier- oder planbaren – Schwankungen bei den Entschuldungsmaßnahmen führen dazu, dass mehrjährige Prognosen über die Entwicklung der österreichischen öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit kaum möglich sind. Daher sind weder die im Prognoseszenario des Dreijahresprogramms 2013-2015 angekündigte Steigerung der ODA-Leistungen für das Jahr 2013 auf 0,43 % des BNE eingetreten (BMEIA 2012a: 44) noch sind die Prognosen für die Jahre 2016-2018 (BMEIA 2015), realistisch, da sie jeweils 548 Mio € Entschuldung enthalten, die aber nicht vorhersehbar sind. Bei der letzten DAC Peer Review Österreichs (OECD/DAC 2015b) forderte der Entwicklungsausschuss Österreich auf, „Schuldenerlässe für Empfängerländer künftig erst dann in ODA-Projektionen einzubeziehen, wenn der Pariser Club sich auf Beträge geeinigt habe. Alles andere verfälsche die Vorankündigungen.“⁷

Ab dem Jahr 2010 hat das DAC eine auf eine bessere Differenzierung der Finanzflüsse, die in die Partnerländer gehen und jene, die in den Geberländern bleiben ausgerichtete DAC-Klassifikation nach Art der Hilfe (Riegler 2012) eingeführt. Die Hauptbestandteile der ODA-Leistungen sind seit 2010 nur mehr teilweise mit den Vorjahren vergleichbar. Kategorien wie etwa Humanitäre Hilfe oder Technische Hilfe werden daher als memo item dargestellt.

Bei den bilateralen Zuschüssen 2015 fällt auf den ersten Blick auf, dass diese im Vergleich zum Jahr 2014 um 217 Mio € angestiegen sind, im Vergleich zu 2013 betrug der Anstieg sogar 308 Mio €. Der größte Teil der

Leistungen war 2015 der „Bereich Andere Ausgaben im Geberland“ mit rund 404 Mio € (das waren fast 34 % der gesamten ODA 2015), gefolgt von „Gebergebundener technischer Hilfe“ mit rund 121 Mio €. Erst danach folgen „Projekte und projektähnliche Leistungen“ mit rund 79 Mio €. Die Kernbeiträge und Finanzbeiträge sowie die Pooled Funds folgten 2015 mit rund 54 Mio €.

Die Kategorie „**Andere Ausgaben im Geberland**“ betrug 2015 rund 404 Mio €, 2014 waren es 82 Mio € und 2013 rund 54 Mio €. In dieser Kategorie sind die Ausgaben für entwicklungspolitischen Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich (2015: 7,8 Mio €, 2014: 6,4 Mio € und 2013: 6,5 Mio €) sowie die Ausgaben für AsylwerberInnen im Geberland in der Höhe von insgesamt 396 Mio € im Jahr 2015, 82 Mio € im Jahr 2014 und 48 Mio € im Jahr 2013 enthalten (2012: 45 Mio €, 2011: 30 Mio €). Die Kosten für AsylwerberInnen in Österreich im Rahmen der ODA-Statistik sind daher in den letzten fünf Jahren um das 13-fache angestiegen und sind 2015 mit 33 % der ODA der größte Posten.

Die „**Gebergebundene Technische Hilfe**“, die laut DAC-Definition die Bereitstellung und die Entwicklung von Humanressourcen (sowie damit verbundene Sachmittellieferungen) umfasst, verfolgt primär das Ziel, das Kapital an Wissen und Fachkenntnissen, allgemeine und spezielle Fertigkeiten sowie die produktive Kompetenz in einem Partnerland zu vermehren. Im Jahr 2015 betrug „Gebergebundene Technische Hilfe“ fast 121 Mio €. Im Jahr 2014 wurden rund 111 Mio € an das DAC gemeldet. 2013 waren es ebenfalls rund 110 Mio €. Ein wesentlicher Teil davon sind die indirekten Studienplatzkosten – also jene Leistungen, die Studierende aus Entwicklungsländern rein rechnerisch an Kosten für Universitäten und Hochschulen verursachen. Dieser Anteil betrug im Jahr 2015 rund 94 Mio €, im Jahr 2014 waren es rund 79 Mio € und 2013 rund 77 Mio €. Weiters enthält diese Komponente die Kosten für die Personalentsendungen (2015: 19 Mio €, 2014: 25 Mio €, 2013: 23 Mio €, 2012: 29 Mio €) sowie Ausgaben für Stipendien, die in Österreich für Studierende aus Entwicklungsländern vergeben werden (2015 und 2014 jeweils 8 Mio €, 2012 und 2013 je 10 Mio €). Bei der Personalentsendung sind sowohl die klassischen EntwicklungshelferInnen, ExpertInnen, AuslandslehrerInnen sowie die als ODA anrechenbaren Anteile für die Entsendung von Angehörigen des Bundesheeres enthalten.

Projekte und projektähnliche Leistungen in der Höhe von rund 79 Mio € im Jahr 2015 – im Jahr 2014 waren es noch 93 Mio € (2013: 93 Mio €, 2012: 74 Mio €, 2011: 86 Mio €) – folgten als drittgrößter Bestandteil der ODA. Darunter fallen klassische Projekte, die von Nichtregierungsorganisationen (NROs/NGOs) bzw. Firmen oder aber auch von multilateralen Organisationen in einem Entwicklungsland durchgeführt werden, Projekte, die im Rahmen eines Programmansatzes durchgeführt werden sowie Zuschüsse zu Kreditfinanzierungen. Ein Großteil der Mittel für die Projekte stammt aus dem OEZA-Budget bzw. vom BM für Finanzen und auch von Ländern und Gemeinden sowie von anderen Bundesministerien [BM für Inneres (BMI), BM für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA)]. Die Mittel für Zuschüsse von Kreditfinanzierungen werden vom BMF gemeldet und betragen 2015 28 Mio € (2014: 30 Mio €; 2013: 32 Mio €).

Kernbeiträge, Finanzbeiträge und Pooled Funds fassen in einer Kategorie jene Leistungen zusammen, die einerseits Programme von multilateralen Einrichtungen finanzieren und andererseits jene Leistungen, die Österreich gemeinsam mit anderen Geberländern und Akteuren in Sektorprogramme oder andere gemeinsame Töpfe zur Durchführung von Programmen einzahlt. Im Jahr 2015 entfielen rund 54 Mio € auf diese Kategorie (2014: 47 Mio €; 2013: 63 Mio €). Verschiedene Ministerien wie das BMEIA, das BMF, das BMLFUW oder die Oesterreichische Entwicklungsbank (OeEB) finanzieren im Rahmen ihrer Budgets Kernbeiträge zu bestimmten Programmen von multilateralen Einrichtungen und Organisationen oder Finanzinstitutionen, die hier zusammengefasst werden.

Die **Schuldenreduktionen** spielten im Jahr 2015 praktisch keine Rolle innerhalb der ODA-Statistik, da sie nur 0,6 Mio € betragen. 2014 waren sie mit 82 Mio € (fast 9 % der ODA) ein größerer Posten (Schuldenreduktion für Myanmar 81 Mio €). 2013 wurden vor allem Myanmar und Guinea Schuldenreduktionen im Ausmaß von 31 Mio € gewährt. Zuzüglich Zinssatzreduktionen (Ägypten, Bosnien und Herzegowina sowie Vietnam) in der Höhe von 2,5 Mio € entfielen auf Entschuldungsmaßnahmen somit insgesamt 33,8 Mio €, 2012 waren sie mit rund 82 Mio € der zweitgrößte Teil der bilateralen ODA. Schuldenstreichungen in der Höhe von 76,9 Mio € entfielen 2012 auf Côte d'Ivoire und Guinea (1,6 Mio €). Zinssatzreduktionen in der Höhe von rund 4,6 Mio € entfielen auf Bosnien und Herzegowina, Ägypten und Vietnam.

Auf den Bereich **Administrativkosten** entfielen im Jahr 2015 rund 29 Mio € (2014: 28 Mio €; 2013: 27 Mio €; 2012: 25 Mio €). Dies sind hauptsächlich die allgemeinen Administrationskosten für das mit Fragen der Entwicklungszusammenarbeit und der Entwicklungspolitik verwendete Personal der Austrian Development Agency (ADA), des BMEIA, des BMF und der Länder.

Die Kategorie **Budgethilfen** ist mit 5,5 Mio € jeweils 2015 als auch 2014 ein kleiner Teil der österreichischen ODA (0,46 % der ODA) (2013: 7,5 Mio €; 2012: 4,5 Mio €). Dieser Bereich ist nicht gemäß den international vereinbarten Zusagen der „Neuen Aid Architektur“ ausgestattet. Dies hängt aber auch stark damit zusammen, dass das Konzept der Budgethilfen eng verknüpft mit dem Weltbankkonzept Good Governance bei den Partnerregierungen verknüpft ist. Da im Hinblick auf Gute Regierungsführung vor allem bei den Geberländern starke Vorbehalte angemeldet werden, konnten sich Budgethilfen nicht durchsetzen. Budgethilfen wurden 2015, wie in den Jahren zuvor, an Uganda und an Mosambik vergeben (Uganda: Wasser und Sanitärsektor, Mosambik: Rechts- und Justizentwicklung).

Die Tabelle 4 „ODA-Leistungen Österreichs 2011-2015“ differenziert die in der Grafik 1 „Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2015“ enthaltenen Kategorien noch besser und gibt Auskunft über größere Teilbereiche der Kategorien. Der Vorteil der neuen Klassifizierung besteht unter anderem darin, dass besser unterschieden werden kann, wie viele Mittel tatsächlich in den Partnerländern ausgegeben werden und wie hoch der Anteil der Leistungen ist, die im Geberland ausgegeben werden.

Für die österreichischen ODA 2015 zeigt sich daher, dass nur 20 % der bilateralen Zuschüsse direkt Partnerländern zurechenbar waren, während 80 % der bilateralen Zuschüsse in Österreich ausgegeben wurden. 2014 betrug das Verhältnis Partnerländer/Österreich noch 31 : 69 und 2013 waren es noch 40 % der bilateralen Zuschüsse, die an Partnerländer gingen, während 60 % für Maßnahmen in Österreich ausgegeben wurden. Dieses Verhältnis illustriert die qualitativen Probleme, die aus der nicht planbaren Zusammensetzung der österreichischen ODA-Leistungen resultieren, sehr deutlich.

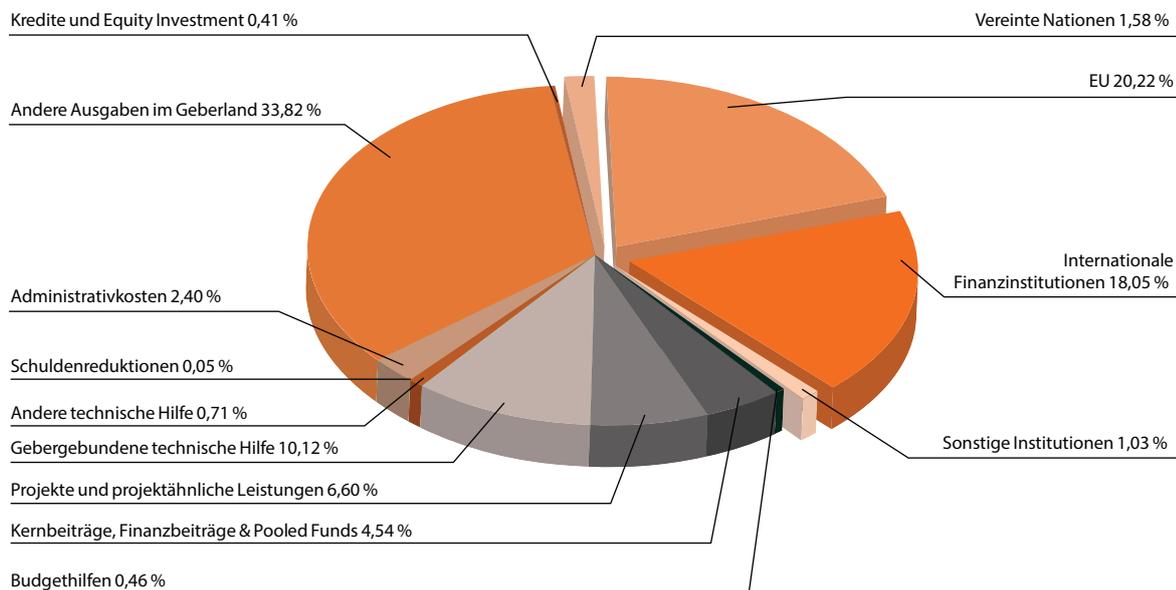
Das DAC hat 2007 den Begriff der Country Programmable Aid (CPA)⁸ eingeführt, mit dem man jene ODA-Leistungen besser erfassen kann, bei denen die Partnerländer direkt bei der Verwendung der Finanzmittel mitbestimmen können („Core Aid“). Damit hat das DAC auf die Kritik, dass die DAC-Statistik keine brauchbaren Daten zur Beurteilung der Umsetzung des Konzeptes der Aid Effectiveness liefert, reagiert. Für Österreich ergaben die letzten Berechnungen des DAC, dass die CPA 2014 bei 83 Mio US \$ (63 Mio €), 2013 bei 95 Mio US \$ (72 Mio €) und 2012 bei 79 Mio US \$ (rund 61 Mio €) bzw. 2011 bei rund 105 Mio US \$ (rund 75 Mio €) lag. 2014 betrug der Anteil der CPA an der gesamten österreichischen ODA daher rund 7 %, 2013 waren es rund 8 % und 2012 waren es knapp über 7 %. Im internationalen Vergleich der EU-DAC-Geberländer hat nur Griechenland (2 %) 2014 einen geringeren Anteil an Country Programmable Aid als Österreich aufzuweisen. Im europäischen Vergleich beträgt beispielsweise der Anteil der CPA Frankreichs rund 54 %, der von Deutschland 46 % und die Schweiz weist einen Anteil von rund 36 % ihrer ODA als Country Programmable Aid aus.

Tabelle 4: ODA-Leistungen Österreichs 2011-2015, Auszahlungen in €

Art der Umsetzung/Verwendung	2011	2012	2013	2014	2015
GESAMT-ODA	799.299.906	860.773.513	882.366.786	930.457.492	1.193.145.357
Bilaterale EZA	352.475.611	417.200.582	409.197.953	479.811.664	705.424.908
Bilaterale Zuschüsse	352.486.602	418.477.283	392.472.524	473.188.776	700.497.658
Budgethilfen	7.400.000	4.500.000	7.541.215	5.500.000	5.500.000
Kernbeiträge, Finanzbeiträge und Pooled Funds	56.807.362	54.601.974	63.289.243	47.166.331	54.207.746
Bilaterale Kernbeiträge (NRO, PPPs, ...)	1.436.532	721.621	1.274.019	1.205.045	1.129.684
Finanzbeiträge an Programme Internationaler Organisationen	43.831.201	46.922.742	42.666.372	33.157.803	42.409.781
Pooled Funding/Basket Funds	11.539.629	6.957.611	19.348.852	12.803.483	10.668.281
Projekte und projektähnliche Leistungen	86.132.760	73.967.882	92.879.140	93.260.024	78.773.815
Projekte	52.026.940	55.381.571	57.115.916	59.158.656	48.478.205
Projekte in einem Programme Based Approach	9.630.418	7.826.311	3.429.184	3.618.656	2.744.776
Zuschüsse zu Kreditfinanzierungen	24.475.402	10.760.000	32.334.040	30.482.711	27.550.835
Personalentsendung & andere techn. Hilfsleistungen	30.705.655	28.937.951	27.090.623	40.934.429	27.310.812
Geberpersonal	23.370.865	22.908.926	23.025.105	24.530.765	18.789.388
Andere technische Hilfe	7.334.799	6.029.025	4.065.518	16.403.664	8.521.424
Stipendien & Training im Geberland	76.951.164	98.591.212	86.511.728	87.163.258	101.958.134
Stipendien im Geberland	10.081.982	9.635.223	9.894.508	8.392.795	8.435.436
Indirekte Studienplatzkosten	66.869.182	88.955.988	76.617.221	78.770.464	93.522.698
Schuldenreduktionen	31.118.606	82.286.056	33.811.341	82.067.243	559.020
Zinssatzreduktionen	8.691.606	82.286.056	2.467.341	1.541.243	559.020
Andere Aktivitäten betr. Schuldenreduktionen	22.427.000	0	31.344.000	80.526.000	0
Administrativkosten	26.884.421	25.316.572	27.167.329	28.172.620	28.638.868
andere Ausgaben im Geberland	36.486.623	50.275.636	54.181.905	88.924.871	403.549.262
Öffentlichkeitsarbeit	6.279.881	5.476.297	6.536.416	6.427.313	7.802.758
AsylwerberInnen im Geberland	30.206.742	44.799.339	47.645.489	82.497.558	395.746.504
<i>Memo Items: Humanitäre Hilfsmaßnahmen</i>	<i>10.158.425</i>	<i>13.970.363</i>	<i>12.697.511</i>	<i>15.272.981</i>	<i>19.625.096</i>
<i>Technische Hilfe</i>	<i>153.833.962</i>	<i>154.192.449</i>	<i>161.006.952</i>	<i>174.309.001</i>	<i>178.496.441</i>
Bilaterale Kredite/Equity Investment	-10.991	-1.276.700	16.725.429	6.622.888	4.927.250
Kredite	-1.059.069	-2.402.613	896.507	-1.865.687	-2.134.087
Equity Investment	1.048.078	1.125.912	15.828.923	8.488.575	7.061.337
Multilaterale EZA	446.824.295	443.572.930	473.168.833	450.645.828	487.720.449
Vereinte Nationen	23.910.969	17.653.327	37.787.853	17.807.130	18.834.909
EU	226.271.574	214.090.973	224.974.331	235.566.027	241.204.419
IBRD/IDA	118.912.505	140.909.625	140.514.551	141.015.366	141.979.457
Regionale Entwicklungsbanken	51.803.392	55.876.058	52.307.006	49.759.283	48.249.696
Andere Organisationen	25.925.854	15.042.948	17.585.092	6.489.022	37.451.968
ODA in % des BNE	0,27 %	0,28 %	0,27 %	0,28 %	0,35 %

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

Grafik 1: Hauptbestandteile der Österreichischen ODA 2015



	Mio. Euro	in %		Mio. Euro	in %
Bilaterale ODA	705,42	59,12			
Zuschüsse	700,50	58,71	Budgethilfen	5,50	0,46
			Kernbeiträge, Finanzbeiträge & Pooled Funds	54,21	4,54
			Projekte und projektähnliche Leistungen	78,77	6,60
			Gebergebundene technische Hilfe	120,75	10,12
			Andere technische Hilfe	8,52	0,71
			Schuldenreduktionen	0,56	0,05
			Administrativkosten	28,64	2,40
			Andere Ausgaben im Geberland	403,55	33,82
Kredite und Equity Investment	4,93	0,41			
Multilaterale ODA	487,72	40,88	Vereinte Nationen	18,83	1,58
			EU	241,20	20,22
			Internationale Finanzinstitutionen	215,41	18,05
			Sonstige Institutionen	12,27	1,03
Gesamte ODA	1.193,15	100,00			
0,35 % des BNE					

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; DAC-Statistik

FINANZIERUNGSQUELLEN

Die gesamten gemeldeten ODA-Leistungen stammen aus den Budgets verschiedener Ministerien und öffentlicher Stellen wie Länder, Gemeinden und Kammern. Diese Budgets sind nicht unmittelbar Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit gewidmet, sondern allfälligen Leistungen, die als ODA vom DAC – gemäß den Melderichtlinien – anerkannt werden. Diese werden ex-post herausgerechnet und in der ODA-Meldung berücksichtigt. Oder anders formuliert: Da die Berechnung der ODA-Leistungen nicht auf Basis der Budgetstruktur erfolgt, können die österreichischen EZA-Leistungen nur teilweise den BVAs (Budgetvoranschlägen) zugeordnet bzw. entnommen werden. Dies führt auch dazu, dass Prognosen der ODA-Leistungen aufgrund der Budgetvoranschläge nicht möglich sind bzw. nur Näherungswerte darstellen.

Aufgrund des bisher relativ hohen Anteils an Entschuldungsmaßnahmen an der österreichischen ODA, der Zuständigkeit des BM für Finanzen für die Leistungen an internationale Finanzinstitutionen sowie aufgrund der Kompetenz des BMF für die Beiträge an die EU, stammten 2015 mit 522 Mio € rund 44 % der ODA aus dem Budget des BMF. 2014 waren es noch 590 Mio € (63 %) der gesamten ODA (2013: 565 Mio €, 2012: 572 Mio €, 2011: 520 Mio € jeweils rund 65 %).

Mit dem Anstieg der Kosten für AsylwerberInnen im Geberland auf insgesamt 396 Mio € sind sowohl das Bundesministerium für Inneres sowie die Bundesländer zu signifikanten Finanzierungsquellen der ODA geworden. Rund 253 Mio € (251 Mio € für AsylwerberInnen) stammten 2015 aus dem BMI und rund 153 Mio € (146 Mio € für AsylwerberInnen) wurden von den Bundesländern gemeldet. Das BMI hatte daher 2015 einen Anteil von 21%, die Bundesländer von rund 13 % der gesamten ODA.

Rund 6,22 % (74,19 Mio €) hat die Austrian Development Agency 2015 für operative Maßnahmen (entwicklungspolitische Programme und Projekte der OEZA) ausgegeben. 2014 waren es 76,9 Mio €, 2013 waren es noch 84,7 Mio € (2012: 66,2 Mio €, 2011: 82,5 Mio €). Weitere rund 1 % (10,5 Mio €) entfielen auf Administrationskosten der ADA (2014: 9,9 Mio €, 2013: 8,9 Mio €, 2012: 8,9 Mio €, 2011: 9,3 Mio €).

Im Jahr 2015 stieg der Anteil des BMFWF auf rund 96 Mio €, da die indirekten Studienplatzkosten mit fast 94 Mio € im Vergleich zu 2014 (79 Mio €) um rund

15 Mio € anstiegen. Im Jahr 2013 lagen die Meldungen des BMFWF bei rund 78 Mio €, da die indirekten Studienplatzkosten geringer ausfielen als im Jahr 2012. Der Anteil des BMFWF an der gesamten ODA erreichte 2015 rund 8 % der ODA, 2014 waren es 9 %.

2 % der gesamten ODA-Leistungen (rund 19 Mio € sowohl 2015 als auch 2014) stammten aus Mitteln des BM für Bildung und Frauen (AuslandslehrerInnen, Vorstudienlehrgänge). Rund 3 % (39 Mio €) im Jahr 2015 und 4 % (39 Mio €) im Jahr 2014 hat das BMEIA (Beiträge an UN-Organisationen, Auslandskatastrophenfonds, Verwaltungskosten) gemeldet.

Das BM für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft hat 2015 mit rund 22 Mio € einen Anteil von 1,8 % an der gesamten ODA. 2014 betrug der Anteil mit 12 Mio € noch rund 1,3 %. Das BM für Landesverteidigung und Sport hat im Jahr 2015 mit 0,8 Mio € zu 0,07 % der ODA-Leistungen beigetragen, 2014 waren es 0,6 % (5,7 Mio €) für friedensbildende Maßnahmen und humanitäre Hilfe.

Die verschiedenen Finanzierungsquellen dokumentieren deutlich die starke Fragmentierung der österreichischen ODA-Leistungen.

OEZA – ÖSTERREICHISCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Der Teil der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs, der aus dem BMEIA-Budget für die Programme und Projekte der ADA vorgesehen ist, wird auch OEZA genannt. Die OEZA stellt den unmittelbar von der Sektion Entwicklungszusammenarbeit primär entwicklungspolitisch gestaltbaren Anteil der bilateralen Zuschüsse dar und umfasst die Entwicklungszusammenarbeit in den Schwerpunktregionen in Afrika, Asien, Zentralamerika und Südosteuropa. Das Budget der OEZA ist im Budgetvoranschlag des BMEIA (ab 2013: Detailbudget 12.02.01, bis 2012 VA-Ansatz 1/1209) ausgewiesen. Der Budgetvoranschlag für 2016 liegt vor und wurde am 26. November 2015 im Parlament von den Regierungsparteien beschlossen. Am 8. Juni 2016 wurde sowohl das Bundesfinanzgesetz 2016 als auch das Bundesfinanzrahmengesetz 2016-2019 sowie 2017-2020 novelliert. Während der Bundesvoranschlag 2016 vom November 2015 die Steigerung des Auslandskatastrophenfonds von 5 Mio € auf 20 Mio € festschreibt

und insgesamt für Entwicklungszusammenarbeit und Auslandskatastrophenfonds rund 95,5 Mio € vorsieht wird in der Novellierung vom Juni 2016 die Obergrenze des Budgets des BMEIA für das Jahr 2016 von 400 Mio € auf 472 Mio € angehoben. Mit dem Bundesfinanzrahmengesetz 2017-2020 wurden erstmals Steigerungen beim Budget des BMEIA eingeplant, die auch zu einem bestimmten Ausmaß im Rahmen der EZA sichtbar werden. BM Sebastian Kurz hat angekündigt, dass ab 2017 das OEZA-Budget jährlich um 15,5 Mio € angehoben wird, damit bis zum Jahr 2021 das OEZA-Budget auf 154 Mio € – im Vergleich zum Jahr 2016 – verdoppelt wird (Kurz 2016). Das Detailbudget für das Jahr 2017 wird erst im Oktober 2016 verhandelt und liegt daher noch nicht vor.

Vor allem die Zivilgesellschaft begrüßt diese Anhebung des Budgets, verweist aber auch darauf, dass dies nur ein erster Schritt sein kann. Mit der Anhebung des Auslandskatastrophenfonds wurde ein wichtiger Punkt des Regierungsprogramms 2013-2018 umgesetzt. „Der jährliche budgetäre Rahmen für den Auslandskatastrophenfonds wird mit jährlich 20 Mio € festgelegt, um auf die wachsende Zahl humanitärer Krisen reagieren zu können.“ (Republik Österreich 2013: 76).

Weiters stehen der OEZA-Verwaltung noch Mittel aus dem ERP-Fonds (European Recovery Programme) zur Verfügung, die auf Basis eines interministeriellen Abkommens für EZA-Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden (2015: 8,86 Mio €, 2014: 8,04 Mio €, 2013: 6,4 Mio €, 2012: 7,3 Mio €).

Seit dem Jahr 2004 ist die ADA für die Umsetzung aller bilateralen Programme und Projekte in den Partner-

ländern der österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit (OEZA) zuständig. Darüber hinaus zählt es zu den Aufgaben der ADA den/die Bundesminister/in für europäische und internationale Angelegenheiten „in allen entwicklungspolitischen Grundsatzfragen insbesondere bei der Erstellung des Dreijahresprogramms“ (ADA 2005) zu beraten. Die Sektion Entwicklungszusammenarbeit im BMEIA formuliert mit dem Dreijahresprogramm die zentralen entwicklungspolitischen Positionen und strategischen Rahmenbedingungen der österreichischen Entwicklungs- und Ostzusammenarbeit und definiert damit die politischen Richtlinien und Grundlagen für die Umsetzung der österreichischen Entwicklungspolitik. Die Sektion Entwicklungszusammenarbeit im BMEIA ist für die Gesamtkoordination der staatlichen entwicklungspolitischen Aktivitäten zuständig. Die Koordinationskompetenz beschränkt sich jedoch aufgrund der jeweiligen Ministerhoheit auf die Einbindung anderer Ministerien in entwicklungspolitische Diskussionen und Verhandlungen.

Die tatsächliche Durchführung der Projekte übernehmen Durchführungsorganisationen, die entweder im Rahmen von Vergabeverfahren von der ADA ausgewählt bzw. als Förderungswerber unterstützt oder beauftragt werden. Durchführungsorganisationen können NGOs oder auch Unternehmen, internationale Organisationen und auch Regierungsstellen bzw. Ministerien in den Partnerländern sein.

Die von der ADA umgesetzten Mittel für die Programme und Projekte der OEZA sind in Grafik 1 „Hauptbestandteile der ODA“ bei den bilateralen Zuschüssen den jeweiligen Instrumenten – entsprechend den DAC-Kategorien und Definitionen – zugeteilt und daher nicht mehr unmittelbar ablesbar.

Tabelle 5: OEZA-Mittel 2010-2015, Auszahlungen in Mio €

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
OEZA-ODA gesamt	94,13	82,49	66,23	84,71	76,91	74,19
davon: Budget	85,46	73,99	58,92	78,35	68,88	65,33
davon: ERP-Mittel	8,67	8,50	7,30	6,36	8,04	8,86
in % der ODA Österreichs	10,32	10,32	7,69	9,60	8,27	6,23
Memo:						
ADA Verwaltungsaufwand	10,56	9,33	8,91	8,93	9,88	10,53
Zuschüsse privater Hilfsorganisationen	126,16	130,81	138,53	133,54	144,61	....

Quelle: ADA, OEZA-Statistik, DAC-Statistik

Im Jahr 2015 wurde 74,2 Mio € aus OEZA-Mitteln vergeben. Davon stammten 65,3 Mio € aus dem Budget und 8,9 Mio € aus dem ERP-Fonds. Im Jahr 2014 waren die Budgetmittel mit 68,9 Mio € geringfügig höher, während aus dem ERP-Fonds knapp 8 Mio € zur Verfügung standen. Im Jahr 2013 weist die Statistik einen Wert von 84,7 Mio € aus. Die Steigerungen im Jahr 2013 sind dadurch erklärbar, dass die ADA im Jahr 2012 das Budget nicht ausschöpfen konnte und Projekt- und Programmauszahlungen erst im Jahr 2013 durchgeführt wurden. Im Jahr 2012 betragen die OEZA-Ausgaben insgesamt 66,2 Mio €, davon stammten fast 59 Mio € aus dem Budget und 7,3 Mio € aus dem ERP-Fonds. Vergleicht man die OEZA-Leistungen seit dem Jahr 2010, dann sind die entwicklungspolitisch gestaltbaren Leistungen der OEZA allein seit 2010 um 20 Mio € gesunken (-21 %). Hinzu kamen jeweils noch die ADA-Verwaltungskosten, die im Budgetvoranschlag des BMeiA getrennt von den operativen Mitteln ausgewiesen werden. Im Jahr 2015 betrug der ADA-Verwaltungskostenanteil rund 10,5 Mio €, im Jahr 2014 lag er bei 9,9 Mio €.

Vergleicht man die Entwicklung der OEZA-Mittel in den letzten Jahren, dann zeigt sich, dass nach einer Erhöhung der Mittel im Jahr 2008 auf 102,8 Mio € die Mittel bis 2015 um rund 29 Mio € reduziert wurden. Trotz der Erhöhung 2013 auf fast 85 Mio € bleibt die OEZA aber unter den Leistungen der Jahre 2010 und 2009. Blickt man im langjährigen Vergleich zurück, dann zeigt sich, dass im Jahr 2000 die OEZA-Mittel bereits 89,4 Mio € betragen. Im Vergleich zum Jahr 2000 sind die Mittel daher deutlich zurückgegangen. Die angekündigte Steigerung bis zum Jahr 2021 ist daher ein wichtiger – aber sehr kleiner – Schritt bei der Umsetzung der internationalen Verpflichtungen nach einer Phase der Kürzungen.

Die OEZA-Mittel konzentrieren sich auf die Schwerpunktregionen (Schwerpunktländer, Partnerländer sowie auf Sonderprogrammländer), die im Dreijahresprogramm festgelegt werden. Rund 70 % der OEZA-Mittel gingen im Durchschnitt in den Jahren 2015, 2014 und 2013 an die Länder der Schwerpunktregionen, Partnerländer sowie Sonderprogrammländer, ca. 30 % der Mittel gingen an Programme und Projekte außerhalb der Schwerpunktsetzung.

Übersicht über die geografische Ausrichtung (Schwerpunktländer und -regionen) der OEZA laut Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2016-2018 (BMEIA 2015):

- **Afrika**
Schwerpunktländer: Burkina Faso, Äthiopien, Uganda, Mosambik
Schwerpunktregionen: Afrika (AU), Westafrika (ECOWAS), Südliches Afrika (SADC), Ostafrika und Horn von Afrika
- **Südost- und Osteuropa**
Schwerpunktländer: Moldau, Kosovo, Georgien, Armenien, Albanien
Schwerpunktregionen: Donauraum, Westbalkan Schwarzmeer-Region/Südkaucasus
- **Asien**
Schwerpunktland: Bhutan
Schwerpunktregion: Himalaya – Hindukusch (ICIMOD)
- **Zentralamerika**
Karibik (CARICOM)
- **Besetzte Palästinensische Gebiete**

Im internationalen Vergleich wird vom DAC bei der Analyse der Empfängerländer die ODA und nicht nur die OEZA als Basis für die geografische Verteilung herangezogen. Aufgrund der Zusammensetzung der österreichischen ODA-Leistungen werden die Hauptempfängerländer nicht primär durch die Verteilung der OEZA-Mittel bestimmt, sondern durch die Höhe der Entschuldungsmaßnahmen oder die Anzahl der Studierenden aus Entwicklungsländern. Ab 2006 waren für die Reihung der Hauptempfängerländer der österreichischen ODA in erster Linie die Entschuldungsmaßnahmen und die Studierenden aus Entwicklungsländern maßgeblich. Die AsylwerberInnen werden nicht mehr geografisch nach Herkunftsland zugeordnet, daher haben sie bei der geografischen Verteilung keine Bedeutung. Die Höhe der OEZA-Mittel spielt ebenso kaum eine wesentliche Rolle.

Die Top-Ten Empfängerländer bzw. -regionen der österreichischen ODA (OEZA-Schwerpunktländer*) 2015:

1. Bilateral übergreifend wurden 25,90 Mio € ausgewiesen
2. Türkei mit 22,26 Mio €
3. Bosnien und Herzegowina mit 18,21 Mio €
4. Ukraine mit 11,37 Mio €
5. Serbien mit 9,50 Mio €
6. Albanien* mit 9,27 Mio €
7. Europa, regional mit 8,78 Mio €
8. Uganda* mit 8,62 Mio €
9. Iran mit 8,22 Mio €
10. Mongolei mit 7,86 Mio €

Quelle: BMEIA/ADA (2016)

2015 wurden von der gesamten bilateralen EZA Österreichs am meisten (25,90 Mio €) bilateral, übergreifend ausgewiesen. An zweiter Stelle folgte die Türkei mit 22,26 Mio €, da ein hoher Anteil an indirekten Studienplatzkosten auf türkische Studierende entfällt und die Kosten für die LehrerInnen an der österreichischen Schule in Istanbul als ODA gemeldet werden dürfen. Bosnien und Herzegowina mit 18,21 Mio € liegt an dritter Stelle der österreichischen Empfängerländer, da ebenso viele Studierende bei den indirekten Studienplatzkosten ins Gewicht fallen. Das gleiche gilt für die Ukraine (11,37 Mio €), die an vierter Stelle folgt und Serbien (9,50 Mio €), das am 5. Platz liegt. Erst an sechster Stelle kommt das erste Schwerpunktland der OEZA Albanien mit 9,27 Mio €. Uganda – auch ein Schwerpunktland der OEZA – rangiert an 8. Stelle der Empfängerländer der österreichischen EZA.

2014 war Myanmar das Hauptempfängerland der österreichischen ODA mit 80,61 Mio € bedingt durch Entschuldungen in der Größenordnung von 80,53 Mio €. An zweiter Stelle rangierte bilateral, übergreifend mit 37,77 Mio € und an dritter Stelle wiederum die Türkei mit 22,88 Mio €. An 4. Stelle lag Bosnien und Herzegowina mit 21,33 Mio € und an 5. Stelle folgte Zentralasien übergreifend. Erst an 6. Stelle kommt ein Schwerpunktland der OEZA mit Kosovo (rund 10 Mio €), gefolgt von Albanien mit 9,83 Mio €.

2013 war Myanmar gleichfalls das Hauptempfängerland der österreichischen ODA mit 26,2 Mio €. Diese Schwerpunktsetzung geht ausschließlich auf Schuldenreduktionen zurück, die 2013 beim Pariser Club beschlossen wurden. Die Türkei folgte traditionell aufgrund der hohen Anzahl an Studierenden und der Anrechenbarkeit der Kosten für die AuslandslehrerInnen an der österreichischen Schule in Istanbul. Zentralasien, regional übergreifend mit fast 24 Mio € folgt an 4. Stelle, da vor allem das BMF sowie die OeEB bilaterale Projekte im Kaukasus über die Asiatische Entwicklungsbank sowie die EBRD förderten. Bosnien und Herzegowina folgt an der 5. Stelle aufgrund des hohen Anteils an Studierenden, während China aufgrund des hohen Anteils an Studierenden sowie der hohen Zuschüsse an Exportkrediten in der Statistik der Hauptempfängerländer voran liegt. Uganda und der Kosovo – Schwerpunktländer der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit – finden sich auf Platz 7 und 9 der Rangliste der Hauptempfängerländer.

Die Diskrepanz zwischen der Schwerpunktsetzung der OEZA und den Hauptempfängerländern der ODA macht deutlich, dass die Vergabe der als ODA anrechenbaren Mittel in der Praxis nicht den entwicklungspolitischen Schwerpunktsetzungen des BMEIA folgt, auch wenn sich das BMEIA bemüht, die internationale Entwicklungspolitik als Aufgabe der gesamten Regierung darzustellen.

INTERNATIONALER VERGLEICH

Die vorläufigen ODA-Meldung der 29 DAC-Mitgliedsländer (28 Länder sowie die Europäische Union) – 2013 sind Island, die Tschechische Republik, Polen, die Slowakische Republik und Slowenien Mitglieder des DAC geworden – für das Jahr 2015 betrug 131,6 Mrd US \$.⁹ 2014 betrug die ODA aller DAC-Mitglieder insgesamt 137,2 Mrd US \$. Berücksichtigt man die Preissteigerungen und Wechselkursveränderungen, dann ergibt die gesamte ODA 2015 in Preisen und Wechselkursen des Jahres 2014 146,7 Mrd US \$. Das entspricht einer Steigerung von 6,9 %.

Im Jahr 2014 stellte das DAC fest, dass die ODA-Leistungen mit 137,2 Mrd US \$ stabil waren. Im Vergleich zum Jahr 2013 135,1 Mrd US \$ war das zwar ein geringer Rückgang (-0,5 %), wenn man die Preissteigerungen und Wechselkursveränderungen berücksichtigt. Im Vergleich zum Jahr 2012 sind die Leistungen 2014 und 2015 dennoch die höchsten jemals bereitgestellte Summe an ODA, obwohl einige Mitgliedsländer noch weit von den zugesagten ODA-Zielsetzungen entfernt sind. Während die Jahre nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 von stagnierenden ODA-Leistungen gekennzeichnet waren, die vom DAC in erster Linie auf den Druck bei den nationalen Budgets sowie auf Finanzturbulenzen im Euroraum zurückgeführt wurden, diagnostizierte das DAC, dass zumindest einige Regierungen (z.B. Großbritannien, Norwegen, Schweden) ihre ODA-Budgets wieder aufgestockt haben.¹⁰

Die ODA-Leistungen der DAC-Mitgliedsländer 2015 sind jedoch stark von der Bewältigung der Migration in Europa im Jahr 2015 geprägt. Der Anteil der gemeldeten Kosten für die Betreuung von AsylwerberInnen hat sich im Vergleich zu 2014 verdoppelt und betrug 2015 fast 12 Mrd US \$. Das DAC hält aber daran fest, dass – wenn man diese Kosten herausrechnet – die netto ODA

trotzdem um 1,7 % angestiegen sei. Die durchschnittliche ODA-Quote betrug 2015 0,30 % des BNE. Die Leistungen der 28 EU-Mitgliedsländer lag bei 74 Mrd US \$, das entspricht 0,47 % des BNE.¹¹

Das DAC hat in seiner Pressemitteilung über die vorläufigen ODA-Leistungen 2014¹² im April 2015 festgehalten, dass trotz des Hochs der gesamten ODA-Leistungen die Leistungen an die ärmsten Länder im Jahr 2014 zurückgegangen sind. Dies wird einerseits auf geringere Entschuldungen im Jahr 2014 für Least Developed Countries zurückgeführt, hängt aber auch mit dem Trend der stärkeren Förderung von wirtschaftlichen Aktivitäten zusammen, die vorwiegend in Schwellenländern durchgeführt werden.

Ebenso zurückgegangen ist die Country Programmable Aid (CPA), das ist jener Anteil der ODA-Leistungen, der direkt an Partnerländer geht, die unmittelbar über den Verwendungszweck der Mittel bestimmen können. Die CPA betrug 2014 insgesamt rund 64 Mrd US \$.

Die Steigerungen der ODA-Leistungen der DAC-Mitgliedsländer 2013 ging auf Erhöhungen der ODA-Leistungen bei 17 Ländern zurück, wobei die Steigerung der ODA durch Großbritannien um fast 28 % auf 0,7 % als ein klares politisches Zeichen zu interpretieren ist, dass Großbritannien seine internationalen Zusagen bis 2015 umsetzen wollte.

2012 betrug die gesamte ODA der DAC-Mitgliedsländer 126,9 Mrd US \$, das war ein Rückgang im Vergleich zum Jahr 2011 um 4 %. Dieser Rückgang – in Verbindung mit dem Umstand, dass darüber hinaus sowohl Frankreich als auch Deutschland und die EU geförderte Kreditfinanzierung in ihrer Meldung inkludierten, bei denen sie sogar selbst Gewinne machten – führte nicht nur zur Überprüfung und Klarstellung der Definition der Konzessionalität von Kreditfinanzierungen durch das DAC, sondern auch zur Hinterfragung des ODA-Konzeptes durch jene Geberländer, die sich damit eine bessere Aid Performance erwarteten (Riegler 2015).

Für das Jahr 2011 meldeten 22 Mitgliedsländer des DAC – ab Beginn 2010 trat Korea dem DAC bei – und die EU-Institutionen 133,5 Mrd US \$ an öffentlicher Entwicklungshilfe. Im Vergleich zum Jahr 2010 (128 Mrd US \$) war das nominell ein Zuwachs, in Preisen und Wechselkursen des Jahres 2010 entsprach die ODA aller DAC-Mitgliedsländer im Jahr 2011 allerdings rund

125 Mrd US \$. Das war ein Rückgang von 2,7 % im Vergleich zum Jahr 2010.

In Relation zum Bruttonationaleinkommen betrugen die ODA-Leistungen aller DAC-Mitglieder sowohl 2015, 2014 als auch 2013 0,30 % des BNE, 2012 waren es 0,29 % des BNE, 2011 0,31 % des BNE, 2010 waren es 0,32 %. Die Mitgliedsländer der EU, die auch Mitglieder beim DAC sind, erreichten 2015 0,47 % des BNE und in den Jahren 2014, 2013 und 2012 jeweils 0,42 % des BNE.

Die politischen Zusagen im Rahmen des DAC sind weitgehend unverbindlich, zumal das DAC keinerlei Sanktionsmöglichkeiten besitzt. Die in der internationalen Politik angewandte Methode des „naming and blaming“ mithilfe der Publikation von „rankings“ (z.B. DAC Report, DAC Peer Reviews usw.), bei denen die schlechte „performance“ eines Landes als nationales Problem verstanden wird, funktioniert angesichts der Komplexität und Unübersichtlichkeit von Politik nicht mehr.

Sowohl bei der UN-Konferenz zur Finanz- und Wirtschaftskrise und ihren Auswirkungen auf die Entwicklungsländer in New York im Juni 2009 als auch beim UN-Klimagipfel im Dezember 2009, beim MDG+10-Gipfel im September 2010 in New York sowie beim 4. High Level Forum on Aid Effectiveness (HLF4) in Busan im Dezember 2011, hat sich gezeigt, dass die Industrieländer konkrete Festlegungen auf finanzielle Leistungen und Beiträge tunlichst vermeiden. Auch beim Gipfeltreffen in Addis Abeba zu Financing for Development (FfD) im Juli 2015 und beim SDG-Gipfel in New York im September 2015 wurden keine konkreten Verpflichtungen eingegangen. Die Erreichung des ODA-Zieles von 0,7 % des BNE wurde auf 2030 verschoben. An der Modernisierung des Konzeptes der ODA wird derzeit auf OECD- und UN-Ebene intensiv gearbeitet.

Tabelle 6: Die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit 2011-2015 im internationalen Vergleich in Mio US \$ und in % des Bruttonationaleinkommens (BNE), Auszahlungen

Land	2011	in % des BNE	2012	in % des BNE	2013	in % des BNE	2014	in % des BNE	2015*	in % des BNE
Australien	4.983	0,34	5.403	0,36	4.846	0,33	4.382	0,31	3.222	0,27
Belgien	2.807	0,54	2.315	0,47	2.300	0,45	2.448	0,46	1.894	0,42
Dänemark	2.931	0,85	2.693	0,83	2.927	0,85	3.003	0,86	2.566	0,85
Deutschland	14.093	0,39	12.939	0,37	14.228	0,38	16.566	0,42	17.779	0,52
Finnland	1.406	0,53	1.320	0,53	1.435	0,54	1.635	0,59	1.292	0,56
Frankreich	12.997	0,46	12.028	0,45	11.339	0,41	10.620	0,37	9.226	0,37
Griechenland	425	0,15	327	0,13	239	0,10	247	0,11	282	0,14
Großbritannien	13.832	0,56	13.891	0,56	17.871	0,70	19.306	0,70	18.700	0,71
Irland	914	0,51	808	0,47	846	0,46	816	0,38	718	0,36
Island	26	0,21	26	0,22	35	0,25	37	0,22	39	0,24
Italien	4.326	0,20	2.737	0,14	3.430	0,17	4.009	0,19	3.844	0,21
Japan	10.831	0,18	10.605	0,17	11.582	0,23	9.266	0,19	9.320	0,22
Kanada	5.459	0,32	5.650	0,32	4.947	0,27	4.240	0,24	4.287	0,28
Korea					1.755	0,13	1.857	0,13	1.911	0,14
Luxemburg	409	0,97	399	1,00	429	1,00	423	1,06	361	0,93
Neuseeland	424	0,28	449	0,28	457	0,26	506	0,27	438	0,27
Niederlande	6.344	0,75	5.523	0,71	5.435	0,67	5.573	0,64	5.813	0,76
Norwegen	4.756	0,96	4.753	0,93	5.581	1,07	5.086	1,00	4.278	1,05
Österreich	1.111	0,27	1.106	0,28	1.171	0,27	1.235	0,28	1.324	0,35
Polen					472	0,10	452	0,09	442	0,10
Portugal	708	0,31	581	0,28	488	0,23	430	0,19	306	0,16
Schweden	5.603	1,02	5.240	0,97	5.827	1,01	6.233	1,09	7.092	1,40
Schweiz	3.051	0,45	3.056	0,47	3.200	0,45	3.522	0,50	3.538	0,52
Slowakische Republik					86	0,09	83	0,09	86	0,10
Slowenien					62	0,13	62	0,12	62	0,15
Spanien	4.173	0,29	2.037	0,16	2.375	0,18	1.877	0,13	1.604	0,13
Tschechische Republik					211	0,11	212	0,11	202	0,12
USA	30.783	0,20	30.687	0,19	31.497	0,18	33.096	0,19	31.076	0,17
DAC Gesamt	133.716	0,31	126.949	0,29	135.072	0,30	137.222	0,30	131.702	0,30
DAC EU- Länder	72.080	0,44	64.724	0,40	71.172	0,42	73.887	0,42	73.477	0,47
Memo Items:										
EU-Institutionen	17.570		17.479		15.959		16.451		13.848	

Quelle: DAC-online statistics <http://www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf>

* vorläufige DAC-Meldungen

- 1 <https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2016/04/bundesminister-kurz-trendumkehr-in-der-oesterreichischen-entwicklungszusammenarbeit/>
- 2 Siehe: http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA_Bericht2014.pdf und Siehe: <http://www.entwicklung.at/ada/zahlen-daten-fakten/oeffentliche-entwicklungshilfeleistungen/>
- 3 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/IsitODA.pdf>
- 4 Siehe auch DAC's Glossary: http://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm#Grant_Element
- 5 Vgl: Standard, Der: 14.07.2015: <http://derstandard.at/2000019140566/Entwicklungshilfe-Finde-den-Fehler>
- 6 Siehe: <https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2016/04/bundesminister-kurz-trendumkehr-in-der-oesterreichischen-entwicklungszusammenarbeit/>
- 7 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-austria.htm>
- 8 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/cpa.htm>
- 9 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf>
- 10 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfurtherrasgovernmentstightenbudgets.htm>
- 11 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf>
- 12 Siehe: <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm>

Literatur

- BMEIA (2015): Zukunft braucht Entwicklung. Entwicklung braucht Zukunft Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2016-2018. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2016-2018_Dreijahresprogramm.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMeiA (2012a): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2013-2015. Wien. http://www.entwicklung.at/uploads/media/3JP_2013-2015.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMeiA (2012b): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010 bis 2012, Aktualisierung 2011. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2010-2012_Dreijahresprogramm.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMeiA (2010): Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2010-2012, Fortschreibung 2010. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/3_JP/2010-2012_Dreijahresprogramm.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMEIA/ADA (2016): ODA-Bericht 2014. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA_Bericht2014.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMEIA/ADA (2015): ODA-Bericht 2013. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2013.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMeiA/ADA (2014): ODA-Bericht 2012. Wien. http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/ODA-Berichte/ODA-Bericht2012.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMF (2015): Bundesfinanzgesetz 2016. Wien https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2016/bfg/Bundesfinanzgesetz_2016.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMF (2014a): Teilheft Bundesvoranschlag 2015 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2014_2015/bfg2015/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2015.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMF (2014b): Teilheft Bundesvoranschlag 2014 Untergliederung 12 Äußeres. Wien. https://service.bmf.gv.at/BUDGET/Budgets/2014_2015/bfg2014/teilhefte/UG12/UG12_Teilheft_2014.pdf (Zugriff: 05.09.2016).*
- BMF (2012b): Bundesfinanzrahmen im Überblick. Wien. <https://www.bmf.gv.at/budget/das-budget/bundesfinanzrahmen-und-strategiebericht.html> (Zugriff: 05.09.2016).*
- OECD/DAC (2016): Development aid in 2015 continues to grow despite costs for in-donor refugees. Paris. <http://www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf> (Zugriff: 05.09.2016).*
- OECD/DAC (2015a): Development aid stable in 2014 but flows to poorest countries still falling. Paris. <http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm> (Zugriff: 05.09.2016).*
- OECD/DAC (2015b): Austria – DAC Peer Review of Development Co-operation, 2015. Paris. <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/peer-review-austria.htm> (Zugriff: 05.09.2016).*
- OECD/DAC (2014): Aid to developing countries rebounds in 2013 to reach an all-time high. Paris. <http://www.oecd.org/newsroom/aid-to-developing-countries-rebounds-in-2013-to-reach-an-all-time-high.htm> (Zugriff: 05.09.2016).*
- OECD/DAC (2013): Aid to poor countries slips further as governments tighten budgets. Paris. <http://www.oecd.org/dac/stats/aidtopoorcountriesslipsfurtherrasgovernmentstightenbudgets.htm> (Zugriff: 05.09.2016).*

OECD/DAC (2012): *Development: Aid to developing countries falls because of global recession*. Paris. <http://www.oecd.org/newsroom/developmentaidtodevelopingcountries-fallsbecauseofglobalrecession.htm> (Zugriff: 05.09.2016).

ÖFSE (Hg.) (2004): *Österreichische Entwicklungspolitik 2003 – Berichte, Analysen, Informationen*. Wien. <http://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/detail-oesterr-enwicklungspolitik/publication/show/Publication/Entwicklung-Wirtschaft-Wirtschaft-Entwicklung/> (Zugriff: 05.09.2016).

Republik Österreich (2013): *Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013-2018. Erfolgreich. Österreich*. Wien. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=53264> (Zugriff: 05.09.2016).

Republik Österreich (2008): *Regierungsprogramm 2008-2013 Gemeinsam für Österreich*. Wien. <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32965> (Zugriff: 05.09.2016).

Riegler, Hedwig (2015): *DAC-Statistik im Umbruch: Modernisierung oder Zahlenspielerei?* In: ÖFSE (Hg.): *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Berichte, Informationen: Rohstoffe und Entwicklung*. Wien, 135-142. http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publicationen/Oepoll/Artikel2015/TeilIII_07_Artikel_Riegler.pdf (Zugriff: 05.09.2016).

Riegler, Hedwig (2012): *Die Neue DAC-Klassifikation nach Leistungsart („Art der Hilfe“)*. In: ÖFSE (Hg.): *Österreichische Entwicklungspolitik – Analysen, Berichte, Informationen: Die Zukunft der Österreichischen Entwicklungspolitik*. Wien, 69-73. <http://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/detail-oesterr-enwicklungspolitik/publication/show/Publication/Die-Zukunft-der-OEsterreichischen-Entwicklungspolitik/> (Zugriff: 05.09.2016).

SONSTIGE ÖFFENTLICHE LEISTUNGEN AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky

Zu den sonstigen öffentlichen Leistungen (Other Official Flows = OOF) werden die mit öffentlichen Mitteln geförderten Exportkredite an Entwicklungsländer sowie deren Rückzahlungen und Entschuldungsmaßnahmen gezählt. Exportkredite werden nicht als ODA-Kredite gerechnet, weil sie einerseits primär die Förderung der österreichischen Exportwirtschaft zum Ziel haben und andererseits auch nicht das erforderliche Zuschusselement aufweisen, um als ODA angerechnet zu werden. Oft passen sie auch nicht zu den inhaltlichen oder geografischen Schwerpunktsetzungen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit. Da sie aber Finanzflüsse in Entwicklungsländer darstellen, werden sie in der DAC-Statistik unter OOF verbucht. Diese Kredite wurden von Österreich – trotz DAC-Kritik – zwar bis zum Jahr 2001 als ODA-Bestandteil gemeldet, die Möglichkeit der Anrechenbarkeit der Entschuldungsmaßnahmen in der ODA-Statistik erforderte aber eine Revision der Meldepraxis Österreichs, die im Jahr 2001 durchgeführt wurde. Seit dieser Zeit werden die Exportkredite sowohl bei der OOF-Statistik verbucht, als auch die Rückzahlungen alter Rahmen-II-Kredite, die in den 1980er- und 1990er-Jahren in der ODA-Statistik enthalten waren, bei der OOF-Statistik abgezogen. Zuschüsse zu Exportfinanzierungskrediten an Entwicklungsländer, die die Bedingungen des Kredites vergünstigen, werden in der ODA unter der Kategorie „Zuschüsse zu Entwicklungsfinanzierungen“ angerechnet. Mit der Diskussion über die Modernisierung der ODA und der Einführung der TOSSD (Total Official Support for Sustainable Development) (Riegler 2015) werden sich auch bei der Kategorie OOF Veränderungen ergeben, da diese dann ein Bestandteil von TOSSD sein werden.

Die OOF-Leistungen der letzten Jahre schwankten, vor allem weil einerseits die Höhe der neu vergebenen Exportkredite von der wirtschaftlichen Konjunktur abhängig ist und andererseits weil Tilgungen und die Entschuldung von alten Krediten zu hohen Rückflüssen führten. Diese hohe Volatilität der Leistungen schränkt auch stark die Vorhersehbarkeit und Planbarkeit der Mittel ein.

Während 2010 der Netto-Rückfluss rund 117 Mio € betrug, wurden 2011 wiederum Netto-Auszahlungen in der Höhe von 22 Mio € in der OOF-Statistik verbucht. 2012 betrug die Auszahlungen knapp 38 Mio €, 2013 sind in der Statistik erstmals wieder signifikante Steigerungen auf rund 342 Mio € feststellbar. 2014 gingen im Vergleich zu 2013 die Auszahlungen an neuen Krediten stark zurück, sodass netto rund 94 Mio € verbucht wurden.

2014 standen Auszahlungen von 244 Mio € Rückzahlungen von rund 150 Mio € gegenüber. Neue Exportkredite wurden 2014 vor allem in Asien sowie in Afrika südlich der Sahara vergeben. Eine detaillierte geografische Zuordnung der OOF ist bei der DAC-Online Statistik derzeit nicht möglich.

Auszahlungen von fast 490 Mio € standen 2013 Rückzahlungen in der Höhe von 148 Mio € gegenüber, sodass Netto rund 342 Mio € als OOF verbucht wurden. Exportkredite wurden vorwiegend an China, Vietnam, Honduras, Ghana, und an Sao Tome und Principe, Albanien, Bosnien und Herzegowina sowie Weißrussland vergeben. Bei den Rückzahlungen kamen die höchsten Beträge aus asiatischen Ländern. Eine detaillierte geografische Zuordnung ist bei der DAC-Online Statistik derzeit ebenfalls nicht möglich.

Die Summe von 38 Mio € im Jahr 2012 ergibt sich aus rund 115 Mio € neuer Exportkredite, denen Rückflüsse sowie Austragungen aus Entschuldungsmaßnahmen in der Höhe von insgesamt 77 Mio € gegenüberstanden. Exportkredite wurden bei China, Vietnam, Ghana, Bosnien und Herzegowina, Türkei, Albanien, Kosovo, Republik Moldau, dem Iran, Burkina Faso, Mosambik und Uganda verbucht. 2011 meldete Österreich Auszahlungen in der Höhe von rd. 174 Mio € und Rückzahlungen von rund 152 Mio €. Neue Exportfinanzierungen wurden für China, Vietnam, Ghana, Bosnien und Herzegowina sowie Albanien vergeben, während die Rückflüsse vor allem aus Indonesien (65 Mio €) und China (28 Mio €) sowie aus Entschuldungsmaßnahmen für Togo (22 Mio €) stammen.

Da sich 2010 die Neuauszahlungen von Exportkrediten auf rund 116 Mio € verringerten und sich die Rückzahlungen auf 232 Mio € steigerten, erhöhten sich auch die Netto-Rückflüsse auf knapp 117 Mio €. Die neuen Exportkredit-Auszahlungen gingen zu einem großen Teil an China und

zu einem kleineren Teil an Vietnam, Bosnien und Herzegowina, Ghana und Sri Lanka. Die Rückflüsse 2010 sind vor allem auf die Entschuldung der Demokratischen Republik Kongo (90 Mio €), sowie auf die Rückzahlungen Indonesiens (69 Mio €) und Chinas (30 Mio €) zurückzuführen.

Tabelle 7: Sonstige Öffentliche Leistungen (OOF), Nettobeträge 2010-2014 in Mio €

	2010	2011	2012	2013	2014
Auszahlungen	115,56	173,58	114,92	489,65	243,75
Rückflüsse	-232,07	-151,85	-77,20	-148,08	-149,97
Nettobetrag	-116,52	21,73	37,72	341,57	93,78

Quelle: OECD DAC: IDS online databases

Literatur

Riegler, Hedwig (2015): DAC-Statistik im Umbruch: Modernisierung oder Zahlenspielerei? In: ÖFSE (Hg.): Österreichische Entwicklungspolitik 2015. Wien, 135-142. http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepol/OEPOL2015_web.pdf (Zugriff: 22.08.2016).

PRIVATE LEISTUNGEN ZU MARKTÜBLICHEN BEDINGUNGEN AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Michael Obrovsky

Seit der UN-Konferenz in Monterrey (2002) zu Fragen der internationalen Entwicklungsfinanzierung ist die Bedeutung des Privatsektors als Akteur und auch im Hinblick auf die Mobilisierung von Mitteln zur Entwicklungsfinanzierung anerkannt. Seit den Aktivitäten der „Neuen Akteure“ (BRICS) in Afrika, Asien, Lateinamerika und Osteuropa und der Betonung der Rolle der Wirtschaft im Kontext einer globalen Partnerschaft (Busan 2011) sowie beim 3. FfD-Gipfeltreffen in Addis Abeba (2015) werden die „Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen“ stärker als Teil eines Gesamtkonzeptes von Entwicklungsfinanzierung betrachtet, das vor allem mit den wirtschaftlichen Eigeninteressen der Geberländer korrespondiert. Das DAC trägt dieser Bedeutung in der DAC-Statistik Rechnung und erfasst die Kapitaltransfers in Entwicklungsländer zu marktüblichen Bedingungen. Da diese Leistungen privat über den Kapitalmarkt finanziert werden und keine öffentlichen Zuschüsse, Stützungen oder Anteile enthalten sind, werden die Leistungen zur Gänze unter dem Titel „Private Finanzflüsse“ subsumiert. Sie werden im Rahmen der DAC-Statistik erfasst und im DAC-Bericht als Teil der gesamten Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer ausgewiesen.

Die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen im Bereich der österreichischen Finanzflüsse an Entwicklungsländer setzen sich in erster Linie aus Direktinvestitionen und Exportkreditgarantien zusammen. Gerade bei den Garantien wurde im Zusammenhang mit der Modernisierung der ODA-Statistik argumentiert, dass Garantien eine Investition ermöglichen und somit ein Nutzen für das Partnerland entsteht, dessen Gegenwert in der ODA-Statistik nicht berücksichtigt wird.

Die Höhe der Direktinvestitionen (wie auch der privaten Exportkredite) wird natürlich von der wirtschaftlichen Konjunktur und den mit ihr verbundenen Erwartungen beeinflusst, daher können die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise hier sehr deutlich abgelesen werden.

Bei der DAC-Statistik fällt auf, dass die Datenmeldungen vor allem bei den Direktinvestitionen der vergangenen Jahre immer wieder nachträglich revidiert wurden. 2007 erreichten die Direktinvestitionen österreichischer Firmen in Entwicklungsländern mit rund 11,4 Mrd € einen absoluten Höchststand. Nach dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise halbierte sich dieser Betrag 2008 auf 4,9 Mrd € und fiel 2009 auf 1,8 Mrd €. Erst 2010 stiegen die privaten österreichischen Direktinvestitionen in Entwicklungsländer wieder auf 4,3 Mrd €. 2011 war ein weiterer Anstieg auf 5,1 Mrd € feststellbar, 2012 gingen die Direktinvestitionen auf 2,9 Mrd € zurück, während 2013 bei den Direktinvestitionen die Rückflüsse höher als die Neuauszahlungen waren. 2014 wurden 1,33 Mrd € an Direktinvestitionen zu marktüblichen Bedingungen angegeben.

Eine detaillierte geografische Verteilung der österreichischen Direktinvestitionen 2014, 2013 und 2012 ist in der DAC-Online Statistik nicht verfügbar. Man kann aber davon ausgehen, dass sich die Direktinvestitionen ebenso wie in den vergangenen Jahren vorwiegend auf ostasiatische und europäische Partnerländer konzentrierten.

2011 konzentrierten sich die Direktinvestitionen geografisch auf europäische Entwicklungsländer (2,46 Mrd €). Die Investitionen in der Türkei erreichten 1,82 Mrd €, in Serbien wurden rund 265 Mio € investiert, in der Ukraine 236 Mio € und in Bosnien und Herzegowina 109 Mio €. Da Kroatien ab 2011 von der DAC-Empfängerländerliste (siehe Anhang) genommen wurde, ist ein wichtiger wirtschaftlicher Handelspartner Österreichs nicht mehr als Entwicklungsland eingestuft und daher nicht mehr in der DAC-Statistik enthalten. Vom Volumen relevante Investitionen waren 2011 noch in China (666 Mio €), in Kasachstan (248 Mio €) sowie in Mauritius (148 Mio €) zu verzeichnen.

Die Finanzflüsse in die Türkei betragen 2010 1,7 Mrd €, in Kroatien wurden 476 Mio € investiert, während Serbien 243 Mio € und Bosnien und Herzegowina 197 Mio € an Direktinvestitionen verzeichneten. Auffallend sind 2010 auch die Investitionen in Südafrika mit 861 Mio €. In Asien verzeichnete Kasachstan einen Wert von 173 Mio €, während aus China Rückzahlungen von 244 Mio € verbucht wurden.

Auch bei den privaten Exportkrediten sind keine Detailzahlen für 2014, 2013 und 2012 online in der DAC-Statistik verfügbar. 2014 waren Nettoleistungen bei den Exportkrediten in der Höhe von 122 Mio € zu finden. 2013 waren insgesamt Rückzahlungen in der Höhe von 111 Mio € und 2012 in der Höhe von 282 Mio € in der Statistik feststellbar.

Die Hauptempfängerländer der Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen sind vor allem Lower Middle Income Countries und Upper Middle Income Countries.

Im Gegensatz zu den Jahren bis 2012, in denen die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen den größten Anteil der Entwicklungsfinanzierung ausmachte (2012 mit rund 2,6 Mrd € immerhin 75 % der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer; 2011 mit rund 4,9 Mrd € – 84 % der gesamten Finanzflüsse an Entwicklungsländer, 2010 waren es 3,9 Mrd € oder 81 % der österreichischen Finanzflüsse) waren die privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen 2013 mit Rückzahlungen in der Höhe von 571 Mio € ein Negativposten. 2014 waren die Privaten Leistungen zu marktüblichen Bedingungen mit 55 % der gesamten Finanzflüsse Österreichs an Entwicklungsländer der größte Teil.

Tabelle 8: Private Leistungen zu marktüblichen Bedingungen, Nettobeträge 2010-2014 in Mio €

	2010	2011	2012	2013	2014
Direktinvestitionen	4.276,65	5.140,22	2.912,07	-459,41	1.328,79
private Exportkredite	-388,04	-285,05	-282,27	-111,41	121,88
kreditseitige Austräge für entschuldete Kredite	0	0	0	0	0
Summe	3.888,61	4.855,47	2.629,80	-570,82	1.450,67

Quelle: OECD DAC: IDS online databases

ZUSCHÜSSE PRIVATER ORGANISATIONEN

Michael Obrovsky

Die von privaten Organisationen wie Nichtregierungsorganisationen (NGOs/NROs), Stiftungen und anderen privaten Körperschaften in einem Kalenderjahr verwendeten Eigenmittel werden – entsprechend den Definitionen des Development Assistance Committee (DAC) der OECD – als Zuschüsse privater Organisationen an das DAC gemeldet¹, wenn sie für Maßnahmen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit (EZA), der humanitären Hilfe oder anderen Hilfsmaßnahmen in Entwicklungsländern oder für entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit ausgegeben werden.

Die Leistungen der privaten Organisationen sind daher getrennt von der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (ODA) Österreichs zu sehen. Sie sind in erster Linie ein Gradmesser zivilgesellschaftlichen Engagements für internationale Entwicklungszusammenarbeit und Solidarität in Österreich und sind auch ein Teil aller von Österreich zur Verfügung gestellter Mittel der internationalen Entwicklungsfinanzierung. Da sie aber aus privaten Finanzierungsquellen stammen, werden sie nicht in der ODA-Quote (Ziel ist 0,7 % des BNE) berücksichtigt und können vom Bund nicht als öffentliche Leistung vereinbart werden.² Die Zuschüsse privater Organisationen erreichten im Berichtsjahr 2014 ein Gesamtvolumen von 144,62 Mio €.

In Folgenden werden diese privaten Leistungen detailliert nach Geberorganisationen, Empfängerregionen und -ländern, sowie Zielsektoren analysiert. Ein Abweichen der gemeldeten Beträge von den Umsatzzahlen der Organisationen, die meist in den Jahresberichten der Organisationen publiziert werden, ist damit zu erklären, dass hier ausschließlich die Eigenmittel, die im Berichtsjahr ausbezahlt wurden, berücksichtigt wurden. Nicht berücksichtigt werden öffentliche Mittel oder auch Weiterleitungen und Beiträge anderer privater Einrichtungen, die bei deren Meldungen angegeben wurden. Die Basis für unsere Erhebung sind die aus privaten Finanzierungsquellen (Spenden, Fundraising, Mitgliedsbeiträge, Selbstbesteuerung, Erbschaften, Patenschaften usw.) in einem bestimmten Kalenderjahr für Entwicklung und

Humanitäre Hilfe ausgegebenen finanziellen Mittel in Entwicklungsländern. Als Entwicklungsland zählen jene Länder, die in der Empfängerländerliste des DAC angeführt werden (siehe Anhang). Unterschiede zu den Statistiken und Finanzdarstellungen der Organisationen ergeben sich daher auch aus Leistungen und Projekten in Ländern, die vom DAC nicht als Entwicklungsländer anerkannt werden (z.B. Rumänien, Bulgarien, Ungarn, Israel, Russland). Der Vergleich der gesamten privaten Zuschüsse der Jahre 2010-2014 sowie der Überblick über die Herkunft, Verwendung und geografische Verteilung der privaten Zuschüsse soll eine transparente Darstellung der Daten sowie die Beurteilung des privaten Engagements der Österreicherinnen und Österreicher sowie der entwicklungspolitischen privaten Einrichtungen auf Basis von empirisch erhobenen Daten ermöglichen.

Die privaten Zuschüsse in Österreich sind seit 2009 (100 Mio €) stark angestiegen und erreichten 2012 fast 139 Mio €. 2013 sind sie mit rund 134 Mio € zwar geringer ausgefallen als im Jahr 2012, im Jahr 2014 sind sie allerdings auf rund 145 Mio € angestiegen. Der Rückgang der Leistungen 2013 lässt sich unter anderem darauf zurückführen, dass sich weniger humanitäre „Katastrophen“ als in den Jahren 2011 und 2012 ereigneten. So sind beispielsweise die Programme und Projekte in Haiti und in Pakistan im Jahr 2013 geringer ausgefallen. Die Steigerung im Jahr 2014 auf fast 145 Mio € lässt sich einerseits durch verschiedene Katastrophen im Jahr 2014 bzw. Ende 2013 erklären (Flutkatastrophe in Bosnien und Herzegowina sowie Serbien, Erdbeben und Taifun auf den Philippinen 2013) sowie durch Projekte zur Betreuung von Flüchtlingen sowohl im Südsudan als auch in den Nachbarländern Syriens.

Steigerungen bei den Eigenmitteln 2014 gab es sowohl bei einzelnen großen Einrichtungen als auch insgesamt durch das Bemühen, bei der Erhebung mehr Organisationen zu erfassen. So konnten 2014 rund 120 Organisationen mit ihren Leistungen erfasst und in der Statistik berücksichtigt werden.

MELDERORGANISATIONEN

Insgesamt wurden 83 % der gesamten privaten Zuschüsse im Jahr 2014 von den sogenannten „Top-10“ Geberorganisationen aufgebracht, im Vergleich zum Jahr 2013 ist der Anteil der Top-10 relativ geringfügig zurückgegangen, während der Anteil großer und traditioneller Einrichtungen und Organisationen im Bereich der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit (EZA) in Österreich in absoluten Zahlen rund 119 Mio € erreichte. Der „Spendenmarkt“ in Österreich wird daher von großen traditionellen und professionell geführten Einrichtungen dominiert. Daneben gibt es viele kleine Organisationen, die in Summe den Rest der privaten Leistungen in der Höhe von rund 25 Mio € aufbringen.

Wie in den Vorjahren verzeichneten die Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz (KOO) für internationale Entwicklung und Mission auch 2014 den höchsten Betrag an privaten Zuschüssen, allerdings stagniert nach dem Rückgang 2013 das Volumen bei rund 57 Mio €. Gemessen am Gesamtvolumen zeichnete die KOO trotzdem für 39 % der aufbrachten privaten Leistungen verantwortlich.

An zweiter Stelle lag wie auch in den Vorjahren die Organisation Ärzte ohne Grenzen (MSF). Auf Platz drei folgt Licht für die Welt und auf Platz 4 SOS Kinderdorf. Das Österreichische Rote Kreuz (ÖRK) belegt den 5. Platz vor der Organisation Jugend Eine Welt und dem Hilfswerk Austria. An achter Stelle findet man Menschen für Menschen gefolgt von UNICEF Österreich und World Vision.

Mehrere Organisationen verzeichneten 2013 einen Rückgang an Eigenmitteln, am signifikantesten die KOO, welche um 11,28 Mio € weniger als im Vorjahr für Projekte der Entwicklungszusammenarbeit und der Humanitären Hilfe ausgab. Auch Ärzte ohne Grenzen, das Rote Kreuz und Menschen für Menschen gaben 2013 weniger für die Projektarbeit aus. Im Jahr 2014 konnten vor allem Ärzte ohne Grenzen, Licht für die Welt sowie Jugend Eine Welt ihre Eigenmittel steigern. Die Details der einzelnen Top-10 Melderorganisationen des Jahres 2013 und 2014 finden sich in absteigender Reihenfolge in Tabelle 9.

Vergleicht man die Gesamtzuschüsse privater Organisationen in den letzten Jahren konnte im Jahr 2014 der höchste Stand erreicht werden.

Tabelle 9: Die zehn größten privaten Melderorganisationen in den Jahren 2010-2014 in Mio €

	2010	2011	2012	2013	2014	in % der ges. Zuschüsse 2014
KOO-Mitgliedsorganisationen*	54,75	59,75	68,21	56,93	57,04	39,44
Ärzte ohne Grenzen	12,14	13,17	18,23	14,64	18,28	12,64
Licht für die Welt	6,63	7,21	6,59	7,50	8,96	6,20
SOS Kinderdorf	6,56	7,29	7,77	8,62	8,71	6,02
Österreichisches Rotes Kreuz	7,79	7,54	8,13	6,27	6,54	4,52
Jugend Eine Welt**	-	-	-	2,83	5,39	3,73
Hilfswerk Austria	4,22	2,31	2,78	4,00	5,03	3,48
Menschen für Menschen	3,32	3,96	5,28	3,92	3,60	2,49
UNICEF	4,14	4,25	1,02	3,97	3,17	2,19
World Vision	3,78	3,95	3,32	2,46	2,67	1,85
Summe „Top-Ten“ im jeweiligen Jahr ***	108,03	111,63	118,93	111,14	119,39	82,56
Private Zuschüsse gesamt	126,16	130,81	138,71	133,54	144,61	100

* Die KOO besteht aus mehreren Mitgliedsorganisationen, eine Zuweisung der Eigenmittel an die einzelnen Teilorganisationen ist aufgrund der Daten nicht möglich. Eine Liste der KOO-Mitgliedsorganisationen findet sich auf <http://www.koo.at>.

** Jugend Eine Welt war bis 2012 in der KOO-Statistik enthalten

*** In den Jahren 2010-2012 waren auch andere Organisation in den Top Ten, die Reihung orientiert sich nach dem Jahr 2014.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; ÖFSE eigene Erhebung/Berechnungen

Mitgliedsorganisationen der Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz für internationale Entwicklung und Mission (KOO): 57,04 Mio € an privaten Eigenmitteln (39,44 % der gesamten privaten Zuschüsse). Der Rückgang der Leistungen 2013 bei den KOO-Mitgliedsorganisationen geht einerseits auf geringere Eigenmittel zurück und andererseits darauf, dass die Mitgliedsorganisation Jugend Eine Welt ihre Statuten dahingehend verändert hat, dass die Missionsprokuratur der Salesianer Don Boscos nicht mehr automatisch im Vorstand von Jugend Eine Welt ist. Damit ist eine kirchliche Anerkennung der Organisation und die Mitgliedschaft in der KOO nicht mehr gegeben.³ Die größten Beträge der KOO-Mitgliedsorganisationen wurden in Projekte im Sektor soziale Infrastruktur (11,86 Mio €) und in Bildungsprojekte (10,07 Mio €) investiert. Für multisektorielle Maßnahmen wurden 6,93 Mio €, für Gesundheit 3,28 Mio €, für Maßnahmen in produzierenden Sektoren 4,98 Mio € aufgewandt und 3,38 Mio € wurden für sonstige und nicht zuordenbare Leistungen verwendet. Während für Katastrophen- und Humanitäre Hilfe im Jahr 2014 7,72 Mio € verwendet wurden, betrug der Anteil 2013 nur 5,59 Mio €.

Während 2013 Indien (3,07 Mio €) an erster Stelle der Empfängerländer bei den KOO-Mitgliedsorganisationen lag, wurden 2014 in den Philippinen Projekte von KOO-Mitgliedsorganisationen in der Höhe von 5,02 Mio € unterstützt. 1,86 Mio € davon wurden für Humanitäre Hilfe und Wiederaufbau nach dem Taifun Haiyan ausgegeben.

Zu den größten Mitgliedsorganisationen der KOO zählen HORIZONT3000, Caritas, die Dreikönigsaktion, die Katholische Männerbewegung sowie die Katholische Frauenbewegung und die Welthäuser der einzelnen Diözesen. Eine detaillierte Auflistung der privaten Zuschüsse nach KOO-Mitgliedsorganisationen ist aufgrund der akkumulierten Datenmeldung nicht möglich. Ein beachtlicher Betrag der Eigenmittel der KOO wurde auch im Jahr 2014 für entwicklungspolitische Bildungsarbeit in Österreich verwendet, 3,59 Mio € wurden für die unterschiedlichsten Projekte zur entwicklungspolitischen Bildung in Österreich ausgegeben. Mittel, die zur Unterstützung von Partnerorganisationen und Projekten im Bereich Mission, Pastoralarbeit und Weltkirche verwendet wurden, werden aufgrund der DAC-Richtlinien nicht als Leistungen für Entwicklungszusammenarbeit anerkannt und daher auch nicht in der vorliegenden Statistik berücksichtigt.⁴

Ärzte ohne Grenzen (Médecins Sans Frontières, MSF) meldete 2014 18,28 Mio € an privaten Zuschüssen (12,64 % der gesamten privaten Zuschüsse). Die Organisation lag auch 2014 an zweiter Stelle der Meldeorganisationen und konnte die Höchstmarke aus dem Jahr 2012 wiederum erreichen. Der Großteil der privaten Zuschüsse von MSF wurde im Sektor Gesundheit geleistet (13,90 Mio €) gefolgt von Leistungen im Bereich Bevölkerungspolitik, Bevölkerungsprogramme und reproduktive Gesundheit mit 0,2 Mio € sowie 4,18 Mio € im Bereich der Katastrophen- und Humanitären Hilfe.

Der regionale Schwerpunkt lag wie in den Vorjahren in Afrika wo Hilfe im Umfang von fast 12 Mio € geleistet wurde. 2,69 Mio € der Leistungen von MSF wurden für Projekte in Asien und im Nahen Osten aufgewandt, 1,80 Mio € gingen nach Lateinamerika und die Karibik. Schwerpunktländer waren der Südsudan mit 2 Mio € und die Dem. Rep. Kongo mit 1,75 Mio € an privaten Eigenmitteln, gefolgt von Projekten in Haiti und der Zentralafrikanischen Republik.

Licht für die Welt meldete 2014 8,96 Mio € private Zuschüsse (6,20 % der gesamten privaten Zuschüsse). Licht für die Welt lag damit 2014 an dritter Stelle der Top-10 Melderorganisationen. Die Organisation verzeichnete im Vergleich zum Vorjahr einen Anstieg von fast 1,5 Mio € der Mittel. Schwerpunktregion von Licht für die Welt war 2014 Afrika mit 5,64 Mio € wie auch 2013 (mit 5,06 Mio €) an privaten Zuschüssen. Insbesondere Äthiopien, wo Projekte um 2,18 Mio € unterstützt wurden und Mosambik mit 1,68 Mio €. In Äthiopien wurden augenmedizinische Projekte die vor allem auf die Inklusion und Ausbildung von Kindern mit Behinderungen abzielen und „Gemeindeorientierte Rehabilitationsprojekte“ sowie Bildungsprojekte unterstützt. In Mosambik konzentrierte sich ebenfalls ein Großteil der privaten Zuschüsse auf augenmedizinische Projekte, insbesondere Blindheitsvorsorgeprogramme. Außerdem wurden Rehabilitationsprogramme und Projekte zur Bewusstseins-schaffung und Sensibilisierung der Bevölkerung sowie Sportprogramme für Menschen mit Behinderung unterstützt.

SOS-Kinderdorf: 8,71 Mio € private Zuschüsse im Jahr 2014 (rd. 6 % der gesamten privaten Zuschüsse). Die privaten Zuschüsse 2014 sind im Vergleich zum Jahr 2013 geringfügig angestiegen. Im Vergleich der Empfängerländer liegt Nepal mit 1,63 Mio € an erster Stelle, vor Österreich mit 1,09 Mio €, Peru mit 0,97 Mio € und

Uganda mit 0,45 Mio €. Nachdem der Großteil der Projekte von SOS-Kinderdorf die familiennahe Betreuung von Kindern und deren Integration in die Gesellschaft betreffen, wurden fast 7 Mio € im Sektor für „sonstige soziale Infrastruktur“ erbracht.

Österreichisches Rotes Kreuz (ÖRK): 6,54 Mio € wurden im Jahr 2014 an private Zuschüsse vom ÖRK gemeldet, dabei entfielen 2,63 Mio € auf Mittel, die von der Stiftung Nachbar in Not an das ÖRK vergeben wurden. Schwerpunkt 2014 waren die Philippinen und der Südsudan wo jeweils Projekte im Ausmaß von rund 1,05 Mio € durchgeführt wurden. Danach folgten Syrien mit 0,52 Mio € für die Lieferung von Hilfsgütern sowie Haiti (0,52 Mio €) für Wiederaufbaumaßnahmen nach dem Erdbeben 2010. Die Schwerpunktsektoren des ÖRK im Jahr 2014 waren Katastrophenhilfe (4,53 Mio €), Wasserversorgung (0,96 Mio €) und Nahrungsmittelhilfe (0,49 Mio €). Im Jahr 2012 betragen die Meldungen des ÖRK 8,13 Mio €. Der Rückgang 2013 auf 6,27 Mio € geht vor allem auf geringere Ausgaben für Katastrophen-Management in Haiti, Pakistan und in Afrika zurück.

Jugend Eine Welt ist als eigene Organisation seit 2013 in den Top-Ten vertreten und konnte im Jahr 2014 (5,39 Mio €) die Leistungen im Vergleich zu 2013 fast verdoppeln. Bis 2012 wurde sie als Mitgliedsorganisation der KOO in der Statistik geführt. Aufgrund von Statutenänderungen ist Jugend Eine Welt seit 2013 nicht mehr KOO-Mitglied. Für die Jahre bis 2012 sind in der Tabelle keine Daten angegeben, da diese nicht aus der KOO-Statistik zu entnehmen sind. Die Organisation unterstützt vor allem Projekte, die jungen Menschen helfen, ihr Leben zu verändern. Dabei werden vor allem Schulen, Berufsausbildungsprojekte, Jugendzentren, Straßenkinderprogramme, Freizeitbetreuung von benachteiligten Kindern und Jugendlichen, Universitäten, Nothilfe und Wiederaufbauprogramme, Kinderrechte, Landwirtschaft und Gesundheitsprojekte gefördert.

Hilfswerk Austria (HWA) meldete 2014 5,03 Mio € private Zuschüsse. 1,55 Mio € der gesamten privaten Zuschüsse des HWA gingen an ein Berufsausbildungszentrum in Tunesien, gefolgt von 1,17 Mio € für ein psycho-soziales Jugendzentrum in Libyen, welche damit die größten Projekte des HWA darstellen. Das Hilfswerk Austria kooperiert in beiden Ländern im Rahmen von CSR-Projekten mit der OMV, die sowohl in Tunesien als auch in Libyen engagiert ist. Insgesamt lag der Schwerpunkt des HWA mit 1,92 Mio € für Projekte im Sektor

Bildung, vor dem Sektor „Sonstige soziale Infrastruktur“ (1,71 Mio €), 0,67 Mio € wurden 2014 für Katastrophen- und Humanitäre Hilfe eingesetzt.

Menschen für Menschen: 3,60 Mio € an privaten Zuschüssen (rund 2,5 % der gesamten privaten Zuschüsse). Im Vergleich zu 2013 und 2012 sind die Mittel weiter zurückgegangen. Das Jahr 2012 stellte allerdings mit 5,28 Mio € eine Ausnahme dar, da im Berichtsjahr 2012 die Spendenerträge besonders hoch ausfielen. Die ausschließlich in Äthiopien tätige Organisation verwendete 2014 den Großteil der privaten Eigenmittel für Investitionsprojekte wie Bildungs- und Gesundheitsprojekte. 2,29 Mio € wurden für die langfristige Entwicklung der ländlichen Region Abune Ginde Beret und die angrenzende Region Ginde Beret ausgegeben, welche Bildungsprojekte, Gesundheitsprojekte, Projekte im Bereich Land- und Forstwirtschaft, Wasserversorgung, Kampf gegen schädliche Traditionen und HIV/AIDS sowie Programme zur Frauenförderung beinhaltet.

UNICEF: 3,17 Mio € an privaten Eigenmitteln. Zwischen 2008 bis 2011 konnte bei UNICEF eine stetiger Zuwachs an eingesetzten privaten Leistungen verzeichnet werden, mit dem Höchststand von 4,25 Mio € 2011. Im Jahr 2012 hingegen ist ein deutlicher Einbruch zu verzeichnen, der 2013 wieder ausgeglichen werden konnte, 2013 und 2014 ist UNICEF Österreich wieder unter den Top-10 der Melderorganisationen zu finden. UNICEF Österreich sammelt in Österreich Spenden und verkauft UNICEF-Karten und finanziert damit globale UNICEF-Programme für Kinder (2014/2,94 Mio €). Im Jahr 2014 hat UNICEF Österreich auch Nothilfe für Syrien (0,22 Mio €) finanziert.

World Vision meldete 2014 2,67 Mio € an privaten Zuschüssen. World Vision konnte im Vergleich zum Jahr 2013 die privaten Zuschüsse geringfügig anheben, jedoch noch nicht die Ergebnisse der Vorjahre erreichen, die 2011 bei fast 4 Mio € lagen. 1,37 Mio € wurden für multisektorielle Maßnahmen, vor allem Regionalentwicklungsprogramme, eingesetzt. Die größten Empfängerländer waren 2014 Mosambik (0,61 Mio €), Sierra Leone (0,60 Mio €), Swaziland und Vietnam (jeweils 0,47 Mio €). Mit insgesamt 1,68 Mio € waren Projekte und Programme in Afrika der regionale Schwerpunkt von World Vision.

Nach den Top-Ten folgten 2014 mit Eigenmittel in der Höhe zwischen 2 und 1 Mio € folgende Organisationen: Kindernothilfe Österreich (2 Mio €), Barmherzigkeit

Internationale (1,98 Mio €), CONCORDIA Sozialprojekte (1,78 Mio €), CARE Österreich (1,73 Mio €), Malteser Ritter Orden (1,69 Mio €), der Entwicklungshilfeklub (1,64 Mio €), die Diakonie Austria (1,64 Mio €) und der Verein Aids Life (1,26 Mio €).

GEOGRAFISCHE VERTEILUNG

Die Analyse der geografischen Verteilung der privaten Zuschüsse zeigt, dass der regionale Fokus der privaten Organisationen auch 2014 – ebenso wie in den vergangenen Jahren – in Afrika lag. Genau genommen lag die Schwerpunktregion der österreichischen NGOs in Sub-Sahara Afrika (55,80 Mio €; 38,58 % der gesamten Zuschüsse). Rund 41 % der gesamten privaten Zuschüsse oder 59,26 Mio € entfielen auf den gesamten Kontinent Afrika. Im Vergleich zu 2012 und 2013 gingen die relativen Leistungen dennoch zurück. Während die Leistungen in Asien und Europa im Jahr 2014 anstiegen sind

sie in Amerika deutlich zurückgegangen. Der Anstieg in Asien (39 Mio €) geht vor allem auf Steigerungen im Bereich der Humanitären Hilfe in den Philippinen, Syrien und seinen Nachbarländern zurück, die Steigerungen in Europa (16 Mio €) sind auf die Humanitäre Hilfe nach dem Hochwasser in Serbien und in Bosnien und Herzegowina sowie auf Hilfsmaßnahmen in der Ukraine zurückzuführen.

Die nicht zuordenbaren Leistungen sanken im Vergleich zum Vorjahr geringfügig und erreichten insgesamt fast 12 Mio € was 8,23 % der Gesamtausgaben an privaten Zuschüssen darstellt. Die nicht zuordenbaren Leistungen enthalten nicht geografisch zuordenbare Leistungen sowie Beiträge der österreichischen NGOs zu internationalen Organisationen, wie beispielsweise Kernprogrammen der UNICEF. Außerdem werden hierzu die Ausgaben für Verwaltung und Projektvorbereitung sowie Öffentlichkeits- und entwicklungspolitische Bildungsarbeit der Organisationen in Österreich gerechnet.

Tabelle 10 : Private Zuschüsse nach Regionen 2010-2014 in Mio € und in %

	2010		2011		2012		2013		2014	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Afrika	40,75	32,30	54,9	41,97	61,66	44,51	57,36	42,95	59,26	40,98
Asien	29,39	23,30	29,91	22,86	26,28	18,97	30,75	23,03	39,06	27,01
Amerika	28,36	22,48	23,56	18,01	29,34	21,18	20,63	15,45	16,60	11,48
Europa	12,33	9,77	9,29	7,10	10,55	7,62	10,03	7,51	16,14	11,16
Ozeanien	1,60	1,27	1,71	1,31	1,62	1,17	1,86	1,39	1,63	1,13
nicht zuordenbar*	13,75	10,90	11,45	8,75	9,06	6,54	12,91	9,67	11,90	8,23
Gesamt	126,16	100	130,81	100	138,71	100	133,54	100	144,61	100

* In dieser Kategorie sind auch jene Mittel enthalten, die die NGOs für ihre Arbeit in Österreich verwendeten.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Erhebung/Berechnungen

Betrachtet man die Verteilung der privaten Zuschüsse österreichischer NGOs nach Länder-Einkommensgruppen, so sieht man, dass der Großteil – wie bereits in den Vorjahren – für Projekte und Programme in Least Developed Countries (LDCs) ausgegeben wurde. Zwischen 2009-2012 hatte sich dieser Betrag verdoppelt und erreichte 2012 mit 61,16 Mio € an privaten Zuschüssen an LDCs einen neuen Höchststand. Im Jahr 2013 allerdings sanken die Ausgaben für LDC. Dies geht auf den starken Rückgang bei den Maßnahmen in Haiti zurück. 2014

konnten mit rund 50 Mio € die Projektmittel für die LDCs gehalten werden. Fast ebenso viele Mittel (46,5 Mio € oder 32,2 %) der gesamten privaten Zuschüsse österreichischer NGOs wurden in Projekten und Programmen in Lower Middle Income Countries (LMICs) investiert. An dritter Stelle der Länder-Einkommensgruppen nach Höhe der privaten Zuschüsse aus Österreich stehen die Upper Middle Income Countries (UMICs) mit fast 25 Mio €, welche im Vergleich zu 2013 (18,14 Mio €) angestiegen sind. Das Schlusslicht bilden die Other

Low Income Countries (OLICs) mit 5,58 Mio €. Dies liegt daran, dass diese Gruppe aus Kenia, Dem. Rep. Korea, Kirgisistan, Tadschikistan und Simbabwe besteht. Da österreichische NGOs vorwiegend in Kenia und Simbabwe aktiv sind, hängen Schwankungen in dieser Kategorie von den Projektauszahlungen in diesen beiden Ländern ab.

Rund 12 Mio € konnten 2014 keiner der Länder-Einkommensgruppen nach den DAC-Kriterien zugerechnet werden, dieser Betrag beinhaltet auch die Aufwendungen für entwicklungspolitische Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit in Österreich.

Tabelle 11: Private Zuschüsse nach Länder-Einkommensgruppen* (DAC) 2010-2014 in Mio € und in %

	2010		2011		2012		2013		2014	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Least Developed Countries	50,47	40,01	50,42	38,55	61,16	44,15	49,70	37,22	50,27	34,76
Other Low Income Countries	16,70	13,24	7,26	5,55	8,16	5,89	6,87	5,14	5,58	3,86
Lower Middle Income Countries	32,83	26,02	40,09	30,65	36,50	26,35	38,88	29,12	46,54	32,18
Upper Middle Income Countries	9,40	7,45	16,18	12,37	18,14	13,09	18,48	13,84	24,92	17,23
nicht zuordenbar *	16,76	13,28	16,85	12,89	14,57	10,52	19,61	14,68	17,30	11,96
Gesamt	126,16	100	130,81	100	138,71	100	133,54	100	144,61	100,00

* In dieser Kategorie sind auch jene Mittel enthalten, die die NGOs für ihre Arbeit in Österreich verwendeten.

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Erhebung/Berechnungen

Betrachtet man die Top-20 Empfängerländer der österreichischen privaten Mittel, dann lässt sich feststellen, dass in den letzten Jahren der Anteil der gesamten privaten Zuschüsse österreichischer NGOs an diese Top-20 Empfängerländer rund 55 % betrug, so auch 2014. Fast 80 Mio € entfielen auf die größten 20 Empfängerländer, die somit mehr als die Hälfte der gesamten Leistungen verbuchen.

Welche Länder zu den größten Empfängerländern zählen, variiert zwar von Jahr zu Jahr, was auf Umweltkatastrophen, den Ausbruch von bewaffneten Konflikten und daraus resultierende Flüchtlingsströme, soziale oder politische Unruhen oder andere unvorhergesehene Ereignisse

größerem Ausmaßes zurückzuführen ist. Ein Teil der Schwerpunktländer der österreichischen NGOs befindet sich allerdings schon seit Jahren unter den Top-20. Das kann mit einer bewussten Schwerpunktsetzung mit langfristigen Regionalentwicklungs- oder Kernprogrammen einiger NGOs, sowie historisch gewachsene Einsatzschwerpunkte erklärt werden. Eine Annäherung an die Schwerpunktländer der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) [Äthiopien, Republik Moldau, Mosambik, Uganda oder Nicaragua (bis 2013)] aufgrund der Möglichkeit von Ko-Finanzierungsprojekten und Rahmenverträgen ist für die Schwerpunktsetzung von größeren Einrichtungen mit Implementierungscharakter ebenso relevant.

Tabelle 12: Private Zuschüsse 2010-2014 nach den 20 größten Empfängerländern in Mio €

	2010	2011	2012	2013	2014
Äthiopien	6,74	8,11	10,29	9,62	9,07
Philippinen	1,84	1,70	2,17	5,19	8,31
Indien	7,12	7,90	6,10	6,95	7,42
Südsudan	-	1,69	2,18	4,11	6,56
Kenia	1,61	3,90	5,86	5,09	4,99
Dem. Rep. Kongo	3,96	3,75	3,92	3,87	4,41
Moldau, Republik	5,31	3,07	2,77	2,98	3,69
Bosnien und Herzegowina	1,08	0,65	1,17	1,56	3,69
Mosambik	1,34	1,87	3,59	2,10	3,45
Ukraine	1,55	1,82	2,43	2,05	3,32
Uganda	3,64	4,08	3,44	3,36	3,04
Haiti	16,77	10,23	14,29	7,15	2,93
Armenien	0,10	0,74	0,63	0,93	2,88
Syrien	0,37	0,45	0,90	2,36	2,86
Libanon	1,56	1,94	3,10	2,08	2,35
Nepal	0,99	1,31	1,51	2,06	2,33
Tansania	2,12	5,41	2,84	2,62	2,29
Pakistan	8,50	8,42	4,69	2,68	2,22
Albanien	0,96	0,83	0,79	1,04	2,11
Brasilien	2,13	1,93	2,56	2,10	1,95
Summe „Top-20“	68,24	73,23	75,66	72,18	79,87
Private Zuschüsse gesamt	126,16	130,81	138,71	133,54	144,61
Memo:					
Österreich	7,07	6,00	5,71	7,06	6,18

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Erhebung/Berechnungen

Im Folgenden werden die Leistungen an die ersten 10 Schwerpunktländer im Detail beschrieben und erläutert, welche Organisationen vorwiegend in den jeweiligen Ländern engagiert sind:

Äthiopien war mit rund 9 Mio € an privaten Zuschüssen (6,3 % der gesamten privaten Zuschüsse) – wie bereits in den vergangenen Jahren – das Hauptempfängerland privater Zuschüsse im Jahr 2014. Dies liegt darin begründet, dass einige private Organisationen vorwiegend in Äthiopien tätig sind und dass Äthiopien auch seit 1992 ein Schwerpunktland der OEZA ist. Den bei weitem größten Beitrag in Äthiopien leistete die Organisation Menschen für Menschen, die nur in diesem Land tätig ist und 2014 insgesamt 3,49 Mio € an privaten Zuschüssen leistete. Mit langfristigen Regionalentwicklungsprogrammen ist die Organisation Menschen von Menschen bereits seit 1983 in Äthiopien aktiv. Licht für die Welt, die 2014 aus Eigenmittel Projekte in der Höhe von 2,18 Mio € für augenmedizinische sowie Bildungsprojekte und Projekte zur Inklusion von Menschen mit Behinderung durchführten, ist ein weiterer wichtiger österreichischer Akteur in Äthiopien. Die Mitgliedsorganisationen der KOO haben 2014 insgesamt Projekte im Ausmaß von 1,95 Mio € in Äthiopien durchgeführt. Während 2,5 Mio € der gesamten Leistungen in multisektorielle Maßnahmen gingen, wurden 2,21 Mio € in den Sektor Bildung und 1,59 Mio € im Sektor Gesundheit sowie 1,12 Mio € in sonstige soziale Infrastruktur investiert.

Philippinen: 8,31 Mio € (5,75 %) an privaten Zuschüssen entfielen 2014 auf die Philippinen. Die Steigerung der Mittel 2013 im Vergleich zu den Vorjahren ist auf das verstärkte Engagement katholischer Einrichtungen (5 Mio €) nach dem Taifun Haiyan 2013 zurückzuführen. Waren die Philippinen 2012 noch auf Platz 16, stiegen die privaten Leistungen für Katastrophenhilfe 2013 und 2014 so an, dass die Philippinen zu den größten Empfängerländern gehörten. Im Bereich Katastrophen- und Humanitäre Hilfe wurden 4,54 Mio € gemeldet. Zuwächse sind auch im Bereich sonstige soziale Infrastruktur zu verzeichnen. Die höchsten Beträge an privaten Zuschüssen stammten, wie auch in den Vorjahren von den Mitgliedsorganisationen der KOO vor dem Österreichischen Roten Kreuz, das mit Maßnahmen in der Höhe von rund 1 Mio € die Folgen des Taifuns Haiyan reduzieren half. Weiters engagierten sich unter anderen das SOS Kinderdorf, das Hilfswerk Austria, Ärzte ohne Grenzen sowie das Kinderhilfswerk Österreich mit Projekten nach dem Taifun im Jahr 2013.

Indien: 7,42 Mio € an privaten Zuschüssen (5,13 % der gesamten privaten Zuschüsse) konnten 2014 Indien zugeordnet werden. Im drittgrößten Empfängerland von privaten Zuschüssen österreichischer NGOs im Jahr 2014 wurden Projekte im Wert von 2,64 Mio € für Maßnahmen im Bereich soziale Infrastruktur, 1,62 Mio € für Bildungsprojekte, 0,67 Mio € für multisektorielle Maßnahmen und 0,83 Mio € für Projekte zur Gesundheitsverbesserung und Behandlung von Krankheiten finanziert. Auch hier sind die Mitgliedsorganisationen der KOO traditionell die größten Geberorganisationen, die 3,13 Mio € und somit rund 42 % der privaten Zuschüsse in Indien beisteuerten. An zweiter Stelle findet sich Jugend Eine Welt mit 1,51 Mio €, dann Licht für die Welt mit 0,46 Mio €. Die Organisation Zukunft für Kinder-ZUKI mit 0,45 Mio € rangiert knapp vor dem Entwicklungshilfeklub (0,42 Mio €) und dem SOS-Kinderdorf (0,41 Mio €). Der Verein Save Tibet hat vor allem Patenschaften für Flüchtlinge aus Tibet übernommen (0,40 Mio €), die in Indien in Tibetischen Kinderdörfern betreut werden.

Südsudan: 6,56 Mio € an privaten Zuschüssen wurden 2014 dem Südsudan zugeordnet. Seit der Gründung des Staates im Juli 2011 gibt es bewaffnete Konflikte, die vor allem für die Zivilbevölkerung humanitäre Krisen bedeuten. 2,74 Mio € der gesamten privaten Zuschüsse entfielen 2014 daher im Südsudan auf Projekte im Bereich Humanitärer Hilfe, auf den Bereich Gesundheit entfielen 1,26 Mio € und auf andere soziale Infrastruktur 0,81 Mio €. Die KOO finanzierte 2014 Projekte in der Höhe von 2,30 Mio €, Ärzte ohne Grenzen 2,00 Mio €, gefolgt vom Österreichischen Roten Kreuz mit 1,05 Mio €. Insgesamt betrug der Anteil für den Südsudan 4,54 % der gesamten privaten Zuschüsse.

Kenia erhielt 2014 rund 5 Mio € an privaten Zuschüssen (3,45 % der gesamten privaten Zuschüsse). In Kenia verteilten sich die finanziellen Mittel auf viele Sektoren. Der größte Betrag (1,23 Mio €) entfiel auf Katastrophen- und Humanitäre Hilfe, die vor allem von Ärzte ohne Grenzen im Flüchtlingslager Dadaab durchgeführt wurde, gefolgt von Maßnahmen im Bildungssektor von 0,92 Mio € und für soziale Infrastruktur 0,63 Mio €. Während die KOO-Mitgliedsorganisationen auch in Kenia die höchsten Beträge an privaten Zuschüssen leisteten, insgesamt 2,06 Mio €, folgt Ärzte ohne Grenzen mit der Betreuung von somalischen Flüchtlingen in Dadaab (1,2 Mio €) sowie das Österreichische Rote Kreuz (0,43 Mio €).

Demokratische Republik Kongo: 4,41 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2014 auf die Dem. Rep. Kongo. Das waren knapp über 3 % der gesamten privaten Zuschüsse. Mehr als die Hälfte der privaten Leistungen in der Dem. Rep. Kongo wurden von Mitgliedsorganisationen der KOO geleistet (2,93 Mio €), 0,64 Mio € davon im Bereich soziale Infrastruktur, 0,53 Mio € im Bereich Landwirtschaft und 0,51 Mio € im Bildungssektor. 1,175 Mio € entfielen auf Ärzte ohne Grenzen, die die Behandlung von Opfern der Schlafkrankheit und vernachlässigten Krankheiten sowie die Gesundheitsversorgung in einem Spital finanzierten. Insgesamt wurden 2,29 Mio € im Sektor Gesundheit geleistet. Die privaten Zuschüsse in der Demokratischen Republik Kongo sind seit 2010 mit rund 4 Mio € gleich geblieben.

Republik Moldau: 3,69 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2014 auf die Republik Moldau. Die privaten Zuschüsse sind in den letzten Jahren insgesamt gesunken und 2014 leicht angestiegen. Der größte Projektträger, mit fast der Hälfte der gesamten privaten Zuschüsse an die Republik Moldau ist die Organisation Concordia Sozialprojekte mit 1,78 Mio €, die mit der Betreuung und Versorgung von alten Menschen in Suppenküchen und Sozialzentren, sowie von zurückgelassenen Kindern in Kinderhäusern seit Jahren Programme finanzieren. Die KOO-Mitgliedsorganisationen leisteten 0,91 Mio € und lagen damit vor dem Souveränen Malteser Ritterorden, der Medikamentenhilfe in der Höhe von 0,51 Mio € erbrachte. Mit 2,66 Mio € stand daher der Sektor soziale Infrastruktur vor dem Gesundheitssektor mit 0,68 Mio € im Fokus der privaten Zuschüsse.

Bosnien und Herzegowina ist kein traditionelles Empfängerland der privaten EZA. Im Jahr 2014 war aber vor allem Bosnien und Herzegowina von einer Hochwasserkatastrophe betroffen, bei der sowohl mit Hilfe der Aktion Nachbar in Not als auch von Humanitären Einrichtungen private Spenden für den Wiederaufbau gesammelt wurden. Insgesamt wurden 3,69 Mio € in der Statistik verbucht. Die Mitgliedsorganisationen der KOO engagierten sich mit 1,31 Mio €, Care (0,44 Mio €), das Hilfswerk Austria (0,37 Mio €), der Souveräne Malteser Ritter Orden (0,33 Mio €), das Österreichische Rote Kreuz (0,29 Mio €) sowie die GEZA-Gemeinnützige Entwicklungszusammenarbeit (0,23 Mio €) waren im Bereich der Humanitären Hilfe tätig. Insgesamt entfielen rund 2 Mio € auf den Sektor Humanitäre Hilfe, fast 0,5 Mio € auf Projekte im Bereich soziale Infrastruktur, 0,37 Mio € auf den Bereich Gesundheit und 0,30 Mio € auf den Sektor Bildung.

Mosambik: 3,45 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2014 auf Mosambik. Das Schwerpunktland der OEZA lag 2014 an 9. Stelle der privaten Zuschüsse österreichischer NGOs. Licht für die Welt war 2014 mit 1,68 Mio € die österreichische NGO, die sich finanziell am stärksten in Mosambik engagierte. Die Unterstützung von Augenkliniken, Blindheitspräventionsmaßnahmen, Rehabilitations- und Inklusionsprogrammen für Menschen mit Behinderungen sowie Maßnahmen im Bereich der „community based rehabilitation“ sowie im Bereich „inclusive education“ zählten zu den Schwerpunkten von Licht für die Welt. World Vision Österreich lag 2014 mit 0,61 Mio € an zweiter Stelle, das Hilfswerk Austria war mit Projekten in der Höhe von 0,56 Mio € engagiert und die Mitgliedsorganisationen der KOO brachten 0,52 Mio € auf. Die Sektoren Gesundheit (1,28 Mio €), Bildung (0,59 Mio €) sowie soziale Infrastruktur (0,59 Mio €) waren die Schwerpunkte österreichischer NGOs in Mosambik.

Ukraine: 3,32 Mio € an privaten Zuschüssen wurden 2014 von österreichischen NGOs in der Ukraine gemeldet. Die Mitgliedsorganisationen der KOO leisteten mit 2,71 Mio € 2014 mehr als 80 % der privaten Zuschüsse an die Ukraine. Mit 1,70 Mio € für Projekte im Sektor soziale Infrastruktur unterstützten KOO-Mitgliedsorganisationen (z.B. Caritas Österreich) Mutter-Kind-Betreuungseinrichtungen, Sicherstellung der Versorgung älterer Menschen sowie berufliche Bildung. Der Souveräne Malteser Ritter Orden leistet Medikamenten-Hilfe im Wert von 0,32 Mio €. Global 2000 unterstützte Gesundheitseinrichtungen und Kinderheime im Rahmen Humanitärer Hilfe (0,28 Mio €). Da die Konflikte in der Ostukraine im Jahr 2014 ausbrachen und die Ukraine im Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2016-2018 zum Sonderprogrammland erklärt wurde, ist damit zu rechnen, dass vermehrt österreichische NGOs in der Ukraine aktiv werden.

Uganda folgt mit rund 3 Mio € im Jahr 2014 an 11. Stelle der Empfängerländer der privaten Zuschüsse. Die Mitgliedsorganisationen der KOO engagierten sich mit 1,72 Mio € Eigenmittel vor SOS-Kinderdorf (0,45 Mio €) und Licht für die Welt (0,39 Mio €) in Uganda.

In **Haiti** (2,93 Mio €) werden vor allem von den Ärzten ohne Grenzen (1,5 Mio €), vom Österreichischen Roten Kreuz (0,52 Mio €) und von den Mitgliedsorganisationen der KOO (0,48 Mio €) Gesundheitsprojekte, Humanitäre Hilfe und der Wiederaufbau unterstützt.

Seit 2011 ist **Armenien** Schwerpunktland der OEZA. Eine signifikante Steigerung der privaten Zuschüsse konnte aber erst 2014 festgestellt werden (2,88 Mio €). Die Mitgliedsorganisationen der KOO haben 2014 Projekte in der Höhe von 2,54 Mio € durchgeführt. Vor allem im Bereich soziale Infrastruktur (z.B. Caritas) wurden Projekte für ältere Menschen, Frauen und Jugendliche unterstützt.

Sowohl in **Syrien** (2,86 Mio €) als auch im **Libanon** (2,35 Mio €) wurden 2014 von österreichischen privaten Organisationen vorwiegend Projekte im Sektor Humanitäre Hilfe (Nothilfe, Nahrungsmittelhilfe, Flüchtlingsbetreuung, psychosoziale Betreuung usw.) unterstützt.

Nepal: 2,33 Mio € an privaten Zuschüssen entfielen 2014 auf Nepal, wobei 1,63 Mio € die Unterstützung von SOS Kinderdörfern in Nepal betreffen.

Tansania (2,29 Mio €) und **Pakistan** (2,22 Mio €) folgen an 17. und 18. Stelle der Empfängerländerliste der privaten Einrichtungen im Jahr 2014. In beiden Ländern sind vor allem die Mitgliedsorganisationen der KOO und Licht für die Welt aktiv; in Pakistan darüber hinaus noch Ärzte ohne Grenzen und die Österreichischen Kindernothilfe.

Die 2,11 Mio € im Jahr 2014 für **Albanien** setzen sich vor allem aus Mitteln der Mitgliedsorganisationen der KOO, des Souveränen Malteser Ritter Ordens und der Albania-Austria Partnerschaft-AAP zusammen.

Brasilien (1,95 Mio €) lag 2014 an 20. Stelle der Empfängerländer der privaten Zuschüsse. Die Mitgliedsorganisationen der KOO engagieren sich seit Jahren in Brasilien (z.B. DKA, HORIZONT3000, Sei so frei). Weiters wurden im Jahr 2014 von ICEP, der Diakonie Austria und dem Entwicklungshilfeklub Projekte in Brasilien finanziert.

rund 20 % der gesamten privaten Zuschüsse. Darunter fallen zum Beispiel Maßnahmen und Projekte für Jugendliche, für Straßen- oder Waisenkinder, Kinderdörfer, Maßnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen, Wohnraum, Sozialarbeit, Gemeinwesenentwicklung usw. Projekte in diesem Sektor werden in fast allen Empfängerländern unterstützt. Traditionell ist dieser Sektor daher bei karitativen NGOs ein Schwerpunktsektor. 2014 wurden in Moldawien (2,66 Mio €), in Indien (2,64 Mio €) und Armenien (2,13 Mio €) am meisten aus privaten Zuschüssen ausgegeben. Projekte, die diesem Sektor zugeordnet werden können, wurden zum Beispiel im Jahr 2014 von Mitgliedsorganisationen der KOO, dem SOS-Kinderdorf Austria, Licht für die Welt, Concordia Sozialprojekte oder dem Hilfswerk Austria finanziert.

Auf den Bereich **Gesundheit** entfielen 2014 25,41 Mio €, was 17,57 % der gesamten privaten Mittel entspricht. Die meisten privaten Zuschüsse entfielen 2014 im Sektor Gesundheit auf die Demokratische Republik Kongo (2,29 Mio €), auf Äthiopien (1,97 Mio €) sowie auf Haiti (1,57 Mio €). Ärzte ohne Grenzen, Licht für die Welt, der Souveräne Malteser Ritter Orden und Einrichtungen der KOO führen unter anderem Gesundheitsprojekte durch.

Projekte im Sektor **Bildung** wurden 2014 im Ausmaß von 18,58 Mio € aus privaten Zuschüssen finanziert. Bildung ist in allen Partnerländern ein zentraler Bestandteil der Kooperation, 2014 wurden mit privaten Zuschüssen Projekte in Äthiopien (2,21 Mio €), Indien (1,62 Mio €) und Tunesien (1,55 Mio €) finanziert. Gemessen an den Projektaufwendungen waren die Mitgliedsorganisationen der KOO (10,07 Mio €), das Hilfswerk Austria (1,92 Mio €), Menschen für Menschen (1,20 Mio €) sowie Jugend Eine Welt (1,11 Mio €) und Hope 87 (0,52 Mio €) im Sektor Bildung die Hauptakteure.

SEKTORIELLE VERTEILUNG

Auf den Sektor **Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen** entfielen im Jahr 2014 84,31 Mio € an privaten Zuschüssen (58 % der gesamten privaten Zuschüsse). Damit stellt dieser Sektor – so wie bereits in den vergangenen Jahren – den Schwerpunkt der Arbeit österreichischer NGOs dar.

Der größte Teil der Zuwendungen entfiel davon auf **sonstige soziale Infrastruktur**, mit 29,48 Mio € oder

Tabelle 13: Private Zuschüsse nach Sektoren 2010-2014 in Mio € und in %

	2010		2011		2012		2013		2014	
	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %	in Mio €	in %
Soziale Infrastruktur und Dienstleistungen	66,75	52,91	64,01	48,93	81,32	58,63	78,85	59,04	84,31	58,30
davon:										
Gesundheit	18,46	14,63	17,48	13,36	22,10	15,93	19,63	14,70	25,41	17,57
Bildung	11,88	9,42	13,04	9,97	16,67	12,02	17,61	13,19	18,58	12,85
Maßnahmen im Bereich Regierung und Zivilgesellschaft	4,77	3,78	5,71	4,36	6,49	4,68	5,79	4,34	5,75	3,98
Bevölkerungspolitik/-programme und reproduktive Gesundheit	4,08	3,23	4,11	3,14	6,38	4,60	4,31	3,23	2,67	1,85
Wasserversorgung und sanitäre Anlagen	1,62	1,28	1,63	1,24	3,57	2,58	2,30	1,73	2,42	1,67
Sonstige soziale Infrastruktur	25,94	20,56	22,04	16,85	26,11	18,83	29,20	21,87	29,48	20,38
Katastrophen-/ Humanitäre Hilfe	25,42	20,15	31,01	23,70	20,87	15,05	18,93	14,18	22,87	15,81
Multisektorielle Maßnahmen, Umweltschutz	19,78	15,68	22,42	17,14	19,23	13,86	13,37	10,01	15,22	10,52
Maßnahmen in produzierenden Sektoren	5,06	4,01	4,86	3,71	7,01	5,05	5,05	3,78	6,19	4,28
Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen	0,03	0,02	0,12	0,09	0,25	0,18	0,21	0,16	1,44	1,00
Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen	9,12	7,23	8,40	6,42	10,02	7,22	17,13	12,83	14,59	10,09
Private Zuschüsse gesamt	126,16	100	130,81	100	138,71	100	133,54	100	144,62	100

Quelle: ADA, OEZA-Statistik; eigene Erhebung/Berechnungen

Der Bereich **Regierung und Zivilgesellschaft** war 2014 nominell mit 5,75 Mio € etwa gleich groß als 2013. Darunter fallen bei den privaten Einrichtungen vor allem Maßnahmen zur Stärkung von Menschen- und Bürgerrechten, von zivilgesellschaftlichen Strukturen sowie von Organisationen, die um die Geschlechtergleichstellung, Befähigung bzw. Teilhabe von Frauen bemüht sind. Weiters fallen darunter auch Maßnahmen zur Stärkung von Frieden und Sicherheit. Projekte in diesem Bereich wurden 2014 vor allem in Kolumbien, Brasilien, in Indien, auf den Philippinen und in Südafrika finanziert. Maßnahmen in diesem Sektor werden beispielsweise von den Mitgliedsorganisationen der KOO, Care Österreich, Licht für die Welt, der Diakonie Austria, ICEP oder „Gemeinsam gegen Landminen“ finanziert.

Der Bereich **Bevölkerungspolitik/Bevölkerungsprogramme und reproduktive Gesundheit** ist im Jahr

2014 zurückgegangen und erreichte mit 2,67 Mio € den geringsten Wert in den letzten 5 Jahren.

Der Bereich **Wasserversorgung und sanitäre Anlagen** wurde 2014 aus privaten Zuschüssen mit 2,42 Mio € gefördert. Schwerpunktland (0,25 Mio €) waren die Philippinen, wo nach dem Wirbelsturm Haiyan Projekte zur Wasserversorgung gefördert wurden.

Der Sektor **Katastrophen- und Humanitäre Hilfe** betrug 2014 mit 22,87 Mio € fast 4 Mio € mehr als 2013 und machte fast 16 % der privaten Zuschüsse aus. Schwerpunktländer waren die Philippinen (4,74 Mio €), der Südsudan (2,74 Mio €), Syrien (2,03 Mio €) sowie die benachbarten Länder Libanon (1,69 Mio €) und Jordanien (1,18 Mio €) sowie Kenia (1,23 Mio €) vorwiegend für Betreuung somalischer Flüchtlinge im Flüchtlingslager Dadaab). Die Balkanländer Bosnien und

Herzegowina (2,08 Mio €) und Serbien (1,24 Mio €) waren vom Hochwasser stark betroffen und wurden von privaten Einrichtungen sowie von der der Aktion Nachbar in Not unterstützt. Die Mitgliedsorganisationen der KOO (7,72 Mio €), das Österreichische Rote Kreuz (4,52 Mio €) sowie Ärzte ohne Grenzen (4,18 Mio €) waren die Hauptakteure im Bereich der privat finanzierten Humanitären Hilfe.

Multisektorielle Maßnahmen: 15,22 Mio € an privaten Zuschüssen wurden mehreren Sektoren zugeordnet. Die Maßnahmen in diesem Sektor beziehen sich unter anderem auf Regionalentwicklungsprogramme. Ein Beispiel stellen die Projekte von Menschen für Menschen in Äthiopien dar, die Umweltschutzmaßnahmen, ländliche Entwicklung, sowie Maßnahmen zur allgemeinen Verbesserung der Lebensumstände in Entwicklungsländern verfolgen.

Die Unterstützung des **produzierenden Sektors** (2014: 6,19 Mio €) sowie des Sektors **Wirtschaftliche Infrastruktur und Dienstleistungen** (1,44 Mio €) sind traditionell keine Schwerpunkte der privaten Organisationen.

Sonstige und nicht zuordenbare Leistungen: 14,59 Mio € an privaten Zuschüssen sind nicht zuordenbar. Den größten Anteil an den sonstigen und nicht zuordenbaren Leistungen sind Kosten für Projektvorbereitung und Verwaltungsausgaben sowie Kosten für Koordinationsbüros, die nicht unmittelbar den Projekten zugeordnet werden können (9,58 Mio €). Maßnahmen für Bildungs- sowie Öffentlichkeitsarbeit der NGOs in Österreich betragen 2014 rund 5 Mio €. Langfristig lässt sich eine Steigerung der nicht zuordenbaren Leistungen erkennen, die sich mit einer stärkeren Professionalisierung der privaten Einrichtungen erklären lässt.

INTERNATIONALER VERGLEICH

Im langjährigen Vergleich⁵ lässt sich feststellen, dass die privaten Zuschüsse der DAC-Geberländer starken Schwankungen ausgesetzt sind. Die Abhängigkeit von großen Ereignissen oder Katastrophen, die eine Erhöhung der privaten Mittel bedingen, lässt sich an den vielerorts gestiegenen Leistungen im Jahr 2010 aufgrund großer Naturkatastrophen in Haiti und Pakistan erklären. Die Steigerung sowohl in absoluten Zahlen war 2010 und 2011 am deutlichsten zu erkennen. Laut DAC-Statistik

betragen die privaten Zuschüsse der DAC-Geberländer 2010 33,89 Mrd US \$ an, 2011 stiegen sie auf 34,82 Mrd US \$, 2012 auf 35,37 Mrd US \$, 2013 wurden 34,21 Mrd US \$ und 2014 32,44 Mrd US \$ als private Zuschüsse der DAC-Geberländer ausgewiesen. Der unmittelbare Ländervergleich im Rahmen der DAC-Statistik weist aber bei den Jahren 2013 und 2014 Lücken und unerklärliche Schwankungen auf, die einen direkten Vergleich derzeit nicht sinnvoll erscheinen lassen.

Bei den internationalen Vergleichszahlen muss weiters angemerkt werden, dass die Datenerfassung und Datenermittlung der privaten Zuschüsse in den einzelnen DAC-Mitgliedsländern unterschiedlich oder gar nicht erfolgt sind und die Daten der Jahre 2013 und 2014 keinen seriösen Vergleich zulassen, zumal die Angaben jährlich stark schwanken. Der internationale Vergleich hat daher mehr illustrativen Charakter und muss im jeweiligen nationalen Kontext analysiert werden. Für Österreich lässt sich aber festhalten, dass die privaten Zuschüsse im internationalen Vergleich in Relation zur Einwohnerzahl durchaus relevant sind. Auf jede/n ÖsterreicherIn entfielen im Jahr 2014 rund 22 US \$ an privaten Zuschüssen. Pro Kopf betragen die privaten Zuschüsse hingegen in Deutschland rund 19 US \$, in Dänemark 30 US \$, in der Schweiz jedoch 66 US \$. Da in vielen Ländern die Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen des Engagements für internationale Entwicklungskooperation oder für Katastrophen- und Humanitäre Hilfe unterschiedlich ist, sind daher auch die privaten finanziellen Beiträge im jeweiligen nationalen Kontext zu sehen.

- 1 Im Jahr 2012 wurden die Zuschüsse privater Organisationen von der Austrian Development Agency (ADA) zwar erhoben, jedoch nicht ausgewertet und an das DAC gemeldet. Die von der ÖFSE vorgenommene Auswertung wird hier dargestellt, um alle Leistungen Österreichs an Entwicklungsländer kontinuierlich darstellen und vergleichen zu können. Die Daten 2013 sowie 2014 wurden von der ÖFSE erhoben und ausgewertet.
- 2 Auch wenn die Bundesregierung immer wieder den Eindruck erweckt, dass die privaten Mittel als ODA anrechenbar sind, ist dies per definitionem nicht möglich. <http://derstandard.at/2000015289008/EntwicklungszusammenarbeitSPOe-gegen-OeVP-Plaene-bei>
- 3 Vgl: KOO Jahresbericht 2013,12. http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/jahresbericht/Kurzbericht_JB.pdf
- 4 Details der KOO-Leistungen, die aber die Missions- und Pastoralarbeit enthalten, werden in den KOO-Jahresberichten publiziert und dargestellt: <http://www.koo.at/index.php?id=jahresbericht>
- 5 Siehe: OECD/DAC – Stat Online: <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm> Total Flows by Provider, select: IV: NET Private Grants

REMITTANCES AUS ÖSTERREICH: ÜBERBLICK UND TRENDS

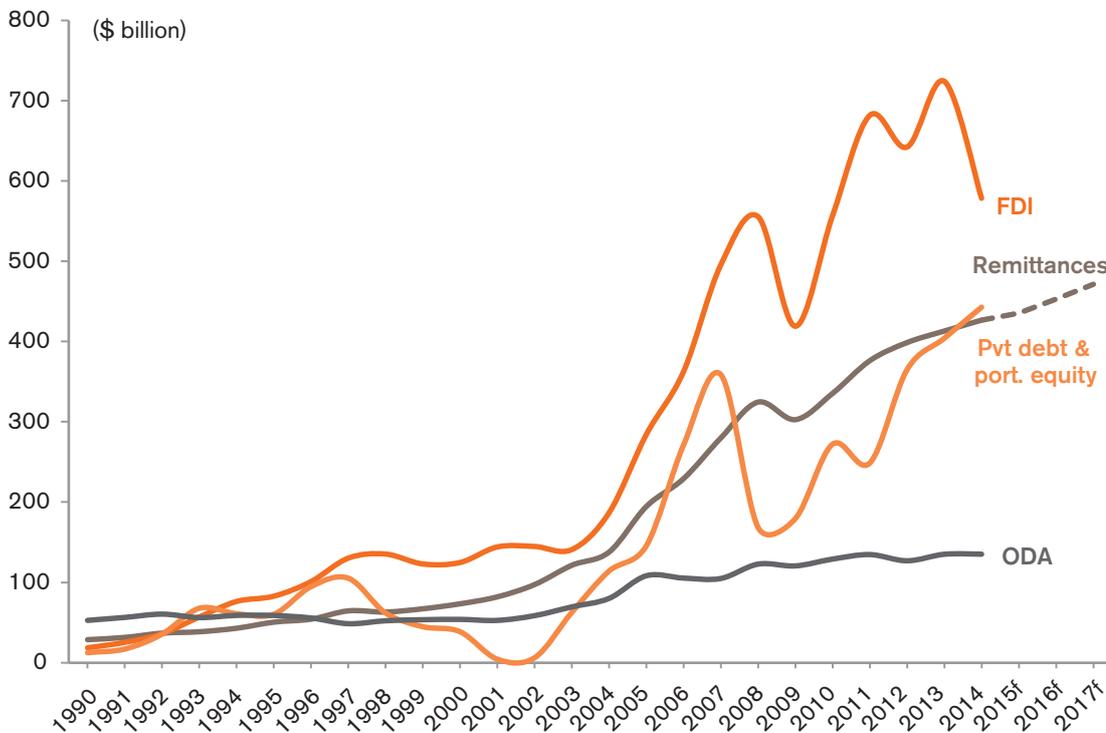
Michael Obrovsky

Als Remittances werden die finanziellen Rücküberweisungen von GastarbeiterInnen und MigrantInnen an ihre Familien in den jeweiligen Heimatländern bezeichnet. Laut Schätzungen der Weltbank lebten im Jahr 2015 rund 250 Millionen Menschen außerhalb des Landes ihrer Geburt. Das waren rund 3,4 % der weltweiten Bevölkerung. Remittances stellen besonders für Menschen mit geringem oder keinem Einkommen eine wichtige externe Finanzierungsquelle dar. Weiters sind steigende Remittances der Diaspora Organisationen bei der Bewältigung von Klima- und Naturkatastrophen in Heimatländern evident und bestätigen die zunehmende Bedeutung der Remittances innerhalb der gesamten

Entwicklungsfinanzierung. Sie sind für viele Länder ein zunehmend wichtiger werdender privater finanzieller Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung.

Erst seit dem Anschlag auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 sind die Remittances – insbesondere die Höhe der gesamten Rückflüsse – Gegenstand wissenschaftlichen und empirischen Interesses geworden, da man erst im Zusammenhang mit Analyse der Finanzierung des Terrors begann, die Finanzflüsse der MigrantInnen in deren Heimatländer zu erheben und dabei – gleichsam als Nebeneffekt – das Potenzial dieser Finanzflüsse für die Entwicklung erkannte und sichtbar machte.

Grafik 2: Remittances Flows are larger than Official Development Assistance (ODA), and more stable than Private Capital Flows, in Mrd US \$, 1990-2016



Quelle: World Bank Staff calculations, World Development Indicators, OECD. Private debt includes international bonds and borrowing through commercial banks.

Seit dem Jahr 2000 hat sich das Volumen an Remittances an Entwicklungsländer mehr als verfünffacht.¹ Die Weltbank hat für 2000 die Höhe der Remittances an Entwicklungsländer (EL) auf rund 85 Mrd US \$ geschätzt. Die Schätzungen und Vorhersagen der Remittances an EL für 2015 lagen bei rund 432 Mrd US \$; für 2016 liegen sie bei 448 Mrd US \$, für 2017 wird eine Steigerung auf 466 Mrd US \$ und 2018 auf 485 Mrd US \$ angenommen (World Bank 2016). Die Stagnation des Wachstums der weltweiten Remittances in den letzten Jahren geht vor allem auf die geringeren Wachstumsraten in den für ArbeitsmigrantInnen wichtigen Ländern zurück. Die niedrigen Erdölpreise und sinkende Wechselkurse in für Remittances relevanten Ländern (z.B. Russland) haben zu einer Korrektur der Daten geführt. Ab 2016/2017 wird jedoch wieder eine Steigerungsrate der weltweiten Remittances von rund 4 % angenommen.

Die Schätzungen der Remittances werden auf Basis von internationalen Zahlungsbilanzen des International Monetary Funds (IMF) und Statistiken der National- bzw. Zentralbanken erstellt. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass das tatsächliche Gesamtvolumen der Remittances weit höher ist, da informelle Transfers nicht in den Zahlungsbilanzen enthalten sind. Im Vergleich zu den vorläufigen ODA-Leistungen der DAC-Mitgliedsländer 2015 (132 Mrd US \$) (OECD 2016) sind aber bereits die offiziell erfassten Remittances mehr als dreimal so hoch. Diese Relation zwischen öffentlicher Entwicklungszusammenarbeit (ODA) und privaten Rücküberweisungen unterstreicht die Bedeutung der Remittances im Rahmen der Debatte über internationale Entwicklungsfinanzierung, zumal – vor allem für kleinere Länder – die Remittances die größte Einnahmequelle von ausländischem Kapital darstellen.

Aus einer makroökonomischen Perspektive stellen Remittances eine relative stabile externe (antizyklische) Finanzierungsquelle dar, die zu Wachstum und Risikoreduktion – durch Differenzierung des Einkommens der Empfängerhaushalte – beiträgt (KNOMAD 2013). Darüber hinaus können sie durch eine Verbesserung der allgemeinen Bonität den Zugang zu anderen Formen von Kapital erleichtern und auf diese Weise sowohl zur Produktionssteigerung als auch zur Armutsreduktion beitragen (ebd.).

Aus einer mikroökonomischen Perspektive stellen Remittances ein wichtiges zusätzliches Einkommen für Personen als auch für Haushalte dar, das vielfach in Bildung,

Gesundheit und Grundversorgung investiert wird und auf diese Weise zur Überwindung von Armut beitragen kann.

Obwohl Remittances sowohl makro- als auch mikroökonomisch entwicklungsrelevant sind, bleiben sie dennoch private Leistungen, die weder von den Regierungen der Gastländer noch von den Regierungen der Herkunftsländer entwicklungspolitisch gesteuert bzw. instrumentalisiert werden können. Eine Möglichkeit die Wirkung der Remittances zu erhöhen stellt die Reduktion der Höhe der Überweisungskosten dar, mit der das Volumen der verfügbaren Geldmenge erhöht werden kann.

Daher haben sich sowohl die EU als auch die G20 (World Bank 2014a) bereits mehrfach dafür ausgesprochen, die Transferkosten bei den Remittances senken zu wollen, um damit einerseits die realen Finanzströme und andererseits die Wirkung von Remittances zu erhöhen. Die G20-Staaten hatten etwa beschlossen, bis zum Jahr 2014 die Transferkosten von durchschnittlich 10 % auf 5 % zu reduzieren (World Bank 2014a: 5). Das bedeutet, dass durch diese Reduktion der Transferkosten allein ein zusätzlicher Betrag von rund 22 Mrd US \$ in Entwicklungsländern zur Verfügung stünden. Laut Weltbank konnten jedoch die durchschnittlichen Kosten von 2008 (9 %) bis 2014 auf 8 % und bis 2015 auf 7,4 % gesenkt werden, wobei es jedoch signifikante geografische Unterschiede gibt.

So sind beispielsweise die Kosten von Überweisungen aus den Vereinigten Arabischen Emiraten und aus Singapur günstig, während die Überweisung von Geldern aus Südafrika nach Sambia, Botswana und Mosambik besonders teuer sind (18-20 %) (World Bank 2016: 19). Die Kosten für Überweisungen betragen 2015 in Ländern in Sub Sahara Afrika durchschnittlich 9,5 %. Die konkreten Möglichkeiten der Regierungen die Kosten bei den Remittances zu senken beschränken sich aber auf die Förderung von mehr Wettbewerb unter den Finanzdienstleistern und auf mehr Transparenz bei den konkreten Kosten (European Commission 2015). Die Verwendung neuer Technologien (online-, mobile money transfer) versprechen eine Kostensenkung zumindest bei Inlandsüberweisungen. Internationale Geldtransfers mit Hilfe der Mobilfunktechnologie sind derzeit aufgrund fehlender Kompatibilität der Anbieter und aufgrund von Anti Geld-Wäsche Gesetzen und Kontrollen limitiert. Auch beim UN-Gipfel Financing for Development in Addis Abeba (Juli 2015) wurde im §40 der positive Bei-

trag der MigrantInnen auf die nachhaltige Entwicklung gewürdigt und festgehalten, dass bis 2030 die durchschnittlichen Transaktionskosten nicht mehr als 3 % betragen sollen (United Nations 2015a).

Mit den SDGs – den Sustainable Development Goals – die im September 2015 in New York im Rahmen der UN-Generalversammlung beschlossen wurden (UN 2015b), werden auch mit dem Ziel

“10 – Reduce inequality within and among countries”

und dem Unterziel

10.7 Facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through the implementation of planned and well-managed migration policies

Migrationsprobleme angesprochen. Mit dem Unterziel 10.c wird auch die Reduktion der Kosten für Remittances bis 2030 sehr ambitioniert verfolgt.

“10.c By 2030, reduce to less than 3 per cent the transaction costs of migrant remittances and eliminate remittance corridors with costs higher than 5 per cent.”

REMITTANCES AN ENTWICKLUNGSLÄNDER

Die Remittances an Entwicklungsländer sind im Jahr 2015 – den Schätzungen der Weltbank folgend – auf rund 432 Mrd US \$ angestiegen. Das entspricht im Vergleich zum Jahr 2014 (430,0 Mrd US \$) einer Steigerung von nur rund 0,4 %. Im Jahr 2013 betragen die Remittances an Entwicklungsländer rund 417 Mrd US \$. Die regionale Verteilung zeigt in allen Regionen ein Wachstum mit Ausnahme von Europa und Zentralasien. Hier sind die Remittances aufgrund des Einbruchs der Wirtschaft in Russland und des Wertverlustes des Rubels zurückgegangen (Sanktionen der EU/USA gegen Russland aufgrund der Annexion der Halbinsel Krim). Für das Jahr 2016 und die Folgejahre bis 2018 wird von einer Normalisierung ausgegangen. Für 2016 bedeutet dies einer Steigerung der Remittances um 3,8 % auf rund 448 Mrd US \$. Obwohl positive Wirkungen des Aufschwungs der Wirtschaft in den USA auf die Höhe der Remittances festgehalten werden können, stehen dieser Entwicklung einerseits das geringe Wachstum der Wirtschaft in Europa, die Auswirkungen des geringen Ölpreises auf die Wirtschaftslage Russlands, das Ansteigen des Dollarkurses und vor allem die Syrienkrise und die Migrationsbewegungen entgegen (World Bank 2015a, 2016).

Tabelle 14: Remittances an Entwicklungsländer nach Regionen 2011-2018 in Mrd US \$

	2011	2012	2013	2014	2015 p	2016 p	2017p	2018p
Ostasien und Pazifik	107	107	113	122	127	131	135	140
Südasien	96	108	111	116	118	123	129	136
Lateinamerika und Karibik	59	60	62	64	67	69	72	75
Mittlerer Osten und Nordafrika	42	49	49	51	50	52	53	55
Europa und Zentralasien	38	46	48	48	42	36	38	40
Subsahara Afrika	31	32	35	35	35	36	38	39
Entwicklungsländer Gesamt	373	403	417	430	432	448	466	485
Welt Gesamt	507	533	573	592	582	603	626	651

p.....Projektion

Quelle: World Bank (2016): Migration and Development Brief 26; World Bank (2015): Migration and Development Brief 24

Insgesamt zeigt sich aber, dass trotz anhaltender Wirtschafts- und Finanzkrise die Rücküberweisungen an Verwandte und Familien in den Heimatländern angestiegen sind. Damit sind Remittances als Finanzfluss stabiler als etwa private Kredite und private Beteiligungen.

Insgesamt fließen mehr Rückflüsse von MigrantInnen in große Länder. Die Hauptempfängerländer 2015 waren Indien (69 Mrd US \$), China (64 Mrd US \$), Philippinen (28 Mrd US \$), Mexiko (25 Mrd US \$), Nigeria (21 Mrd US \$), Ägypten (20 Mrd US \$), Pakistan (19 Mrd US \$)

und Bangladesch (15 Mrd US \$). Kleine Länder sind aber oftmals weit stärker von der Höhe der Remittances abhängig und daher insgesamt stärker betroffen von externen Krisen. Die stärkste Abhängigkeit zeigte sich 2014 (2015 Daten sind noch nicht verfügbar) bei Tadschikistan und Kirgisistan. Der Anteil der Remittances am Bruttonationalprodukt (BNP) betrug bei Tadschikistan 37 % und bei Kirgisistan 30 %; bei Nepal (29 %), Tonga (27 %), der Republik Moldau (26 %), Liberia (24 %), Haiti (23 %), Gambia (22 %), Komoren und Armenien (jeweils 19 %) sowie Lesotho und Samoa (jeweils 18 %) (World Bank 2016).

REMITTANCES AUS UND NACH ÖSTERREICH

Seit 2009 werden Remittances Daten im Rahmen des IMF „Balance of Payments and International Investment Position Manual“ (BPM6) definiert als „compensation of employees“ (das ist das Erwerbseinkommen – alle Transfers von Personen ohne dauerhaften Wohnsitz in dem Land in dem ein Einkommen erarbeitet wurde) und „personal transfers“ (private Transfers inkludieren alle Transfers zwischen in einem Land wohnhaften Individuum/Haushalt und nicht im Land wohnhaften Individuen/Haushalte) (IMF 2103). Die von der Weltbank nach dieser Definition und der internationalen Zahlungsbilanzstatistik erstellte Datenmatrix für das Jahr 2015 weist für Österreich Schätzungen der Remittances an Österreich in der Höhe von 3.131 Mio US \$ auf. Rund 92 % davon stammen aus westlichen Industrieländern, fast 53 % aus der EU. Die meisten Remittances an Österreich stammen aus Deutschland (1.179 Mio US \$), der Schweiz (387 Mio US \$) und den Vereinigten Staaten (327 Mio US \$). MigrantInnen in Österreich haben 2015 in ihre Heimatländer 3.720 Mio US \$ überwiesen. Die Hauptempfängerländer waren Deutschland (746 Mio US \$), Serbien (354 Mio US \$) und Ungarn (342 Mio US \$), rund 54 % der Remittances gingen an EU-Länder, immerhin 38 % entfielen auf sogenannte Entwicklungsländer. Bis 2007 waren die Zuflüsse von Remittances nach Österreich höher als die Überweisungen, die von MigrantInnen von Österreich ins Ausland getätigt wurden. Seit 2008 sind die Remittances aus Österreich höher und seit 2010 deutlich höher (Hüpfel/Obrovsky 2013). Dies hängt damit zusammen, dass der Anteil der nicht in Österreich geborenen Bevölkerung insgesamt zugenommen hat.

ÖSTERREICHISCHE GASTARBEITERÜBERWEISUNGEN AN DAS AUSLAND

In Österreich erstellt die Nationalbank in Zusammenarbeit mit der Statistik Austria die Zahlungsbilanzstatistik. Ein Teil davon sind auch die Gastarbeiterüberweisungen von und nach Österreich, die von der Statistik Austria nach bestimmten zugrundeliegenden Modellen geschätzt werden. Die Gastarbeiterüberweisungen sind nur ein Teil der von der Weltbank geschätzten Remittances. So dient etwa für die Ermittlung der Gastarbeiterüberweisungen von Österreich die Lohnzettelstatistik als zentrale Datenquelle über Einkommenshöhe, Nationalität und Anzahl der GastarbeiterInnen. Auf Basis internationaler Studien wird je nach Nationalitätszugehörigkeit eine Überweisungsquote zwischen 5 und 9 % des jährlichen Nettoeinkommens angenommen. Die Gastarbeiterüberweisungen in ein bestimmtes Land sind daher das Resultat einer Multiplikation des aggregierten Nettoeinkommens von allen Personen einer Nationalität mit der Sparquote und einer weiteren Multiplikation mit der Überweisungsquote. Weiters erfolgt im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eine Schätzung für illegale wirtschaftliche Aktivitäten (Pfusch am Bau, Dienstleistungen von Haushaltshilfen usw.), die zu den Gastarbeiterüberweisungen dazugerechnet wird (Statistik Austria 2012).

Insgesamt werden die Gastarbeiterüberweisungen Österreichs an das Ausland für 2015 auf 781 Mio € geschätzt (2014 auf rund 764 Mio €), wobei die Hauptempfängerländer Serbien mit 93 Mio €, Bosnien und Herzegowina (92 Mio €), Ungarn (80 Mio €), Polen (78 Mio €), Türkei (77 Mio €) und Deutschland (74 Mio €) waren. Eine regionale Verteilung für die letzten Jahre ergibt, dass 95 % der Gastarbeiterüberweisungen in Länder in Europa überwiesen wurden.

Betrachtet man die Gastarbeiterüberweisungen nach der DAC-Empfängerländerliste, die darüber Auskunft gibt, ob ein Land als Entwicklungsland und somit als Empfänger von ODA-Leistungen geführt werden kann, dann sind in den letzten Jahren nur rund 40 % der Überweisungen an Länder gegangen, die beim DAC als ODA-fähig geführt werden. Im Jahr 2015 waren das etwa 316 Mio € von insgesamt 781 Mio €.

Die Tabelle 15 ordnet die Gastarbeiterüberweisungen Österreichs nach der Höhe des durchschnittlichen pro Kopf-Einkommens der Empfängerländer zu und versucht

damit die Frage zu beantworten, welche Entwicklungsländer von den österreichischen Gastarbeiterüberweisungen mehr profitieren.

Tabelle 15: Österr. Gastarbeiterüberweisungen an LDCs, LMICs und UMICs 2011-2015 in Mio €

	2011	2012	2013	2014	2015*
LDCs – Least Developed Countries					
Afghanistan	1	2	2	2	1
Bangladesch	0	0	1	1	1
LDCs gesamt	1	2	2	3	2
LMIC – Lower Middle Income Countries					
Armenien	0	0	1	1	1
Ägypten	2	1	1	1	1
Georgien	0	0	1	1	1
Ghana	1	0	0	1	1
Indien	3	2	3	3	3
Kosovo	5	6	7	7	7
Moldau, Republik	1	1	1	1	1
Nigeria	1	1	2	2	2
Pakistan	1	1	1	1	1
Philippinen	4	3	3	3	3
Ukraine	2	2	3	3	3
LMICs Gesamt	15	17	24	24	24
UMICs Upper Middle Income Countries					
Albanien	1	1	1	1	1
Belarus	0	1	1	1	1
Bosnien und Herzegowina	56	85	86	89	92
Brasilien	1	1	1	1	1
China	3	3	3	3	3
Dominikanische Republik	1	1	1	1	1
Irak	1	1	1	1	1
Iran	2	1	1	1	1
Mazedonien	6	12	13	13	14
Montenegro	0	0	1	1	1
Serbien	87	86	87	89	93
Thailand	1	1	1	2	2
Tunesien	1	1	1	1	1
Türkei	66	71	72	74	77
UMICs gesamt	226	265	270	278	289
Österreichische Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer in Mio €	247	290	297	305	315
In % der gesamten österr. Gastarbeiterüberweisungen	32%	40%	40%	40%	40%
Österreichische Gastarbeiterüberweisungen Gesamt	761	725	736	764	781

* vorläufige Daten

Quelle: OeNB, Statistik Austria

Die Tabelle 15 zeigt, dass die gesamten Gastarbeiterüberweisungen seit 2011 insgesamt nur um rund 20 Mio € angestiegen sind, während die Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer im selben Zeitraum in absoluten Zahlen um rund 75 Mio € angestiegen sind. Rund 92 % der Überweisungen entfielen im Beobachtungszeitraum auf Upper Middle Income Countries (UMICs) – also reichere Entwicklungsländer, während weniger als 8 % auf Low Middle Income Countries (LMICs) entfielen und nur unter 1 % auf Länder, die der Kategorie „Ärmste Entwicklungsländer“ (LDCs) zugeordnet werden.

Bei den UMICs sind die klassischen Herkunftsländer von GastarbeiterInnen sowohl am Balkan (Serbien, Bosnien und Herzegowina, Mazedonien) und die Türkei die Hauptempfängerländer. Bei den LMICs lag 2014 der Kosovo vor Indien, den Philippinen und der Ukraine. Während bei den UMICs und LMICs auch Länder eine Rolle spielen, bei denen Arbeitsmigration gefördert wird (z.B. Philippinen), gibt es bei Afghanistan und Bangladesch keine signifikanten Rücküberweisungen. Von den Schwerpunktländern der OEZA kommen in der Tabelle nur der Kosovo, Albanien, Republik Moldau, Georgien und Armenien vor. Insgesamt sind rund 11 Mio € an Schwerpunktländer der OEZA bei den Gastarbeiterüberweisungen zu finden. Dies bedeutet konkret: Die Rücküberweisungen spielen in den Schwerpunktländern der OEZA eine untergeordnete Rolle.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Trotz des hohen Volumens der weltweiten Remittances einerseits und des überraschend hohen Volumen der österreichischen Gastarbeiterüberweisungen an Entwicklungsländer andererseits relativiert sich die entwicklungspolitische Relevanz der Leistungen bei der geografischen Verteilung der Remittances und der Gastarbeiterüberweisungen, zumal in erster Linie Upper Middle Income Countries sowie große Länder zu den Hauptempfängerländern gehören. Auch wenn viele Familien die Rücküberweisungen für Bildungs- und Gesundheitsinvestitionen verwenden, fließen Rücküberweisungen auch in den Ankauf von Konsumgütern. Im Hinblick auf die Relevanz der Rücküberweisungen auf die Armutsbekämpfung zeigt sich, dass der prozentuelle Anteil an Rücküberweisungen an LDCs, welche am ehesten durch diese externen Finanzierungsquelle Wachstumseffekte erzielen könnten, außergewöhnlich niedrig ist. Sowohl das Entwicklungspotenzial als auch die Verteilungswir-

kung der Rücküberweisungen sind daher zu relativieren. Trotzdem stellen die Rücküberweisungen sowohl für kleine Länder als auch für viele Familien eine bedeutende Finanzierungsquelle dar, die aber als private Leistungen angesehen werden muss, die nicht entwicklungspolitisch gesteuert werden kann. Daher stellen Remittances zusätzliche Finanzmittel dar, die aber öffentliche Leistungen – wie beispielsweise die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit – vor allem in den ärmsten Ländern nicht ersetzen können.

- 1 Vgl: World Bank: Migration and Development Brief 2 <http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2015/10/372901444756856754/MigrationDevelopmentBriefing-Nov2006.pdf> und World Bank: Migration and Development Brief 26 <http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2016/4/661301460400427908/MigrationandDevelopment-Brief26.pdf>

Literatur

- European Commission (2015): 2015 EU Accountability Report on Financing for Development. Highlights.* https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/eu-financing-for-development-accountability-report-2015-highlights_en.pdf (Zugriff: 18.08.2016).
- Hüpfel, Julia/Obrovsky, Michael (2013): Remittances aus Österreich: Überblick und Trends. In: ÖFSE (2013): Österreichische Entwicklungspolitik Analysen Berichte Informationen. Private Sector Development – Ein neuer Businessplan für Entwicklung? Wien.*
- IMF (2013): Sixth Edition of the IMF's Balance of Payments and International Investment Position Manual (BPM6) Appendix 5: Remittances: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/pdf/appx5.pdf> (Zugriff: 18.08.2016).*
- Jordan, Katrin/Obrovsky, Michael (2014): Remittances aus Österreich: Überblick und Trends. In: ÖFSE (2014): Österreichische Entwicklungspolitik Analysen Berichte Informationen. Die Post-2015 Agenda Reform oder Transformation? Wien.*
- KNOMAD (2013): Global Knowledge Partnership on Migration and Development. <http://www.knomad.org/thematic-working-groups/remittances-including-access-to-finance-and-capital-markets> (Zugriff: 18.08.2016).*
- OECD (2016): Development aid rises again in 2015, spending on refugees doubles. <http://www.oecd.org/dac/development-aid-rises-again-in-2015-spending-on-refugees-doubles.htm> (Zugriff: 18.08.2016).*
- Statistik Austria (2012): Metadaten für die Zahlungsbilanz. Beschreibung der von der Statistik Austria erstellten Teile der Leistungsbilanz. März 2012. Wien.*

United Nations (2015a): Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference of Financing for Development. http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf (Zugriff: 18.08.2016).

United Nation (2015b): Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (Zugriff: 18.08.2016).

World Bank (2016): Migration and Development Brief 26. Washington D.C. <http://pubdocs.worldbank.org/en/661301460400427908/MigrationandDevelopment-Brief26.pdf> (Zugriff: 18.08.2016).

World Bank (2015): Migration and Development Brief 24. Washington D.C. <http://siteresources.worldbank.org/INT-PROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief24.pdf> (Zugriff: 18.08.2016).

World Bank (2014a): Report on the Remittance Agenda of the G20. Washington D.C. http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1400093105293/GPFI_Remittances_Report_Final072014.pdf (Zugriff: 18.08.2016).

World Bank (2014b): Migration and Development Brief 22. Washington D.C. <http://siteresources.worldbank.org/INT-PROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief22.pdf> (Zugriff: 18.08.2016).

AKTUELLE ENTWICKLUNGEN IN DER INTERNATIONALEN KLIMAFINANZIERUNG

EINE ÖSTERREICHISCHE PERSPEKTIVE

Manfred Kohlbach

Das Jahr 2015 war mit dem Gipfel der Vereinten Nationen über Nachhaltige Entwicklung („UN Sustainable Development Summit“) in New York und der 21. Konferenz der Vertragsparteien zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen („COP 21“) in Paris ein ganz wesentliches Jahr für die globale Klimaschutz- und Entwicklungspolitik – und damit auch unmittelbar für den Bereich der internationalen Klimafinanzierung. Mit der Einigung auf das Übereinkommen von Paris wurden dabei wichtige Detailentscheidungen getroffen, die auch für Österreich bedeutsam sind.

Im Vorjahr habe ich in einem „Einführungstext“ die internationale Klimafinanzierung konzeptuell vorgestellt und eine Entstehungsgeschichte aus österreichischer Perspektive skizziert (Kohlbach 2015). Im folgenden Beitrag möchte ich (i) die Kernergebnisse der Klimakonferenz COP 21 in diesem Themenbereich präsentieren sowie (ii) aktuelle Daten und zugrunde liegende Auswahlkriterien und Anrechnungsregeln zum österreichischen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung vorstellen.

ERGEBNISSE DER KLIMAKONFERENZ COP 21 ...

Die Klimakonferenz COP 21 hat mit der Einigung auf das Übereinkommen von Paris am 12. Dezember 2015 einen historischen Durchbruch in der internationalen Klimapolitik gebracht. Dieser Befund, der von allen TeilnehmerInnen an der Konferenz selbst und auch vielen BeobachterInnen geteilt wird, ergibt sich vor allem aus einem Vergleich der „Architektur“ des neuen Übereinkommens mit bisherigen internationalen Instrumenten zum Klimaschutz.

Das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, das 1992 am „Rio Erdgipfel“ angenommen wurde, ist grundlegend und umfassend (es verpflichtet alle Vertragsparteien), aber es enthält keine quantitativen Ziele. Und es differenziert statisch

zwischen Industriestaaten, die in einem Anhang I gelistet sind einerseits, und dem Rest der Welt andererseits. Das Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen, das seinerseits 1997 beschlossen wurde, enthält (auf einen bestimmten Zeitraum begrenzte) quantitative Emissionsreduktionsziele für „Anhang-I-Staaten“ (Industrieländer), verpflichtet andere Vertragsparteien aber nicht.

Das Übereinkommen von Paris vermeidet die beiden grundlegenden „Konstruktionsfehler“ des Übereinkommens und des Protokolls (statische Zweiteilung der Welt, lediglich Ziele für Industriestaaten). Es ist umfassend, dynamisch und wissenschaftlich fundiert. Es enthält in seinem Artikel 2 eine Zieltrias, bestehend aus (a) dem Ziel, den Anstieg der durchschnittlichen globalen Temperatur deutlich unter 2°C über dem vorindustriellen Niveau zu halten und Anstrengungen zu unternehmen, um den Temperaturanstieg auf 1,5°C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen, (b) dem weiteren Ziel, die Fähigkeit zur Anpassung an die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels zu erhöhen und die Widerstandsfähigkeit gegenüber dem Klimawandel zu fördern und (c) dem dritten Ziel, Finanzmittelflüsse in Einklang mit einem Weg hin zu einer treibhausgasemissionsarmen und gegenüber dem Klimawandel widerstandsfähigen Entwicklung zu bringen. Das Ziel in (c) geht mit dem Bezug auf „Finanzmittelflüsse“ dabei bewusst weit über den Begriff der internationalen Klimafinanzierung hinaus und umfasst letztlich alle Investitionsentscheidungen (auch ausschließlich nationale) hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf den Klimaschutz bzw. den Klimawandel. Dieses Verständnis entspricht auch dem Universalitätsanspruch der Sustainable Development Goals (SDGs), deren Ziele globale Zielsetzungen sind, die von allen Ländern gleichermaßen umgesetzt werden sollen.

Die zentralen Maßnahmen zur Erreichung dieser Zieltrias sind national festgelegte Beiträge der Vertragsparteien (sogenannte „Nationally Determined Contributions“ – NDCs). Die NDCs sind nicht Teil des Übereinkommens selbst und somit nicht völkerrechtlich verbindlich.

Verbindlich ist allerdings die Verpflichtung aus Artikel 4 des Übereinkommens, dass jede Vertragspartei zu jedem Zeitpunkt einen solchen Beitrag national „in Kraft“ haben muss.¹ Die NDCs sind alle fünf Jahre zu überprüfen und zu steigern. Basis für die Überprüfung ist eine globale Bestandsaufnahme, die neben den Beiträgen zur Emissionsreduktion auch Anpassung an den Klimawandel, internationale Klimafinanzierung, Technologietransfer und weitere Themen umfasst.

Damit ist bereits eine wesentliche Verknüpfung zur internationalen Klimafinanzierung dargestellt, die in Artikel 9 eine eigene Bestimmung im Übereinkommen erhalten hat und auch ein wesentliches Element der „Begleitentscheidung“ 1/CP.21 zum Übereinkommen spielt.²

Aber alles der Reihe nach. Bereits im Vorfeld der COP 21 war es insbesondere für die Geberländer (Industriestaaten) wichtig zu zeigen, dass bereits bestehende Verpflichtungen in der internationalen Klimafinanzierung eingehalten werden. So wurde ein Bericht der OECD (gemeinsam mit Climate Policy Initiative – CPI) zum bestehenden „100-Milliarden-Dollar-Ziel“ (Kohlbach 2015: 143) zum Zieljahr 2020 veröffentlicht, der für die Jahre 2013 und 2014 für die Geberländer kumulierte Leistungen von ca. 52 bzw. 62 Mrd US \$ ausweist (OECD 2015).³

Im Rahmen einer Sitzung des Aufsichtsrats des Green Climate Fund (GCF) wurde dann Ende November 2015 die Umsetzung von insgesamt acht ersten Projekten (überwiegend im Bereich Anpassung an den Klimawandel) genehmigt, was ebenfalls ein wichtiges politisches Signal vor Paris war.⁴

... IN DER KLIMAFINANZIERUNG

Die Verhandlungen in Paris drehten sich im Bereich der internationalen Klimafinanzierung dann vornehmlich um die Frage, wie man das „100-Milliarden-Dollar-Ziel“ referenzieren bzw. weiter entwickeln kann und auf welche Begleitmaßnahmen man sich einigen kann. Die quantitativen Antworten auf diese Fragen finden sich in der Begleitentscheidung 1/CP.21 (Absätze 52ff. sowie 114). Die Kernaussagen zur internationalen Klimafinanzierung sind:

- Das zum Zieljahr 2020 geltende 100-Milliarden-Dollar-Ziel wird jährlich bis 2025 weitergeführt. Für die

Zeit nach 2025 soll dann – ausgehend vom bestehenden Ziel, das einen „Sockel“ bildet – ein neues Klimafinanzierungsziel festgelegt werden. (Abs. 53)

- Folgende Institutionen sollen dem Übereinkommen von Paris dienen: der GCF, die Global Environment Facility (GEF), der Least Developed Countries Fund (LDCF) und der Special Climate Change Fund (SCCF). Die zukünftige Rolle des Adaptation Fund, der unter dem Protokoll von Kyoto eingerichtet wurde, soll in weiterer Folge geklärt werden. (Abs. 58)
- Eine Arbeitsgruppe unter der Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens soll bis zur 24. Konferenz der Vertragsparteien (im Jahr 2018) neue gemeinsame Modalitäten, Vorgangsweisen und Richtlinien für das Berichtswesen ausarbeiten und der Konferenz unter dem Übereinkommen von Paris vorlegen; das Berichtswesen umfasst alle Aspekte des Übereinkommens, auch die internationale Klimafinanzierung. (Abs. 91)
- Die Industriestaaten sind aufgefordert, das Niveau ihrer Klimafinanzierung weiter anzuheben und einen konkreten Finanzierungspfad („Roadmap“) zur Einhaltung des 100-Milliarden-Dollar-Ziels zum Zieljahr 2020 einzuhalten. (Abs. 114)

Minister André Rupprechter hat im Zusammenhang mit der zuletzt genannten „Roadmap“ als Teil einer größeren „Geberinitiative“ in Paris eine österreichische Zusage für die internationale Klimafinanzierung bis 2020 gemacht. Diese Zusage, die auf Englisch formuliert wurde, lautet: „Austria will strive to provide at least half a billion euros in climate finance between 2015 and 2020 in addition to the current Austrian pledge to the GCF“⁵

Soweit zur quantitativen Seite der Ergebnisse von Paris. Der bereits genannte Artikel 9 des Übereinkommens umfasst dann im Bereich der internationalen Klimafinanzierung weitere qualitative Festlegungen und Verpflichtungen. Dazu zählen:

- Die Industriestaaten sind verpflichtet, bereits bestehende finanzielle Verpflichtungen unter dem Rahmenübereinkommen weiterzuführen und Entwicklungsländern entsprechende Klimafinanzierungsmittel zum Zwecke der Anpassung an den Klimawandel und der Treibhausgasreduktion zur Verfügung zu stellen. (Art. 9 Abs. 1)

- Andere Vertragsparteien, die dazu in der Lage sind (also „finanzstarke“ Schwellenländer wie z.B. China, Indien, Brasilien und Südafrika), werden ermuntert, ebenfalls Klimafinanzierungsmittel bereitzustellen bzw. diese – sofern sie bereits geleistet werden – weiterhin zu leisten. (Art. 9 Abs. 2)
- Die Industriestaaten sind verpflichtet, weiterhin eine Vorreiterrolle bei der Mobilisierung der Klimafinanzierung einzunehmen. Künftige Klimafinanzierungsmittel sollen über bisherige Volumina hinausgehen und sich aus verschiedenen Finanzierungsquellen zusammensetzen. (Art. 9 Abs. 3)
- Industriestaaten sollen in zweijährigen Abständen Informationen u.a. zu den beabsichtigten Klimafinanzierungsmittel bereitstellen. (Art. 9 Abs. 5 und 7; vgl. dazu auch schon Abs. 91 aus 1/CP.21, oben)

Mit dem letzten Punkt ist das Berichtswesen im Bereich der Klimafinanzierung angesprochen; dieses soll im Gefolge der Ergebnisse von Paris deutlich ausgebaut werden – was mich auch gleich zum zweiten Teil dieses Beitrags bringt.

BERICHTSWESEN – DATEN UND FAKTEN 2010-2015

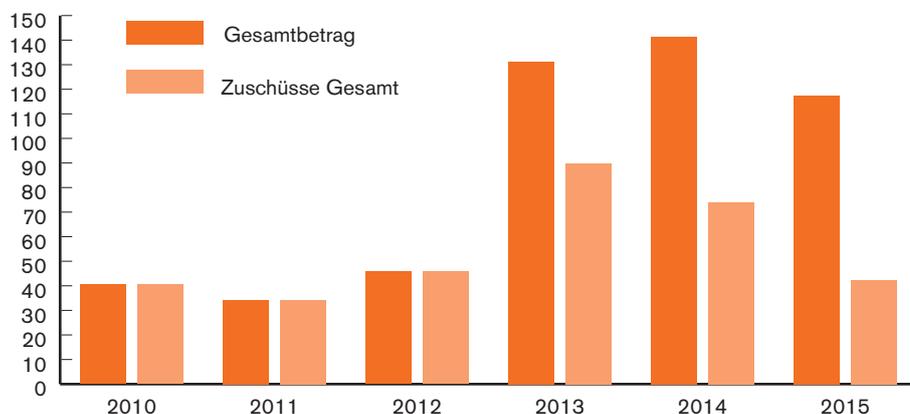
Die Erhebung, Sammlung und Veröffentlichung von Daten und Fakten zur internationalen Klimafinanzierung nimmt eine zunehmend wichtige Rolle ein. Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) erhebt und veröffentlicht

daher seit mehreren Jahren Daten und Fakten zum österreichischen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung. Die Grundlage dafür findet sich in der „Strategie Österreichs zur internationalen Klimafinanzierung für die Jahre 2013-2020 – Strategischer Leitfaden“ (KFS) (BMLFUW 2013). Diese Daten und Fakten werden seit dem Jahr 2014 (für das Berichtsjahr 2013) in einem eigenen nationalen Klimafinanzierungsbericht (KFB) veröffentlicht; sie erfahren laufend Ergänzungen.⁶ Für das Berichtsjahr 2015 ist beispielsweise die Miterfassung und Darstellung von klimarelevanten kommerziellen Exportkrediten in Vorbereitung.

In Tabelle A bzw. Grafik A werden österreichische Finanzierungsquellen (öffentliche, private [auch gehebelte private Finanzierungsflüsse] sowie alternative Finanzierungsströme) vor allem im Hinblick auf ihre Relevanz des Beitrages zum Klimaschutz in Entwicklungsländern erfasst. Unterschieden wird zwischen Zuschüssen und anderen Instrumenten, keine Differenzierung der gesamten Daten erfolgt zwischen Auszahlungen und Zusagen, da es noch keine unionsrechtliche bzw. völkerrechtliche Festlegung der klimafinanzierungsspezifischen Anrechenbarkeit gibt und daher alle verschiedenen Quellen und Anstrengungen zur Klimafinanzierung summiert werden können.

Grafik A zeigt den österreichischen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung in den Jahren 2010 bis 2015 als Balkendiagramm, Tabelle A enthält die konkreten Zahlen in Mio €. Die Daten für 2015 sind noch vorläufig (sie enthalten insbesondere noch nicht sogenannte „imputed multilateral shares“, also klimarelevante Anteile von Kernbeiträgen an internationale Organisationen, welche Österreich leistet).

Grafik A: Österreichischer Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung 2010 bis 2015* in Mio €



* Daten 2015 vorläufig

Tabelle A: Zusammensetzung des österreichischen Beitrags zur internationalen Klimafinanzierung 2010 bis 2015 in Mio €

Finanzquellen/Finanzarten	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Öffentliche Klimafinanzierung						
Bilaterale Zuschüsse	40,50	34,23	45,73	47,60	32,28	34,89
Multilaterale Zuschüsse (einschl. „imputed multilateral shares“)	-	-	-	42,25	41,68	7,44
Zuschüsse gesamt	40,50	34,23	45,73	89,95	73,96	42,33
Andere Finanzinstrumente	-	-	-	40,87	67,50	74,63
Private Klimafinanzierung						
Zuschüsse	-	-	-	0,50	-	0,56
Gesamtbetrag	40,50	34,23	45,73	131,22	141,46	117,53

* Daten für 2015 sind noch vorläufig

Zahlreiche Änderungen in der Anrechnung von Beiträgen bedeuten, dass die Zahlen bis 2012 mit jenen ab 2013 nur bedingt vergleichbar sind. Bis 2012 wurden ausschließlich öffentliche Zuschüsse als österreichischer Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung (als sogenannte „Fast-Start Finance“ – FSF) gemeldet; diese Beiträge wurden jeweils in voller Höhe angerechnet, d.h. es wurde nicht zwischen den Rio-Markern 1 und 2 unterschieden.⁷ Seit 2013 besteht für „Marker-1-Projekte“ eine Diskontierung (siehe dazu auch weiter unten), womit die bilateralen Zuschüsse von 2010 bis 2012 im Vergleich mit jenen ab 2013 „überschätzt“ sind. Umgekehrt bedeutet dies, dass die öffentlichen Zuschüsse ab 2013 weiter gesteigert wurden, auch wenn sich dies auf den ersten Blick aus den Daten nicht ablesen lässt.

Ab 2013 kann unter dem 100-Milliarden-Dollar-Ziel zudem eine „breite Palette an Quellen“ angerechnet werden.⁸ Internationale Klimafinanzierung ist damit nicht mehr nur eine Teilmenge der ODA, sondern ein wesentlich breiteres Konzept, das neben den „klassischen“ bilateralen und multilateralen Zuschüssen auch andere Finanzinstrumente (z.B. Garantien) umfasst.

AUSWAHLKRITERIEN UND ANRECHNUNGSREGELN

Die Identifikation klimarelevanter Projekte und die Anrechnung der einzelnen Finanzinstrumente sind im Detail nicht einfach. Es gibt Bewertungsfragen hinsichtlich der

Klimarelevanz einzelner Projekte; diese lassen sich zum Teil „technisch“ beantworten (etwa Fragen der Konsistenz und der Vollständigkeit), zum Teil handelt es sich aber auch um „politische“ Festsetzungen. Gleiches gilt für Anrechnungsregeln der Beiträge. Die aktuellen Auswahlkriterien für den österreichischen Beitrag zur internationalen Klimafinanzierung ergeben sich grundlegend aus der KFS, insbesondere ihrem Anhang i. Dieser hält fest:

„KRITERIENKATALOG [...]

- Eine thematische Zuweisung der erfassten Klimafinanzierungsströme zu den Bereichen Mitigation (Emissionsminderung), Adaptation (Anpassung) und/oder REDD+ (Reducing Emissions from Deforestation and Degradation – Verminderung tropischer Entwaldung) muss gegeben sein. Dies inkludiert auch Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau (capacity building) in den drei genannten Themengebieten.
- Bei der Verwendung von Klimafinanzierungsströmen aus öffentlichen Mitteln ist auf das Kriterium der größtmöglichen ODA-Anrechenbarkeit abzustellen.
- Sicherstellung eines effizienten, effektiven und transparenten Mitteleinsatzes.
- Um verfügbare Klimafinanzierungsmittel zielgerichtet einsetzen zu können, bedarf es entsprechender Durchführungsorganisationen, qualifiziert aufberei-

teter Umsetzungspläne und geschulter MitarbeiterInnen sowie bestehender Infrastrukturen vor Ort.

- Sicherstellung eines funktionierenden Qualitätssicherungssystems (in den betroffenen Ressorts) zur Erfassung und Evaluierung der im jeweiligen Zuständigkeitsbereich liegenden Klimafinanzierungsströme.

Des Weiteren soll – ohne bindende präjudizielle Wirkung für die beteiligten Ressorts – auf folgende Aspekte geachtet werden:

- Der Beitrag Österreichs zur internationalen Klimafinanzierung umfasst, nach Möglichkeit in einem ausgewogenen Verhältnis, Klimafinanzierungsströme zu Mitigation, Adaptation und REDD+.
- Vor dem Hintergrund der direkten Verknüpfung zwischen zeitnahen Treibhausgasreduktions-Projekten und geringeren Anpassungskosten in der Zukunft ist insbesondere auf einen Mindestanteil an Mitigation-Projekten zu achten.
- Identifikation von Synergiepotenzialen hinsichtlich Entwicklungszusammenarbeit, Technologietransfer und Low Carbon-Strategien.
- Identifikation von Synergiepotenzialen mit österreichischen Unternehmen.

Ergänzungen erfährt die KFS durch Anhänge zu den Klimafinanzierungsberichten (KFB), wobei der Anhang zum KFB 2015 den aktuellsten Stand der Anrechnungsregeln abbildet. Dieser Anhang hält fest:

ANRECHNUNG IN DEN JAHREN 2013 BIS 2015

Für die Anrechnung von Beiträgen zur internationalen Klimafinanzierung in den Jahren 2013 bis 2015 wird sich Österreich am breiteren „Konsens“ anderer europäischer Geberländer orientieren. Dabei kommen insbesondere folgende Kriterien zur Anwendung:

Öffentliche Finanzierung

- Anwendung der Rio-Marker auf alle bilateralen Zuschüsse („grants“) (inklusive multi-bilaterale grants, das ODA-grant-Element von Krediten und Non-ODA-grants) – dies stellt gegenüber den Jahren 2010 bis

2012 eine Erweiterung der bisherigen Anrechnung dar, welche durch den „Copenhagen Accord“ ermöglicht wird;

- Anpassungsfaktor für Rio-Marker 1: Anrechnung von 50 % der Vertragssumme – dies stellt eine Anpassung der bisherigen Anrechnung an die internationale Praxis dar, welche aufgrund der Konsistenz mit Anpassungsfaktoren in den Bereichen Artenvielfalt und Bekämpfung der Wüstenbildung sowie im Lichte der europäischen Geberpraxis geboten ist. Für Zuschüsse mit Rio-Marker 2 wird 100 % der Vertragssumme angerechnet;
- Anrechnung von Non-ODA-Krediten („loans“)⁹ mit der klimarelevanten Vertragssumme, auf Basis jährlicher Auszahlungen – dies stellt eine Erweiterung der bisherigen Anrechnung dar, welche durch den „Copenhagen Accord“ ermöglicht wird;
- Anrechnung von kalkulatorischen („imputed“) klimarelevanten multilateralen Beiträgen – dies stellt eine Erweiterung der bisherigen Anrechnung dar; eine konkrete, quantitative Abschätzung ist allerdings erst mit zeitlicher Verzögerung von rund zwei Jahren nach Vorliegen entsprechender Daten durch die OECD möglich.
- Bestmögliche Anwendung der ODA-Kriterien – um bei der Verwendung von Klimafinanzierungsströmen aus öffentlichen Mitteln eine entsprechende ODA-Anrechenbarkeit zu ermöglichen.

Private Finanzierung

- Konservative Anrechnung privater Klimafinanzierung im Rahmen einer „Testphase“ 2013 bis 2015 – dies stellt eine Erweiterung der bisherigen Anrechnung dar, welche durch den „Copenhagen Accord“ erstmals ermöglicht wird; vorerst nur Anrechnung definitorisch unstrittiger Beiträge, das sind klimarelevante Wirtschaftspartnerschaften der OEZA sowie klimarelevante NGO-Kofinanzierung.“

Während die Auswahlkriterien im Anhang i. der KFS qualitativ gefasst sind, wurden im Anhang zum KFB erste Schritte in Richtung Quantifizierung gesetzt. Die Regelungen gelten explizit für die Jahre 2013 bis 2015, damit sind Daten in diesen drei Jahren grundsätzlich untereinander vergleichbar. Für die Zeit ab 2016 ist bereits eine

weitere Überarbeitung geplant. Diese ergibt sich aus dem Erfordernis einer allgemeinen Evaluierung der KFS im Lichte der Ergebnisse aus Paris.¹⁰

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das Berichtswesen zur internationalen Klimafinanzierung befindet sich also im Auf- und Umbruch. Allein die letzten fünf Jahre haben bereits zahlreiche Änderungen und Erweiterungen in der Erhebung, Auswertung, Dokumentation und Publikation von Daten und Fakten gebracht. Mit den neuen Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris wird sich diese Entwicklung fortsetzen und vermutlich noch weiter intensivieren.

Die bislang gesetzten Schritte in Österreich sind damit nur ein Anfang; es gibt zahlreiche Herausforderungen für die nächsten Jahre. Als *ceterum censeo* gilt: Die Zukunft bleibt – auch und gerade in diesem Themenbereich – spannend.

-
- 1 Diese Konstruktion – ein völkerrechtlich verbindlicher Vertrag mit (ausgelagerten) NDCs – wurde insbesondere auf Forderung der USA hin gewählt, die das Übereinkommen in dieser Ausgestaltung nicht unter Einbindung des Kongresses ratifizieren müssen.
 - 2 Das Übereinkommen von Paris und die Begleitentscheidung 1/CP.21 sind unter http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php abrufbar.
 - 3 Österreich hat sich in die Erstellung der Studie inhaltlich eingebracht.
 - 4 <http://www.greenclimate.fund/-/green-climate-fund-approves-first-8-investmen-1>
 - 5 <http://newsroom.unfccc.int/financial-flows/list-of-recent-climate-funding-announcements/>
 - 6 Siehe den Verweis in Fußnote 5. Vor dem Berichtsjahr 2013 wurden Berichte an die Europäische Kommission übermittelt bzw. gemäß internationalen Berichtspflichten unter dem Rahmenübereinkommen veröffentlicht; nationale Berichte gab es nicht.
 - 7 Der Rio-Marker für Treibhausgas-Emissionsreduktionen (Mitigation) besteht seit 1998, jener für Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel (Adaptation) seit 2010. Ein Marker 2 („principal“) bedeutet, dass der Klimaschutz Hauptzweck eines Projekts darstellt. Ein Marker 1 („significant“) hingegen signalisiert, dass der Klimaschutz ein Ziel unter anderen darstellt; das Projekt wäre (kontrafaktisch) auch dann umgesetzt worden, wenn der Klimaschutz nicht auch ein Ziel gewesen wäre (siehe auch OECD-DAC 2011).

- 8 Absatz 8 der Kopenhagener Vereinbarung (Anhang zur Entscheidung 2/CP.15): „[...]This funding will come from a wide variety of sources, public and private, bilateral and multilateral, including alternative sources of finance.[...]“
- 9 Hinweis: Diese Fußnote ist als Fußnote Nr. 10 ebenfalls im Anhang zum KFB Bestandteil der Anrechnungsregeln. „In dieser Rubrik sind alle in Anwendung befindlichen Finanzinstrumente zusammengefasst, die nicht in die Kategorie „Zuschüsse“ fallen (alle „non-grant“-Instrumente). Kredite („loans“) stellen die bedeutsamste Form dar, mittlerweile (Daten für das Jahr 2014) kommen jedoch u.a. auch Kapitalbeteiligungen („equity investments“) und Garantien (einschließlich Risikounterbeteiligungen, „guarantees“) zum Einsatz, welche gemäß „Copenhagen Accord“ zu erfassen sind. Für klimarelevante kommerzielle Exportkredite der Oesterreichischen Kontrollbank (OeKB) wurde angesichts des kommerziellen Charakters der zugrundeliegenden Aktivitäten, bei dem Klimaschutz definitorisch nicht alleiniger bzw. vorrangiger Zweck („principal objective“) ist, ein konservativer Berechnungsansatz (Anrechnung von 50 % der aggregierten Vertragssummen) gewählt.“
- 10 Absatz 45 der KFS besagt: „Vor dem Hintergrund des für das Jahr 2015 geplanten globalen Klimaabkommens ist die gegenständliche Klimafinanzierungsstrategie spätestens im Frühjahr 2016 zu evaluieren und anzupassen.“ Die Arbeiten dazu wurden zu Redaktionsschluss gerade erst begonnen.

Literatur

- BMLFUW (2013): Strategie Österreichs zur internationalen Klimafinanzierung für die Jahre 2013-2020 – Strategischer Leitfaden. Wien. https://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/klimaschutz/internationales/int_klimafinanzierung/strategie_berichte.html (Zugriff: 22.08.2016).*
- Kohlbach, Manfred (2015): Klimafinanzierung und Entwicklungsfinanzierung in Österreich. In: ÖFSE (Hg.): Österreichische Entwicklungspolitik 2015. Wien, 143-147. http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepol/OEPOL2015_web.pdf (Zugriff: 22.08.2016).*
- OECD (2015): Climate finance in 2013-14 and the USD 100 billion goal, a report by the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) in collaboration with Climate Policy Initiative (CPI). <http://www.oecd.org/environment/cc/OECD-CPI-Climate-Finance-Report.htm> (Zugriff: 22.08.2016).*
- OECD-DAC (2011): Handbook on the OECD-DAC Climate Markers. Paris. <https://www.oecd.org/dac/stats/48785310.pdf> (Zugriff: 22.08.2016).*

TEIL III

CHRONIK DER ENTWICKLUNGSPOLITIK UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – ÖSTERREICH 2015

CHRONIK DER ENTWICKLUNGSPOLITIK UND ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT – ÖSTERREICH 2015

Dieser Überblick enthält – chronologisch geordnet – verschiedene Aussagen, Milestones, Publikationen, parlamentarische Anfragen, Veranstaltungen usw. zur österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit im Jahr 2015. Aufgrund des Überblickcharakters erhebt die Darstellung keinen Anspruch auf Vollständigkeit sondern dient zur Illustration des Berichtszeitraums.

Die ÖFSE erstellt seit 2012 in der Publikation „Österreichische Entwicklungspolitik“ jährlich eine Chronik der österreichischen Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit (<http://www.oefse.at/publikationen/oesterreichische-entwicklungspolitik/>). Diese Zusammenstellungen geben jeweils ein Bild über die verschiedenen Aktivitäten, Meinungen und Einstellungen der Akteure und bieten die Möglichkeit aktuelle entwicklungspolitischen Aussagen und Aktivitäten in einem zeitlich größeren Kontext zu beurteilen.

Jänner 2015

Arbeiten am Dreijahresprogramm 2016-2018 der OEZA fortgesetzt

Das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA)/Sektion VII setzt den bereits im Dezember 2014 begonnenen Prozess der Einbindung aller AkteurInnen der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) zur Erarbeitung eines neuen Dreijahresprogramms der österreichischen Entwicklungspolitik fort. In vielen Arbeitsgruppensitzungen wurden Vorschläge für das Dreijahresprogramm 2016-2018 erarbeitet und diskutiert.

15. Jänner

OECD DAC Peer Review Österreichs wird von Erik Solheim vorgestellt.

OECD-Lob für Einbindung des Privatsektors und der Austrian Development Agency (ADA) in Moldau. OECD hob zudem den weltweiten Einsatz für Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte sowie Frieden und Sicherheit positiv hervor.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/01/oecd-lob-fuer-einbindung-des-privatsektors-und-ada-in-moldau/>

Petra Bayr zum OECD-DAC Peer Review: „Einige Empfehlungen sind alte Bekannte“.

Systematischer Ansatz fehlt – Entwicklungspolitische Gesamtstrategie kann wichtige Impulse geben.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20150115_OT0195/bayr-zum-oecd-dac-peer-review-einige-empfehlungen-sind-alte-bekannt

Globale Verantwortung: Das Glas ist halbleer, nicht halbvoll – die OECD zur österreichischen Entwicklungspolitik.

Internationale Kritik an österreichischer Entwicklungspolitik.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=259814>

26. Jänner

Außenminister Sebastian Kurz eröffnet Europäisches Jahr für Entwicklung gemeinsam mit dem EU-Kommissar für Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung Neven Mimica in Österreich.

„Österreich leistet Hilfe mit Herz und Hirn: Sowohl aus solidarischer Verantwortung als auch deshalb, weil wir uns nicht zuletzt selbst helfen, wenn wir dafür sorgen, dass in anderen Teilen der Welt Friede und Sicherheit herrscht“, betont Außenminister Kurz bei der offiziellen Eröffnung des Europäischen Jahres für Entwicklung in Österreich.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/01/entwicklungszusammenarbeit-ist-gesamtgesellschaftliche-verantwortung-in-der-jeder-beitrag-zaehlt/>

29. Jänner

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Franz-Joseph Huainigg und Petra Bayr, KollegInnen und Kollegen betreffend Entwicklungszusammenarbeit. (Einbindung aller Stakeholder und insbesondere des Parlaments in die Erarbeitung der strategischen Planung für die OEZA).

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_00162/imfname_337744.pdf

Februar 2015

3. Februar

CELAC-Gipfel unterstützt Österreichs Aufruf zur nuklearen Abrüstung.

Der dritte Gipfel der Gemeinschaft der Lateinamerikanischen und Karibischen Staaten (CELAC) in Belen, Costa Rica, endete mit der Annahme einer Deklaration der Staats- und Regierungschefs über die dringende Notwendigkeit einer Welt ohne Nuklearwaffen. Die Unterstützung der österreichischen Erklärung zur nuklearen Abrüstung durch die gesamte Lateinamerikanische und Karibische Region ist eine wichtige Anerkennung der aktiven Rolle Österreichs.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/02/celac-gipfel-unterstuetzt-oesterreichs-aufruf-zur-nuklearen-abruesting/>

17. Februar

Internationale Kampagne action/2015 im Wiener Stadtpark.

Mit einer großen Weltkugel appellierten die VertreterInnen zahlreicher Nichtregierungsorganisationen an die österreichische Bundesregierung, ihrer globalen Verantwortung gerecht zu werden: Im historischen Schlüsseljahr 2015 muss sie sich engagiert für die Bekämpfung von Armut, Ungleichheit und die gefährlich schnell fortschreitende Erderwärmung einsetzen.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=260046>

18. Februar

Neukonstituierung des Entwicklungspolitischen Beirates.

Unter dem Vorsitz von Außenminister Sebastian Kurz hat sich der Entwicklungspolitische Beirat mit hochrangigen Vertreterinnen und Vertretern aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Wirtschaft und Medien in Wien neu konstituiert, um neue Impulse für Entwicklungszusammenarbeit zu setzen. Dem Beirat gehören an: Dr. Petra C. Braun (Univ. Linz), Doraja Eberle (ERSTE Stiftung), Dr. Franz Fischler (Forum Alpbach), Univ.Prof. Dr. Gottfried Haber (Univ. Krems), Dr. Werner Kerschbaum (ÖRK), Dr. Walter Koren (WKO), DDr. Michael Landau (Caritas), Univ.Prof. Dr. Wolfgang Lutz (IIASA), Sissy Mayerhoffer (ORF) und Stefan Szyskowitz (EVN).

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/02/neukonstituierung-des-entwicklungspolitischen-beirates-entwicklungszusammenarbeit-zu-einem-anliegen-in-der-breiten-oeffentlichkeit-machen/>

März 2015

4. März

Außenminister Kurz und Rechnungshofpräsident Moser unterzeichnen gemeinsames Entwicklungszusammenarbeitsprojekt.

Ziel des Projekts ist die Stärkung der Unabhängigkeit von Rechnungshöfen weltweit. Diese ist Grundvoraussetzung, damit Rechnungshöfe Transparenz und Rechenschaftslegung in der öffentlichen Verwaltung schaffen und damit nachhaltige Entwicklung sicherstellen können.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/03/aussenminister-kurz-und-rechnungshofpraesident-moser-unterzeichnen-gemeinsames-entwicklungszusammenarbeitsprojekt/>

6. März

3. Internationaler Humanitärer Kongress in Wien „Humanitarian aid under fire“.

Beim dritten Humanitären Kongress in Wien diskutieren namhafte ExpertInnen aus nationalen und internationalen humanitären Organisationen mit maßgeblichen Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft und Medien über aktuelle Herausforderungen in der Humanitären Hilfe.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=260161>

7. März

Weltfrauentag: Chancengleichheit der Geschlechter stärkt Entwicklung.

„Chancengleichheit und ein selbstbestimmtes Leben sind für Frauen und Mädchen auf der Welt nicht selbstverständlich. Wir müssen die Menschenrechte von Frauen und Männern gleichermaßen stärken. Nur so können wir Entwicklung voranbringen und Perspektiven schaffen“, fordert Außenminister Sebastian Kurz anlässlich des Weltfrauentags.

<http://www.entwicklung.at/presse/weltfrauentag-2015/>

17. März

Mit Ausbildung Korruption bekämpfen.

Austrian Development Agency und die Anti-Korruptionsakademie IACA arbeiten gemeinsam an Korruptionsbekämpfung in Entwicklungsländern.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/03/mit-ausbildung-korruption-bekaempfen/>

20. März

Internationale Anti-Terror-Konferenz am 20. März 2015 in Wien.

Mit BM Mikl-Leitner, BM Kurz, EU-Kommissar Avramopoulos, Ministern und Ministerinnen von Westbalkanstaaten. Nur durch einen Schulterschluss und die Verständigung der Innen- und Außenminister aller betroffenen Staaten in Mittel- und Südosteuropa auf ein umfassendes Konzept gegen Extremismus und Terrorismus kann dieser Entwicklung nachhaltig entgegengewirkt werden. Innenministerin Johanna Mikl-Leitner und Außenminister Kurz laden daher zu der internationalen Konferenz „Tackling Jihadism Together“ nach Wien.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/03/internationale-anti-terror-konferenz-am-20-maerz-2015-in-wien/>

26. März

Parlamentarische Anfrage

der Abgeordneten Petra Bayr an das BMEIA und an das BM für Finanzen betreffend die Vorbereitungen für die Financing for Development Konferenz in Addis Abeba im Juli 2015.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_04424/imfname_394352.pdf

Parlamentarische Anfrage

der Abgeordneten Petra Bayr an das BMEIA betreffend der Umsetzung der DAC Peer Review Empfehlungen 2015.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/PAD/index.shtml?NRBR=NR&GP=XXV&PAD=14835&anwenden=Anwenden&PADVHG=ALLE&listeld=125&FBEZ=FP_025

April 2015

8. April

Presseaussendung über die vorläufigen ODA Meldungen 2014 der OECD/DAC.

Österreichische Tradition wird im Europäischen Jahr für Entwicklung fortgesetzt: ODA-Beitrag sinkt erneut. Mit einer ODA-Quote von 0,26 % des Bruttonationaleinkommens 2014 zählt Österreich weiterhin zu den Schlusslichtern in der EU.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=260377>

<http://derstandard.at/2000014016141/Oesterreichs-Entwicklungshilfe-erneut-gesunken>

16. April

7.300 neue Deutschkursplätze für syrische Flüchtlinge.

Die Bundesregierung stellt künftig 7.300 zusätzliche Deutschkursplätze für vorwiegend anerkannte syrische Flüchtlinge zur Verfügung. Darauf haben sich heute Integrationsministerium, Sozialministerium und Innenministerium verständigt. Die Finanzierung erfolgt durch Rückflüsse aus dem Europäischen Globalisierungsfonds im Bereich Arbeitsmarkt und internen Umschichtungen in den Bereichen Inneres und Integration. Konkret wird das Sozialministerium heuer 4.300 zusätzliche Kursplätze um 3,44 Mio € zur Verfügung stellen, vom Integrationsressort kommen 2.000 Plätze um ca. 1,6 Mio € und vom Innenministerium weitere ca. 1.000 Plätze.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/04/7300-neue-deutschkursplaetze-fuer-syrische-fluechtlinge/>

20. April

BMEIA-Generalsekretär Linhart eröffnet Wiener Konferenz zum Arms Trade Treaty (ATT).

„Österreich hat sich seit langem für die Schaffung internationaler Regeln für den Handel mit konventionellen Waffen ausgesprochen und dokumentiert seine anhaltende Unterstützung auch durch das Angebot, das Sekretariat des Waffenhandelsvertrags in Wien anzusiedeln“, so BMEIA-Generalsekretär Linhart.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/04/bmeia-generalsekretaer-linhart-eroeffnet-wiener-konferenz-zum-arms-trade-treaty-att/>

21. April

Außenminister Sebastian Kurz fordert mehr Entwicklungshilfe. EZA ist Gesamtverantwortung der Bundesregierung.

Außenminister Kurz hat angesichts der jüngsten Flüchtlingskatastrophe im Mittelmeer mit Hunderten Toten eine Aufstockung der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) gefordert. Minister Kurz will beim Ministerrat am Dienstag den Vorschlag einbringen, den Auslandskatastrophenfonds von bisher fünf auf künftig 20 Mio € aufzustocken.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/04/aussenminister-sebastian-kurz-fordert-mehr-entwicklungshilfe/>

22. April**Entschließungsantrag**

der Abgeordneten Petra Bayr und Franz-Joseph Huainigg, KollegInnen betreffend Stufenplan zur Erhöhung der EZA-Mittel.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/UEA/UEA_00376/imfname_402760.pdf

26. April**Nepal: Humanitäre Hilfe nach Erdbeben.**

Die Rot Kreuz-ExpertInnen Andrea Reisinger und Georg Ecker sind heute Vormittag vom Flughafen Wien Schwechat nach Nepal aufgebrochen um die Opfer des Erdbebens zu unterstützen. In Absprache mit dem österreichischen Außenministerium soll dabei vor Ort eine erste Bestandsaufnahme erfolgen um besser abschätzen zu können, was in den kommenden Tagen und Wochen am dringendsten benötigt wird.

<http://www.entwicklung.at/presse/nepal-humanitaere-hilfe-nach-erdbeben/>

28. April**NGOs protestieren beim Ministerrat: Erhöhung der Auslandshilfe jetzt.**

Der im Bundeskanzleramt tagende Ministerrat entscheidet über die Festlegung der Auslandshilfe im Bundesfinanzrahmengesetz.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2015/Hoedl_Presseinformation_28.4.2015.pdf

Mai 2015**Regierungsvorlage des BFRG 2016-2019**

Die Bundesregierung kündigt eine Steigerung der Mittel der Entwicklungszusammenarbeit an und die Regierungsvorlage des BFRG 2016-2019 wird im Parlament beschlossen. Dieses sieht keine Erhöhung der EZA-Mittel per Stufenplan vor. Von den NGOs wird hingegen eine signifikante Aufstockung der EZA-Mittel und ein rasches Handeln angesichts der Flüchtlingskrise gefordert.

Handbuch Privatsektorentwicklung

Das Handbuch Privatsektorentwicklung wird von der ADA im Mai publiziert. Ziel der Privatsektorentwicklungsstrategie der ADA ist es, die Effektivität von ADA finanzierten Programmen und Projekten zu erhöhen und somit einen möglichst großen Beitrag zur Armutsminderung zu leisten.

http://www.entwicklung.at/uploads/media/I_HB_Privatsektorentwicklung.pdf

3. Mai**Entwicklungshilfe: Koalition ringt um 1,5 Mrd €.**

<http://derstandard.at/2000015211541/Entwicklungshilfe-Koalition-ringt-um-15-Milliarden-Euro>

5. Mai**Regierung kündigt Erhöhung der EZA an.**

<http://derstandard.at/2000015289008/EntwicklungszusammenarbeitSPOe-gegen-OeVP-Plaene-bei>

7. Mai**EZA: Caritas will verbindliche Aufstockung.**

Michael Landau (Caritas) fordert Fixierung in Finanzrahmengesetz: „Konkrete Hilfe statt Zahlenkosmetik“.

<http://derstandard.at/2000015443427/EZA-ErhoehungCaritas-fordert-Festschreibung-von-in-Finanzrahmengesetz>

8. Mai

1. Tiroler Entwicklungstag.

„Die Post2015-Agenda: Neue globale Ziele und ihre regionale Bedeutung“

<http://www.iufe.at/detail/news/1-tiroler-entwicklungstag/>

Flüchtlingsdrama: Überraschungsvisite bei Faymann & Co.

Hilfsorganisationen werfen Regierung zögerliches Handeln vor.

<http://derstandard.at/2000015518179/Fluechtlingsdrama-Ueberraschungsvisite-bei-Faymann-Co>

20. Mai

Regierungsvorlage

Im Parlament wurde die Regierungsvorlage für das Bundesfinanzrahmengesetz 2016-2019 beschlossen.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2015/PK0528/

Parlamentarischer Entschließungsantrag

der Abgeordneten Josef Czap, Reinhold Lopatka betreffend Stufenplan zur Erhöhung der EZA-Mittel. Der Entschließungsantrag wurde bei der 73. Sitzung des NR am 20. Mai 2015 angenommen.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/UEA/UEA_00426/imfname_416651.pdf

Ein Begräbnis erster Klasse für die Auslandshilfe.

Kürzungen sind fix! Entgegen anderslautenden Bekenntnissen kürzen Regierung und Abgeordnete der Regierungsparteien die Auslandshilfe.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=260626>

26. Mai

Rat der EU (Außenpolitik/Entwicklungspolitik): Entwicklungsagenda für die Zeit nach 2015.

<http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/fac/2015/05/26/>

28. Mai

KOO begrüßt Aussage von Außenminister Sebastian Kurz.

Die Koordinierungsstelle der Österreichischen Bischofskonferenz (KOO) begrüßt, dass Außenminister Kurz das 0,7 %-Ziel „so rasch wie möglich erreichen will“, wie er am Rande des EU-Ministerrats erklärte, und fordert ihn zu raschem Handeln auf.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2015/PA_Umsetzung_07_27.05.15.pdf

29. Mai

Außenminister Sebastian Kurz: In Konflikten muss der Schutz von Schulen eine Priorität sein.

Österreich unterzeichnete internationale Erklärung zum Schutz von Schulen. „Mit dieser Erklärung setzen wir einen wichtigen Schritt, um Schulen in bewaffneten Konflikten vor Angriffen und Missbrauch zu militärischen Zwecken zu schützen“, betonte Außenminister Kurz.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/05/kurz-in-konflikten-muss-der-schutz-von-schulen-eine-prioritaet-sein/>

Juni 2015**17. Juni****Parlamentarische Anfrage**

der Abgeordneten Petra Bayr, Genossinnen und Genossen an das BM für Finanzen betreffend die Berücksichtigung des Tierwohls in den Standards Internationaler Finanzorganisationen, bei denen Österreich Mitglied ist.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_05431/imfname_423993.pdf

18. Juni**Energie-Konferenz in Wien: Nachhaltige Energien für inklusive Entwicklung.**

Von 18. bis 20. Juni tagen 1.500 internationale EnergieexpertInnen, hochrangige PolitikerInnen und VertreterInnen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft beim 4. Wiener Energieforum – Vienna Energy Forum (VEF) in der Hofburg.
<http://www.entwicklung.at/presse/vienna-energy-forum2015/>

22. Juni**Österreicher Sajdik wird neuer Ukraine-Sondergesandter der OSZE.**

Der österreichische Spitzendiplomat Martin Sajdik, derzeit UNO-Botschafter in New York, wird der neue Ukraine-Sondergesandte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE).
<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/06/oesterreicher-sajdik-wird-neuer-ukraine-sondergesandter-der-osze/>

Juli 2015**2. Juli****Parlamentarische Anfrage**

der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschil, Freundinnen und Freunde an das BMEIA betreffend Österreichs Beitrag zur Umsetzung des 8. MDGs – eine globale Partnerschaft im Dienste der Entwicklung.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_05794/imfname_433180.pdf

10. Juli**FINANCE OUR FUTURE: Bellypainting-Aktion in Wien vor Finanzgipfel in Addis.**

In Wien fand eine eindrucksvolle „Bellypainting“-Aktion der Kampagne „action/2015“ statt: Unter dem Motto „Finance our Future“ forderten AktivistInnen die österreichische Delegation auf, beim Gipfel weitreichende und verbindliche Zusagen zu machen und sich für eine gerechtere Welt einzusetzen.
<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=260829>

13.-16. Juli**3. International UN Summit zu Financing for Development in Addis Abeba.**

<http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/>

14. Juli**ADA erfreut über Vervierfachung der Mittel für Auslandskatastrophenhilfe.**

Der Auslandskatastrophenfonds wird ab 2016 aufgestockt. Darauf einigten sich Außenminister Sebastian Kurz und Finanzminister Hans-Jörg Schelling.
<http://www.entwicklung.at/presse/ada-erfreut-ueber-vervierfachung-der-mittel-fuer-auslandskatastrophenhilfe/>

Außenminister Sebastian Kurz: Wiener Abkommen mit Iran wichtig für Frieden und Sicherheit in der Welt.
Außenminister Kurz gratuliert Verhandlern; jetzt Umsetzung des Abkommens wichtig; Österreich als Ort des Dialogs gestärkt.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/07/kurz-wiener-abkommen-mit-iran-wichtig-fuer-frieden-und-sicherheit-in-der-welt/>

Versprochen! Gebrochen? Ministerrat macht Sommerpause.

Versprochener Plan für die Erhöhung der Auslandshilfe fehlt!

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=260842>

16. Juli

UN-Entwicklungskonferenz in Addis Abeba: NGOs enttäuscht über Ergebnisse.

„Die Staaten der UN-Gemeinschaft haben die Chance verpasst, eine starke gemeinsame Antwort auf die großen aktuellen Herausforderungen zu finden. Damit ist der Erfolg der Post 2015- und Klimakonferenz auf Sand gebaut“, beklagt Hilde Wipfel, Konferenzteilnehmerin (KOO).

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=260855>

31. Juli

Hilfe gegen den Welthunger: 1,5 Mio € für Ernährungshilfe.

Österreich unterstützt das internationale Ernährungshilfe-Übereinkommen mit rund 1,5 Mio € pro Jahr. Bereitgestellt wird das Geld vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Neu ist die Abwicklung über die Austrian Development Agency.

<http://www.entwicklung.at/presse/hilfe-gegen-den-welthunger/>

August 2015

19. August

Welttag für Humanitäre Hilfe.

Austrian Development Agency setzt Mittel des Auslandskatastrophenfonds (AKF) für Menschen in Nepal oder Jordanien ein – Budget des AKF ab 2016 vervierfacht! Die Mittel werden an bewährte Partnerorganisationen vergeben und in Krisenregionen wie dem Irak, Jordanien, dem Libanon, aber auch in Nepal und der Ukraine eingesetzt.

<http://www.entwicklung.at/presse/humanitaere-hilfe-dringend-gebraucht/>

Parlamentarische Anfrage

der Abgeordneten Petra Bayr, Genossinnen und Genossen betreffend das ADA Beratungsforum und den Entwicklungspolitischen Beirat.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_06313/imfname_457507.pdf

27. August

Außenminister Sebastian Kurz betroffen von Flüchtlingstragödie in Österreich.

Angesichts der schrecklichen Ereignisse auf der A4 – die Polizei spricht von bis zu 50 in einem LKW ersticken Flüchtlingen – zeigte sich Außenminister Kurz heute betroffen. „Das ist eine menschliche Tragödie mitten in Österreich und erschüttert zutiefst.“ Kurz weiter: „Eine gemeinsame europäische Antwort auf die Flüchtlingskrise ist überfällig. Europa kann hier nicht mehr wegsehen, es geht um menschliche Schicksale. ‘Europäische Solidarität’ darf keine leere Formel sein, sie muss gelebt werden.“

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/08/kurz-betroffen-von-fluechtlingstragoedie-in-oesterreich/>

September 2015

23. September

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschil, Freundinnen und Freunde betreffend Aufstockung der multilateralen und bilateralen Entwicklungszusammenarbeit angesichts der derzeitigen Flüchtlings- und Solidaritätskrise.
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_01329/imfname_470091.pdf

25. September

New York – Sustainable Development Goals

In New York werden bei der Generalversammlung der UN die SDGs – Sustainable Development Goals beschlossen. Unter Leitung von Bundespräsident Heinz Fischer, nehmen Außenminister Sebastian Kurz, Umweltminister Andrä Rupprechter und Bildungsministerin Gabriele Heinisch-Hossek an der UN-Generalversammlung teil.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/09/sustainable-development-goals-sdg/>

28. September

Außenminister Kurz: „Klares Bekenntnis Österreichs für uneingeschränkte Kinderrechte“.

„Die Rücknahme aller Vorbehalte Österreichs ist ein entscheidender Schritt zur vollständigen Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Österreich“ lobte Minister Sebastian Kurz, der heute die formelle Rücknahmeerklärung am Rande der Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York persönlich vornahm.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/09/bundesminister-kurz-klares-bekenntnis-oesterreichs-fuer-uneingeschraenkte-kinderrechte/>

Oktober 2015

1. Oktober

Außenminister Sebastian Kurz bei 70. UN-Generalversammlung.

Außenminister Sebastian Kurz hielt seine Rede vor der 70. Generalversammlung der UN in New York. Zentrales Thema seiner Rede war der Konflikt in Syrien und die Flüchtlingskrise. „Kein Land und keine Region für sich allein kann die Flüchtlingskrise lösen, wir brauchen einen ganzheitlichen Ansatz. Wir müssen den Kampf gegen terroristische Gruppen und den IS intensivieren. Für eine politische Lösung in Syrien müssen alle Beteiligten miteinbezogen werden, denn wenn man Frieden will, kann man nicht nur mit seinen Freunden sprechen!“

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/10/aussenminister-kurz-bei-70-un-generalversammlung/>

Außenminister Sebastian Kurz: „Rasche Abhaltung von Wahlen in Burkina Faso wichtig“.

Anerkennung für Burkina Fasos Zivilgesellschaft nach endgültiger Entwaffnung der Putschisten.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/10/bundesminister-kurz-rasche-abhaltung-von-wahlen-in-burkina-faso-wichtig/>

Aktion „Mitmachen – Österreich weltweit engagiert“ gestartet.

Jeder Beitrag zählt – wenn es darum geht, bis 2030 die nachhaltigen Ziele für Entwicklung zu erreichen. Eine Initiative der Austrian Development Agency und des Außenministeriums fordert zum Mitmachen auf. In einem ersten Schritt wird die Förderung für Freiwilligeneinsätze im Ausland aufgestockt.

<http://www.entwicklung.at/presse/mitmachen-oesterreich-weltweit-engagiert/>

12. Oktober

Parlamentarische Anfragen

der Abgeordneten Petra Bayr, Genossinnen und Genossen an den BM für Europa, Integration und Äußeres und an den BM für Finanzen betreffend die Entwicklung eines Stufenplans zum Erreichen des 0,7 %-Zieles für Entwicklungszusammenarbeit.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_06756/imfname_472417.pdf und https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_06757/imfname_472420.pdf

14. Oktober

Budgetrede: Entwicklungshilfe stagniert weiter.

Fluchtursachen bekämpfen ist für österreichische Bundesregierung keine Priorität.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=261209>

15. Oktober

Parlamentarische Anfrage

der Abgeordneten Petra Bayr, Genossinnen und Genossen an das BMFWF betreffend die Umsetzung der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_06825/imfname_473281.pdf

16. Oktober

Welternährungstag: Bischof Schwarz fordert EZA-Stufenplan.

„Wir erwarten von der Regierung einen Stufenplan, um auf die geforderten 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungszusammenarbeit (EZA) zu kommen“, mahnte Schwarz im Namen der Mitglieder der Koordinierungsstelle der Bischofskonferenz für Entwicklung und Mission (KOO).

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2015/PA_16.10.15_Welternaeahrungstag.pdf

27. Oktober

Parlamentarische Anfrage

der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschil, Freundinnen und Freunde an das BMEIA betreffend Ausgaben für Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_06846/imfname_477193.pdf

28. Oktober

Außenminister Sebastian Kurz: „600.000 € humanitäre Hilfe für Syrien-Flüchtlinge“.

Bundesregierung beschließt weitere humanitäre Hilfe aus dem AKF für syrische Flüchtlinge in der Region. Die österreichische Bundesregierung stellt weitere 600.000 € aus dem AKF für Syrien-Flüchtlinge in der Region rund um Syrien bereit. 450.000 € werden dem UNHCR zur Hilfe bei der Überwinterung in der Region bereitgestellt. Das UNHCR stellt im Zuge dessen unter anderem Decken, Zelte, Heizgeräte und Winterkleidung zur Verfügung. Weitere 150.000 € unterstützen die Arbeit des Amtes für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der Vereinten Nationen (OCHA).

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/10/bundesminister-kurz-600000-eur-humanitaere-hilfe-fuer-syrien-fluechtlinge/>

30. Oktober

Syriengespräche in Wien.

Wien im Rahmen der Syrien Gespräche Drehscheibe internationaler Diplomatie.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/10/syriengespraechen-in-wien/>

November 2015

9. November

UN-Menschenrechtsprüfung – Österreichische Bundesregierung muss nachsitzen.

Österreich wurde heute in Genf zum zweiten Mal im Rahmen der Universellen Menschenrechtsprüfung der UN geprüft. Die österreichische Delegation, angeführt von Bundesminister Brandstetter, musste dabei allen Mitgliedsstaaten der UN Rede und Antwort in Bezug auf die Erfüllung seiner menschenrechtlichen Pflichten stehen.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=261309>

10. November

Außenminister Kurz: „Österreich beteiligt sich mit 3 Mio € am neuen EU-Hilfsprogramm für Afrika“.

Mit neuem EU-Fonds Menschen in Afrika eine Perspektive geben und Flucht verhindern helfen. Anlässlich der Einrichtung des EU-Treuhandfonds zur Bekämpfung der Ursachen von Migration und Flucht in Afrika am EU-Gipfel in La Valletta unterstreicht Außenminister Sebastian Kurz die Notwendigkeit, dass Europa angemessene Antworten auf die Herausforderungen der gegenwärtigen Flüchtlingskrise gibt. Österreich wird den Fonds mit 3 Mio € aus dem Budget der Austrian Development Agency unterstützen.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/11/aussenminister-kurz-oesterreich-beteiligt-sich-mit-3-mio-eur-am-neuen-eu-hilfsprogramm-fuer-afrika/>

11. November

Migrationsgipfel: Kirchen-Hilfswerke fordern mehr Hilfe in Afrika.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2015/PA_111115_Migrationsgipfel.pdf

16. November

Kampf gegen Fluchtursachen im Budget berücksichtigen.

KOO: Aktuelle Krisen brauchen entschlossenes gemeinsames Handeln und ausreichende Mittel.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2015/PA_161115_Fluchtursachen-EZA_Budget.pdf

25. November

Parlamentarische Anfrage

der Abgeordneten Petra Bayr, Genossinnen und Genossen an das BMWFW betreffend den nationalen Kontaktpunkt der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_07176/imfname_488675.pdf

26. November

Parlamentarische Anfrage

der Abgeordneten Petra Bayr, Genossinnen und Genossen an das BMEIA betreffend die finanziellen Zusagen im Vorfeld des EU-Afrika-Gipfels in Valetta.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_07278/imfname_489391.pdf

Wie ernst muss die Lage noch werden, bis die Bundesregierung handelt?

Budgetbeschluss im Parlament: Stillstand für EZA.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=261385>

Beschluss im Parlament: Budgetpolitik auf dem Rücken der Ärmsten und auf Kosten der Zukunft.

KOO enttäuscht über vertane Chance für die Entwicklungszusammenarbeit und Investition in die Zukunft.

http://www.koo.at/fileadmin/download/presse/2015/261115_PA_Budgetbeschluss_Nationalrat.pdf

27. November

Außenminister Sebastian Kurz auf Arbeitsbesuch in Saudi-Arabien.

Besprochen wurde die aktuelle Flüchtlingskrise sowie die Syrien-Frage, die in der Vergangenheit auch in Wien diskutiert wurde. „Ohne Saudi-Arabien ist eine Lösung des Syrien-Konfliktes nicht denkbar“, so Außenminister Kurz aus Riad.

<https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/11/aussenminister-kurz-auf-arbeitsbesuch-in-saudi-arabien/>

30. November bis 12. Dezember

UN-Climate Change Conference Paris COP 21

<http://www.cop21.gouv.fr/en/>

Dezember 2015

2. Dezember

Tanja Windbüchler-Souschil: Außenminister zieht Gelder der bilateralen EZA ab.

Im heutigen außenpolitischen Ausschuss bestätigte Außenminister Sebastian Kurz die Befürchtungen der Grünen, Gelder der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit (EZA) für die angekündigten EU-Fonds für Syrienhilfe zu verwenden.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20151202_OTS0205/windbuechler-aussenminister-zieht-gelder-der-bilateralen-eza-ab

3. Dezember

Start für WeltWegWeiser. Jugend Eine Welt präsentiert neue Servicestelle für Auslandseinsätze.

Im Vorfeld des „Internationalen Tags des Ehrenamtes“ am 5. Dezember stellte Jugend Eine Welt heute die neue österreichweite Beratungsstelle für Auslandseinsätze WeltWegWeiser vor. Sie unterstützt potenzielle VolontärInnen durch ein breites Informationsangebot und leistet einen Beitrag zu qualitativ hochwertigen Freiwilligeneinsätzen.

<http://www.entwicklung.at/presse/start-fuer-weltwegweiser2015/>

Petra Bayr: 80 Prozent der Menschen mit Behinderung leben in Entwicklungsländern.

Internationaler Tag der Menschen mit Behinderung: Inklusion ist auch ein Auftrag an die Entwicklungspolitik.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20151202_OTS0058/bayr-80-prozent-der-menschen-mit-behinderung-leben-in-entwicklungslaendern

5. Dezember

Internationaler Tag des Ehrenamtes.

Außenminister Sebastian Kurz zum Tag des Ehrenamtes: „Ehrenamt ist wesentliche Säule für unser Zusammenleben in Österreich“

<http://www.entwicklung.at/presse/tag-des-ehrenamtes2015/>

9. Dezember

Zukunft braucht Entwicklung. Entwicklung braucht Zukunft.

Der Ministerrat hat in seiner heutigen Sitzung das Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2016 bis 2018 beschlossen. <https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2015/12/zukunft-braucht-entwicklung-entwicklung-braucht-zukunft/>

Beschluss betreffend Stiftungen für gemeinnützige Zwecke.

Parlament: In der Nationalratssitzung vom 9.12.2015 wurde beschlossen, dass Stiftungen für gemeinnützige Zwecke steuerlich begünstigt werden.

https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2015/PK1397/

Franz Joseph Huainigg: Gemeinnützigkeitspaket eröffnet neue Finanzierungsquellen für Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit.

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20151209_OTS0165/huainigg-mahrer-schafft-neue-rahmenbedingungen-fuer-gemeinnuetzige-aktivitaeten

9.-10. Dezember

Informelles Treffen der Minister für Entwicklungszusammenarbeit.

Der Rat der EU trifft sich in Luxemburg.

<http://www.eu2015lu.eu/de/agenda/2015/12/09-10-info-developpement/index.html>

10. Dezember

Franz-Joseph Huainigg: Mittelauffüllung wichtiger Entwicklungsfonds beschlossen.

24,3 Mio € für den Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) und die Interamerikanische Investitionsgesellschaft (IIC).

http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20151210_OTS0283/huainigg-mittelauffuellung-wichtiger-entwicklungsfonds-beschlossen

11. Dezember

95 NGOs fordern die rasche Umsetzung der Ziele für Nachhaltige Entwicklung von der Bundesregierung.

<http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=261421>

12. Dezember

Klimaschutzabkommen

Am 12. Dezember 2015 wurde in Le Bourget bei Paris das neue weltweite Klimaschutzabkommen beschlossen.

https://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/cop_21/aktuelles/abkommenCOP21.html

14. Dezember

Österreichischer EZA-Bischof Schwarz dämpft die Euphorie über das Klimaabkommen.

„Paris als Wendepunkt in der Geschichte zu feiern, wie es manche tun, ist verfrüht. Nun müssten die beschlossenen Grundsatzbeschlüsse in konkrete Maßnahmen gegossen werden“, so Bischof Schwarz.

http://www.koo.at/fileadmin/download/change4planet/141215_PA__Paris_Bischof_Schwarz.pdf

15. Dezember

Engagement für Entwicklung zahlt sich aus. Die Austrian Development Agency fördert nachhaltige Social Business Projekte mit 100.000 €.

Die Austrian Development Agency (ADA) stellt 1 Mio € für Social Entrepreneurs zu Verfügung. „Nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit braucht neue Allianzen – gerade die Innovationskraft sozialer UnternehmerInnen leistet hier einen wichtigen Beitrag im Kampf gegen Armut“, erklärt Martin Ledolter, Geschäftsführer der ADA.

<http://www.entwicklung.at/presse/social-entrepreneurs-challenge/>

Letzter Zugriff auf die Homepages: 18. August 2016

Quellen:

www.entwicklung.at

www.bmeia.gv.at

www.ots.at

www.globaleverantwortung.at

www.koo.at

www.parlament.gv.at

ANHANG:

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA) 2009-2016

AUTORINNEN-INFO

DAC-LISTE DER EMPFÄNGERLÄNDER (ODA)

Geordnet nach Entwicklungsstand. Gültig für 2009/2010

LDCs

Afghanistan
Angola
Äquatorialguinea
Äthiopien
Bangladesch
Benin
Bhutan
Burkina Faso
Burundi
Dschibuti
Eritrea
Gambia
Guinea
Guinea-Bissau
Haiti
Jemen
Kambodscha
Kiribati
Komoren
Kongo, Dem. Rep.
Laos
Lesotho
Liberia
Madagaskar
Malawi
Malediven
Mali
Mauretanien
Mosambik
Myanmar
Nepal
Niger
Ruanda
Salomonen
Sambia
Samoa
São Tomé und Príncipe
Senegal
Sierra Leone
Somalia
Sudan
Tansania
Timor-Leste
(Osttimor)
Togo
Tschad
Tuvalu
Uganda
Vanuatu
Zentralafrikanische Republik

Other LICs

Côte d'Ivoire
Ghana
Kenia
Kirgisistan
Korea, Dem. VR
Nigeria
Pakistan
Papua-Neuguinea
Simbabwe
Tadschikistan
Usbekistan
Vietnam

LMICs

Ägypten
Albanien
Algerien
Armenien
Aserbaidschan
Bolivien
Bosnien u. Herzegowina
China
Dominikanische Republik
Ecuador
El Salvador
Georgien
Guatemala
Guyana
Honduras
Indien
Indonesien
Irak
Iran
Jordanien
Kamerun
Kap Verde
Kolumbien
Kongo, Rep.
Kosovo³
Marokko
Marshallinseln
Mazedonien
Mikronesien
Moldau
Mongolei
Namibia
Nicaragua
Niue
Paläst. Autonomiegebiete
Paraguay
Peru

Philippinen
Sri Lanka
Swasiland
Syrien
Thailand
Tokelau*
Tonga
Tunesien
Turkmenistan
Ukraine
Wallis und Futuna*

UMICs

Anguilla*
Antigua und Barbuda¹
Argentinien
Barbados²
Belarus
Belize
Botsuana
Brasilien
Chile
Cookinseln
Costa Rica
Dominica
Fidschi
Gabun
Grenada

Jamaika
Kasachstan
Kroatien
Kuba
Libanon
Libyen
Malaysia
Mauritius
Mayotte*
Mexiko
Montenegro
Montserrat*
Nauru
Oman¹
Palau
Panama
Serbien
Seychellen
St. Helena*
St. Kitts und Nevis
St. Lucia
St. Vincent und die Grenadinen
Surinam
Südafrika
Trinidad und Tobago²
Türkei
Uruguay
Venezuela

LDCs:	Least Developed Countries
Other LICs:	Other Low Income Countries (pro-Kopf-BNP 2007 < US \$ 935)
LMICs:	Lower Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 936–US \$ 3.705)
UMICs:	Upper Middle Income Countries & Territories (pro-Kopf-BNP 2007 US \$ 3.706–US \$ 11.455)
*	Territorien/abhängige Gebiete
Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) (Stand Juli 2010)	

- (1) Antigua & Barbuda und Oman überschritten die Schwelle für „High Income Countries“ im Jahr 2007. Entsprechend den DAC Regeln für die Revision dieser Liste werden beide Länder nicht mehr in der Liste 2011 aufscheinen, sofern sie bis 2010 „High Income Countries“ bleiben.
- (2) Barbados und Trinidad & Tobago überschritten die Schwelle für „High Income Countries“ in den Jahren 2006 und 2007. Entsprechend den DAC Regeln für die Revision dieser Liste werden beide Länder nicht mehr in der Liste 2011 aufscheinen, sofern sie bis 2010 „High Income Countries“ bleiben.
- (3) Dies bedeutet nicht, dass die OECD den rechtlichen Status des Kosovo anerkennt.

<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/43540882.pdf>

(Stand: August 2016)

AUTORINNEN-INFO

Petra Dannecker

ist Universitätsprofessorin für Entwicklungssoziologie und leitet seit 2010 die interdisziplinäre Forschungs- und Lehrplattform Institut für Internationale Entwicklung an der Universität Wien. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Globalisierungs- und Migrationsprozesse, Islamisierungsprozesse in Süd- und Südostasien, internationale Genderpolitiken, Genderstudies sowie Gender und Migration.

Werner Freistetter (Militärbischof)

Studium im Collegium Germanicum et Hungaricum und an der Päpstlichen Universität Gregoriana in Rom. 1979 Priesterweihe in Rom. Assistent am Institut für Ethik und Sozialwissenschaften an der Katholisch-Theologischen Fakultät der Universität Wien. Schwerpunktthemen: Internationale Ordnung, Friedensethik und Grundlagen des Völkerrechts. 1997 Gründung des „Instituts für Religion und Frieden“ (IRF). Er war in der Delegation des Heiligen Stuhls bei der OSZE, war als Militärseelsorger in Bosnien, im Kosovo und im Libanon im Einsatz und seelsorglich in verschiedenen Wiener Pfarren tätig. Freistetter wurde 2015 zum Bischof geweiht. Die Österreichische Bischofskonferenz hat im März 2016 Bischof Dr. Werner Freistetter zum Referatsbischof für Mission und Entwicklung ernannt.

Peter Huber

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Österreichischen Institut für Wirtschaftsforschung. Nach dem Studium der Volkswirtschaft an der Wirtschaftsuniversität Wien studierte er am Institut für Höhere Studien, wo er auch mehrere Jahre als Forschungsassistent arbeitete. Seine Forschungsinteressen liegen im Bereich der Regional- und Arbeitsmarktökonomie. Neben verschiedenen Lehraufträgen in Österreich studierte, unterrichtete und forschte er auch in Brunn, Berlin, Olmütz und an der University of Illinois, Urbana Champaign.

Manfred Kohlbach

promovierte an der Universität Wien im Fach Rechtswissenschaften. Er arbeitet seit 2007 mit den Schwerpunkten Klimaschutzrecht und internationale Klimaverhandlungen in der Abteilung Klimaschutz und Luftreinhaltung im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW). Davor war er für zwei Jahre im BMEIA tätig.

Manfred Nowak

ist Professor für Internationales Recht und Menschenrechte an der Universität Wien und Generalsekretär des European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation (EIUC) in Venedig. Außerdem leitet er den Master of Arts in Human Rights an der Universität Wien und ist Gründer und Co-Direktor des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte (BIM). Er übte verschiedene Expertenfunktionen für internationale Organisationen aus und war z.B. UNO-Sonderberichterstatter über Folter. Seine Schwerpunkte sind Völkerrecht, Menschenrechte, internationale Beziehungen und Entwicklungspolitik.

Michael Obrovsky

ist Kommunikationswissenschaftler, Senior Researcher im Bereich Wissenschaft und Forschung der Österreichischen Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE) und seit 2016 stv. Leiter der ÖFSE. Schwerpunkte seiner Arbeit sind vor allem Fragen der österreichischen und internationalen Entwicklungspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und Entwicklungsfinanzierung. Seit 1994 ist er als Lehrbeauftragter an der Universität Wien sowie seit 2011 an der Donauuniversität Krems tätig.

Hedwig Riegler

ist akademisch ausgebildete Übersetzerin (Universität Wien) und befasste sich von 1996 bis 2011 hauptberuflich mit der Erstellung der österreichischen EZA-Statistik. Von 2005 bis 2011 leitete sie das Statistikreferat der Austrian Development Agency. Seit 1996 vertrat sie Österreich im Statistikgremium (WP-STAT – Working Party on Develop-

ment Finance Statistics) des DAC, wo sie sich aktiv für Statistikreformen einsetzte. Sie wurde in das Leitungsgremium der WP-STAT gewählt und war von 2005 bis 2009 Vizevorsitzende und von 2009 bis Ende 2013 Vorsitzende der WP-STAT. Seit 2014 berät sie das BMEIA zu Fragen der ODA-Reform und das BMLFUW zu Fragen der statistischen Erfassung von Klimafinanzierung.

Christoph Schweifer

absolvierte eine Ausbildung zum Diplomsozialarbeiter; von 1994 bis 2005 war er als Direktor der Caritas Burgenland tätig. Seit 2005 ist er Generalsekretär für Internationale Programme der Caritas Österreich. Christoph Schweifer ist zudem Vorstand der von heimischen Hilfsorganisationen und dem ORF getragenen Hilfsaktion Nachbar in Not.

Helene Unterguggenberger

studierte Betriebswirtschaft an der WU Wien und Übersetzung an der Universität Wien. Sie ist seit 1996 in der Caritas Auslandshilfe tätig und als Programmkoordinatorin für die Bereiche Anwaltschaft und Ernährungssicherheit zuständig. Sie ist zudem Mitglied des Advocacy Steering Committees der Caritas Europa. Seit 2016 ist sie Vorstandsvorsitzende des österreichischen NGO-Dachverbands AG Globale Verantwortung.

Antonia Walter

ist Universitätsassistentin am Institut für Internationales Recht und Menschenrechte. Ihr Forschungsschwerpunkt liegt im Bereich Menschenrechte und Flüchtlingsrecht.